

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

14 giugno 2001 *

Nella causa T-143/99,

Hortiplant SAT, con sede in Amposta (Spagna), rappresentata dagli avv.ti C. Fernández Vicién e M. Iglesias Roa,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata da signor L. Visaggio, in qualità di agente, assistito dall'avv. J. Guerra Fernández, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione della Commissione 4 marzo 1999 che sopprime il contributo accordato alla società Hortiplant SAT, con decisione C(92) 3125 della Commissione 3 dicembre 1992, relativa alla concessione di contributo del Fondo europeo agricolo di orientamento e di

* Lingua processuale: lo spagnolo.

garanzia, sezione «orientamento», ai sensi del regolamento (CEE) del Consiglio n. 4256/88, nell'ambito di un progetto intitolato «Iniziativa in forma di progetto pilota e di dimostrazione di un nuovo metodo efficacissimo di produzione di piantine da vivaio: applicazione alle specie ornamentali e boschive»,

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

composto dal sig. P. Mengozzi, presidente, dalla sig.ra V. Tiili e dal sig. R.M. Moura Ramos, giudici,

cancelliere: H. Jung

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 12 dicembre 2000,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Ambito normativo

- 1 Il 24 giugno 1988 il Consiglio adottava il regolamento (CEE) 24 giugno 1988, n. 2052, relativo alle missioni dei Fondi a finalità strutturale, 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).

- 2 L'art. 5 di tale regolamento, relativo alle forme di intervento, prevede al n. 2 le forme di intervento finanziario che possono essere realizzate nel settore dei fondi strutturali. Al n. 2, lett. e), dispone che tali interventi possono assumere la forma di «sussidi all'assistenza tecnica e agli studi preparatori all'apprestamento degli interventi».
- 3 L'art. 8 del regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1988, n. 4256, recante disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2052/88 per quanto riguarda il FEAOG, sezione «orientamento» (GU L 374, pag. 25), dispone che il contributo del FEAOG alla realizzazione dell'intervento di cui all'art. 5, n. 2, lett. e), del regolamento (CEE) n. 2052/88 può investire, in particolare, la realizzazione di progetti pilota atti a promuovere lo sviluppo delle zone rurali, ivi compresi lo sviluppo e la valorizzazione delle foreste (primo trattino) e la realizzazione di progetti dimostrativi destinati ad illustrare agli agricoltori le possibilità effettive dei sistemi, dei metodi e delle tecniche di produzione corrispondenti agli obiettivi della riforma della politica agricola comune (quarto trattino).
- 4 Il regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1988, n. 4253, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CEE) n. 2052/88 per quanto riguarda il coordinamento tra gli interventi dei vari Fondi strutturali, da un lato, e tra tali interventi e quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti, dall'altro (GU L 374, pag. 1), come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 luglio 1993, n. 2082 (GU L 193, pag. 20), espone al titolo IV (artt. 14-16) le disposizioni relative all'esame delle domande di contributo finanziario a titolo dei Fondi strutturali, le condizioni di accesso al finanziamento e talune disposizioni specifiche.

- 5 Dal dodicesimo 'considerando' del regolamento n. 4253/88 risulta che l'intervento della Comunità nell'ambito dei fondi strutturali deve assumere, principalmente, la forma del cofinanziamento di programmi operativi. Le condizioni di tale intervento sono determinate all'art. 17 del medesimo regolamento, come modificato.
- 6 Il regolamento n. 4253/88, come modificato, stabilisce altresì le disposizioni relative al pagamento del contributo finanziario (art. 21), al controllo delle azioni finanziate (art. 23) e alla riduzione, sospensione o soppressione del suddetto contributo (art. 24).
- 7 Ai sensi, in particolare, dell'art. 23, n. 1, del medesimo regolamento, gli Stati membri sono tenuti ad adottare, al fine di garantire il successo delle azioni svolte da promotori pubblici o privati, le misure necessarie, in primo luogo, per verificare periodicamente che le azioni finanziate dalla Comunità siano state attuate correttamente, in secondo luogo, per prevenire e sanzionare le irregolarità e, in terzo luogo, per recuperare i fondi persi a causa di un abuso o di una negligenza.
- 8 Ai sensi del n. 2 del medesimo articolo, fatti salvi i controlli effettuati dagli Stati membri, funzionari o agenti della Commissione possono controllare in loco, in particolare mediante sondaggio, le azioni finanziate dai Fondi strutturali e i sistemi di gestione e di controllo. I funzionari o agenti dello Stato membro interessato possono partecipare ai controlli.
- 9 L'art. 24, n. 1, del regolamento n. 4253/88 dispone che, se la realizzazione di un'azione o di una misura sembra non giustificare né in parte né totalmente il contributo finanziario assegnato, la Commissione procede ad un esame

appropriato del caso nel quadro della partnership, chiedendo in particolare allo Stato membro o alle altre autorità da esso designate per l'attuazione dell'azione di presentare le loro osservazioni entro una scadenza determinata.

- 10 Ai sensi dell'art. 24, n. 2, del medesimo regolamento, in seguito a questo esame la Commissione può ridurre o sospendere il contributo finanziario per l'azione o la misura in questione, se l'esame conferma l'esistenza di un'irregolarità e soprattutto di una modifica importante che riguardi la natura o le condizioni di attuazione dell'azione o della misura e per la quale non sia stata chiesta l'approvazione della Commissione.

Fatti all'origine della controversia

- 11 Con decisione 3 dicembre 1992, C (92) 3125 (in prosieguo: la «decisione di concessione»), adottata ai sensi dell'art. 8, primo e quarto trattino, del regolamento n. 4256/88, la Commissione concedeva un contributo del FEAOG, sezione «orientamento», alla società Hortiplant SAT (in prosieguo: la «Hortiplant» o la «ricorrente»). Tale contributo veniva assegnato nell'ambito del progetto intitolato «Iniziativa in forma di progetto pilota e di dimostrazione di un nuovo metodo efficacissimo di produzione di piantine da vivaio: applicazione alle specie ornamentali e boschive» (in prosieguo: il «progetto»).
- 12 Nel 1992 l'impresa Azienda agricola Resteya (in prosieguo: la «Resteya») aveva constatato un miglioramento del «comportamento vegetativo e produttivo» delle piantine da vivaio grazie all'uso di un nuovo tipo di contenitore, chiamato «Fitton Plant». Si trattava di un cilindro in cellulosa biodegradabile, con il fondo aperto, riempito con un substrato compresso, che si adattava facilmente alla produzione di specie di alberi e arbusti ornamentali e boschivi in condizioni specifiche di profondità del suolo per consentire un attecchimento e uno sviluppo

corretti. Venivano sviluppati alcuni prototipi di macchinari per la realizzazione di tale nuovo contenitore e per la meccanizzazione della tecnica di ottenimento di piantine da vivaio commerciali che utilizzavano tale contenitore.

- 13 La ricorrente veniva designata come responsabile della realizzazione dei necessari adattamenti per la produzione industriale di tale nuovo sistema.
- 14 La durata del progetto veniva inizialmente fissata in 25 mesi a decorrere dal mese di novembre 1992, per essere successivamente prorogata fino al 31 dicembre 1995.
- 15 Il costo complessivo del progetto era di ECU 1 227 875 e il costo ammissibile di ECU 1 184 624, e dal momento che il contributo finanziario della Comunità era limitato ad un importo massimo di ECU 731 992, la parte restante doveva essere finanziata dalla Hortiplant, per un importo di ECU 247 942, e dalla Resteya, per un importo di ECU 247 941. La Commissione versava degli anticipi su tale contributo per un importo complessivo di ECU 512 393.
- 16 Nel dicembre 1995, mentre il progetto stava per concludersi, la Hortiplant trasmetteva alla Commissione tutti i documenti giustificativi delle spese, per ottenere la parte non ancora versata del finanziamento. Tale trasmissione veniva posta in essere per il tramite del signor Tasiaš che, a detta della ricorrente, era un ingegnere agronomo che l'aveva messa in contatto con la Resteya, e in un momento successivo aveva assicurato la direzione tecnica del progetto nonché tutti i contatti con la Commissione.
- 17 A seguito di una verifica da parte della Corte dei conti delle Comunità europee, effettuata il 10 febbraio 1997, la Commissione decideva di procedere ad una serie di controlli su un certo numero di progetti pilota che beneficiavano di contributi finanziari a titolo dell'art. 8 del regolamento n. 4256/88, in quanto sospettava

dell'esistenza di una organizzazione finalizzata all'ottenimento di finanziamenti comunitari in maniera fraudolenta. Il progetto veniva sottoposto a tali controlli.

- 18 Nel corso del mese di agosto 1997 la Hortiplant veniva invitata a trasmettere alla Commissione tutti i documenti giustificativi relativi all'esecuzione del progetto. La documentazione richiesta veniva trasmessa il 17 settembre 1997.

- 19 Il 29 e 30 settembre 1997 veniva effettuata, in conformità all'art. 23 del regolamento n. 4253/88, un'ispezione presso il luogo dell'esecuzione del progetto, da parte di funzionari delle direzioni generali «Agricoltura» e «Controllo finanziario» della Commissione e dell'Unità di coordinamento di lotta antifrode (UCLAF). I funzionari di questi due ultimi servizi redigevano successivamente delle relazioni in cui esponevano le loro conclusioni. Un funzionario dell'Intervención General del Estado (divisione del Ministero delle Finanze spagnolo) assisteva ai controlli dei funzionari comunitari.

- 20 Con lettera 10 ottobre 1997 la Hortiplant chiedeva alla Commissione di ritirare dal fascicolo alcune fatture della società Genforsa, per un importo di 13 563 828 pesetas spagnole (ESP), e dei suoi soci, per un importo di ESP 13 563 828, che erano state erroneamente trasmesse.

- 21 Al termine della suddetta ispezione, la Commissione trasmetteva il fascicolo alla Procura spagnola.

- 22 Con lettera 3 aprile 1998 la Commissione informava la Hortiplant che, ai sensi del regolamento n. 4253/88, essa aveva proceduto ad un esame dell'esecuzione del progetto e che dai controlli effettuati poteva rilevarsi la sussistenza di fatti che potevano costituire irregolarità.

- 23 La Commissione concedeva alla Hortiplant un termine di sei settimane per farle pervenire spiegazioni e documenti contabili e amministrativi che giustificassero l'esecuzione corretta del progetto, pena la ripetizione delle somme già pagate e la soppressione del contributo in questione. Parallelamente, essa inviava al Regno di Spagna una richiesta di osservazioni.
- 24 Con lettera 26 maggio 1998 la Hortiplant presentava una serie di osservazioni in risposta alle asserzioni della Commissione.
- 25 Il 26 ottobre 1998 la Procura spagnola avviava procedimenti penali contro i soci della Hortiplant nonché contro il signor Tasiaš e due direttori della Resteya per avere falsificato documenti commerciali.
- 26 Con decisione 4 marzo 1999 la Commissione sopprieva, ai sensi dell'art. 24, n. 2, del regolamento n. 4253/88, il contributo finanziario assegnato alla Hortiplant (in prosieguo: la «decisione impugnata»).
- 27 Nella decisione impugnata, la Commissione afferma che l'esame condotto ai sensi dell'art. 24, n. 1, del regolamento n. 4253/88, ha confermato l'esistenza delle irregolarità seguenti:

«— La [decisione di concessione] prevede al suo allegato I che la parte delle spese ammissibili a titolo del progetto e non coperta dal contributo finanziario

della Comunità, e cioè ECU 495 883, sia finanziata per una metà da [la Hortiplant] e per l'altra dalla società Resteya; gli accertamenti effettuati durante il controllo in loco sopra menzionato hanno fatto sorgere seri dubbi in merito all'effettivo cofinanziamento da parte di queste due società;

- [la Hortiplant] ha presentato come documenti giustificativi, nel corso dei controlli, alcune fatture della società Genforsa per un importo di [ESP] 5 836 310 (circa ECU 37 800), per la produzione di piante boschive, nonché per il loro trasporto e per i lavori di piantagione; durante l'ispezione è stato accertato che le piante utilizzate nell'ambito del progetto sono state prodotte dalla [Hortiplant] e piantumate dall'impresa Poblador, la cui fattura era stata imputata al progetto; [la Hortiplant] ha presentato altre fatture della suddetta società Genforsa per un importo di [ESP] 7 727 608 (circa ECU 50 100) per lavori di valutazione del sistema Fitton Plant; nessun accordo tra tali due società né alcuna relazione tecnica sulle prestazioni fornite sono stati tuttavia presentati agli ispettori della Commissione; conseguentemente, non vi è alcuna certezza che le fatture della società Genforsa presentate dalla [Hortiplant] riflettano la realtà;

- [la Hortiplant] ha altresì pagato, mediante l'impresa Codema, una fattura di ECU 29 280, datata 11 novembre 1993, della società Cedarcliff per il suo intervento a favore del progetto presso i servizi della Commissione: l'intervento della Cedarcliff non trova riscontro in alcuna delle azioni previste dalla [decisione di concessione] e non è una spesa ammissibile;

- le spese di personale [della Hortiplant] sono state imputate al progetto fino a circa un terzo delle spese complessive per il 1993 e il 1994, cioè prima dell'installazione dei macchinari effettuata nell'ottobre 1994, e per un importo di quasi il 95% delle spese complessive relative al 1995; la parte di tali spese di personale imputate non è accompagnata da nessuna giustificazione che consenta di verificare che le spese imputate siano esclusivamente connesse alla realizzazione delle azioni del progetto».

Procedimento e conclusioni delle parti

- 28 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 12 giugno 1999 la ricorrente ha proposto il presente ricorso.
- 29 Con atto separato, depositato nella cancelleria del Tribunale in pari data, essa ha proposto una domanda di provvedimenti urgenti intesa ad ottenere la sospensione dell'esecuzione della decisione impugnata. Tale domanda veniva respinta con ordinanza del presidente della Seconda Sezione del Tribunale 16 luglio 1999, causa T-143/99 R, Hortiplant/Commissione (Racc. pag. II-2451).
- 30 La fase scritta del procedimento si è conclusa il 21 gennaio 2000.
- 31 Con telecopia 5 dicembre 2000, inviata alla cancelleria del Tribunale, la ricorrente ha chiesto di essere autorizzata a produrre quattro nuovi documenti. In base all'art. 48, n. 2, primo comma, del regolamento di procedura, il Tribunale ha deciso di accogliere la domanda della ricorrente.
- 32 Le parti hanno svolto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 12 dicembre 2000.
- 33 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare che il ricorso è ricevibile e fondato;

- dichiarare la nullità della decisione impugnata;

- in subordine, annullare parzialmente la decisione impugnata e ridurre il contributo finanziario che le è stato assegnato;

- condannare la Commissione alle spese del presente procedimento.

34 La convenuta conclude che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso in quanto non fondato;

- condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

35 La ricorrente basa la propria domanda su cinque motivi, relativi rispettivamente a un'errata applicazione dell'art. 24 del regolamento n. 4253/88, ad un errore di valutazione dei fatti, alla mancanza di fondamento normativo della soppressione

del contributo finanziario, alla violazione dei diritti della difesa, derivante dal fatto che la Commissione non ha rispettato le forme sostanziali nel corso del procedimento amministrativo, e alla mancanza di motivazione. A sostegno della domanda in subordine, la ricorrente fa valere un sesto motivo, relativo ad una violazione del principio di proporzionalità.

I — *Sulla domanda principale*

- 36 Occorre esaminare, in primo luogo, il terzo motivo.

Sul terzo motivo, relativo alla mancanza di fondamento normativo della soppressione del contributo finanziario

Argomenti delle parti

- 37 Con tale motivo, la ricorrente intende dimostrare che, ai sensi dell'art. 24, n. 2, del regolamento n. 4253/88, la Commissione può ridurre o sospendere un contributo finanziario, ma non sopprimerlo. Ciò risulterebbe dal testo di tale articolo, che prevederebbe esclusivamente tali due prime possibilità. D'altronde, se gli estensori di tale articolo avessero voluto conferire alla Commissione il potere di sopprimere i contributi finanziari concessi a titolo dei fondi strutturali, l'avrebbero espressamente previsto.

- 38 La Commissione sostiene che, anche se l'art. 24, n. 2, del regolamento n. 4253/88 prevede esclusivamente le possibilità di ridurre o di sospendere un contributo finanziario, essa nondimeno può, tenuto conto della logica del sistema, sopprimerlo integralmente.

Giudizio del Tribunale

- 39 Anche se la formulazione dell'art. 24, n. 2, del regolamento n. 4253/88 non prevede esplicitamente la possibilità per la Commissione di adottare un provvedimento di soppressione di un contributo finanziario, tuttavia il n. 1 di tale articolo comincia con le parole: «se la realizzazione di un'azione o di una misura sembra non giustificare né in parte né totalmente il contributo finanziario assegnato». Nel n. 1 viene dunque riconosciuto implicitamente il potere della Commissione di sopprimere l'intero contributo. Ora, poiché l'articolo in questione deve essere interpretato alla luce del complesso delle sue norme, occorre interpretare il n. 2 nel senso che comprende altresì la possibilità di sopprimere integralmente un contributo finanziario.
- 40 D'altronde, l'art. 24 è intitolato «Riduzione, sospensione e soppressione del contributo». Secondo una giurisprudenza consolidata, quando esiste una divergenza tra il testo di una disposizione e il suo titolo, occorre interpretare l'uno e l'altro in modo tale che tutti i termini utilizzati abbiano effetto utile. Conseguentemente, occorre interpretare l'art. 24, n. 2, del regolamento n. 4253/88 nel senso che esso consente alla Commissione di sopprimere un contributo finanziario assegnato nell'ambito del FEOG in caso di irregolarità.
- 41 Da quanto precede consegue che il motivo basato sull'assenza di fondamento normativo che legittima la Commissione a sopprimere il contributo finanziario in questione deve essere respinto.

Sul primo motivo, relativo ad un'erronea applicazione dell'art. 24 del regolamento n. 4253/88, e sul secondo motivo, relativo ad un errore di valutazione dei fatti

Argomenti delle parti

- 42 Con il suo primo motivo, la ricorrente intende dimostrare l'insussistenza di tre delle quattro irregolarità dedotte dalla Commissione nella decisione impugnata, e cioè l'inesecuzione dell'obbligo di cofinanziamento nonché l'imputazione al progetto di spese non ammissibili e di spese di personale non connesse alla sua realizzazione (v. punto 27, supra). Per quanto riguarda la quarta irregolarità e cioè l'imputazione al progetto delle fatture della società Genforsa, la ricorrente, riconoscendo di avere presentato tali fatture alla Commissione, intende dimostrare, con il suo secondo motivo, che quest'ultima ha commesso un errore di valutazione dei fatti omettendo di tenere in considerazione la sua richiesta intesa a far sì che le citate fatture fossero ritirate dal fascicolo.
- 43 A titolo preliminare, la ricorrente sostiene che l'art. 24 del regolamento n. 4253/88, che prevede le misure che la Commissione può adottare nei casi in cui le condizioni di concessione del contributo finanziario non siano rispettate dal beneficiario, è applicabile soltanto quando l'azione finanziata dalla Comunità non sia stata realizzata in tutto o in parte. A tale proposito, essa sottolinea che il progetto è stato realizzato integralmente e che qualsiasi irregolarità eventualmente accertata sarebbe riconducibile ad un problema di gestione, dovuto probabilmente all'esiguità delle sue dimensioni e alla sua mancanza di esperienza. Tuttavia, essa contesta la sussistenza delle irregolarità fatte valere dalla Commissione.
- Sul rispetto dell'obbligo di cofinanziamento del progetto da parte della Hortiplant e della Resteya
- 44 La ricorrente sostiene che, malgrado la Commissione dubiti del carattere effettivo del cofinanziamento del progetto da parte delle due società, essa non ha mai

potuto giustificare i suoi sospetti. Al contrario, i documenti giustificativi di tale cofinanziamento sarebbero stati messi a disposizione della Commissione.

45 D'altronde, la ricorrente sottolinea che non tutti gli apporti nel progetto erano contribuiti in denaro. A tale riguardo, essa menziona, in particolare, il fatto che il signor Poblador, un agricoltore che ha partecipato al progetto, ha emesso soltanto una fattura di natura simbolica, considerato il particolare interesse verso il progetto. Allo stesso modo, i sub contraenti stabiliti in Aragona non avrebbero fatto pagare né l'affitto delle terre né i loro lavori, conservando, quale contropartita, le specie piantate. I quattro soci della ricorrente, in quanto ingegneri agronomi, avrebbero contribuito al progetto con il loro lavoro personale. Altrettanto potrebbe dirsi per la Resteya che avrebbe messo a disposizione materiali costosi nonché tutte le proprie conoscenze tecniche.

46 La ricorrente fa valere che l'esame della sua contabilità per gli anni 1993-1995 ha provato la propria capacità finanziaria a farsi carico dei costi del progetto. In tal modo, essa avrebbe ridotto il suo indebitamento di oltre 31 milioni di ESP e ricevuto versamenti in liquidità da parte dei propri associati per oltre 4 milioni e mezzo di ESP.

47 Infine, la ricorrente contesta il fatto che la Commissione le addebiti di non aver tenuto una contabilità separata per il progetto, obbligo che non viene indicato tra le condizioni di realizzazione di quest'ultimo.

48 La Commissione ribatte che la ricorrente, in quanto responsabile del progetto, aveva l'obbligo di dimostrare il carattere effettivo del cofinanziamento. A tale riguardo, la tenuta di una contabilità separata sarebbe indispensabile, in quanto

sarebbe l'unico mezzo per giustificare in maniera inconfutabile le spese sostenute nell'ambito del progetto, anche se ciò non viene espressamente previsto dalla normativa ovvero dalla decisione di concessione.

- 49 D'altronde, i giustificativi presentati non dimostrerebbero il carattere effettivo del cofinanziamento da parte delle due società che vi erano tenute. In realtà, una semplice analisi dei conti della ricorrente sarebbe sufficiente per constatare che essa si trovava nella impossibilità di soddisfare tale obbligo.
- 50 La Commissione ammette che la parte corrispondente al finanziamento che spettava alla ricorrente poteva essere apportata in know how, cioè mediante l'effettuazione di prestazioni. Essa sottolinea tuttavia che la ricorrente ha presentato dei giustificativi di spese per un importo totale di ESP 84 928 079 (ECU 510 000 circa), pari teoricamente alle spese sostenute per la realizzazione del progetto, e che nessun apporto in know how è stato giustificato. Considerato il fatto che la ricorrente non aveva la capacità finanziaria di far fronte a tali spese, dal momento che non disponeva di fondi propri, occorrerebbe dedurre che tali spese sono state regolate integralmente mediante il contributo comunitario.

— Sulla fattura della società Cedarcliff

- 51 La ricorrente contesta il fatto che le venga addebitata l'irregolarità del pagamento da parte di una società di una fattura emessa da un'altra società dal momento che tali due imprese sono estranee al suo controllo. Se la Commissione ritiene che la suddetta fattura sia relativa ad una spesa non ammissibile, essa dovrebbe addebitare l'irregolarità alla società Codema, che l'ha pagata. Ad ogni modo, l'affermazione secondo cui la Hortiplant avrebbe pagato la fattura emessa dalla società Cedarcliff per mezzo della società Codema sarebbe priva di fondamento. Come sarebbe stato accertato dinanzi agli ispettori della Comunità nel corso dei loro controlli, la Hortiplant avrebbe ignorato non solo l'esistenza della suddetta fattura ma anche l'esistenza della società Cedarcliff e della sua attività.

- 52 Ad ogni modo, la ricorrente ritiene che la prestazione della società Cedarcliff sia prevista dalla decisione di concessione. Tale prestazione, qualificata come «intervento in favore del progetto presso i servizi della Commissione», sarebbe compresa tra le spese di «Gestione del progetto», indicate nel bilancio al punto 8 dell'allegato 1 della decisione di concessione per un importo totale di ECU 215 340. Tale spesa figurerebbe anche nella domanda di contributo finanziario presentata dalla ricorrente.
- 53 La convenuta sostiene, innanzitutto, che è certo che la Hortiplant ha pagato alla società Codema talune somme per prestazioni che includevano l'intervento di una impresa terza (la Cedarcliff) in favore del progetto presso i suoi servizi. Pertanto, essa ritiene che la Hortiplant, in quanto responsabile del progetto, fosse tenuta a verificare a cosa corrispondeva ciascuno dei pagamenti effettuati. Se la ricorrente avesse effettuato il controllo necessario, avrebbe accertato che la fattura della società Codema era relativa, almeno in parte, ad una prestazione non ammissibile ai sensi della decisione di concessione.
- 54 Relativamente alla menzione dell'impegno di un professionista nella domanda di contributo finanziario presentata dalla Hortiplant, questo non significherebbe che la Commissione abbia implicitamente ammesso tale partecipazione al progetto come spesa ammissibile. L'unico elemento di riferimento valido sarebbe la decisione di concessione ed i suoi allegati, e nessuno di tali documenti farebbe menzione dell'impegno di un'impresa o di un professionista in qualità di intermediario nei confronti della Commissione, dal momento che le diverse fasi del progetto sarebbero pure esposte in dettaglio. Per quanto riguarda le spese di gestione previste al punto 8 dell'allegato 1 della decisione di concessione, la Commissione ritiene che queste ultime non includano il costo di un intervento come quello effettuato dalla società Cedarcliff.
- 55 La Commissione spiega tuttavia che si tratta di una irregolarità che, in circostanze normali, avrebbe potuto essere attribuita ad un errore e comportare soltanto una riduzione del contributo finanziario di un importo equivalente a

quello della fattura controversa. Nondimeno, la gravità delle altre irregolarità accertate nel caso di specie consentirebbe, come unica soluzione, soltanto la soppressione totale del suddetto contributo.

— Sulle spese di personale

- 56 La ricorrente sostiene che, a causa dell'impossibilità di dimostrare con prove scritte le spese di personale realmente imputabili al progetto, a causa della natura rurale e particolare di quest'ultimo, occorre applicare il criterio di ragionevolezza. Per tale motivo, per gli esercizi relativi al 1993 e al 1994, l'imputazione al progetto di un terzo delle proprie spese di personale, nonostante il fatto che i macchinari non fossero stati ancora installati, dovrebbe essere ritenuta ragionevole, tenuto conto dell'effettuazione dei lavori di preparazione per la buona esecuzione del progetto. Per quanto riguarda l'esercizio 1995, occorrerebbe tenere conto del fatto che i macchinari sono stati installati nel corso di tale esercizio e che la Hortiplant ha dedicato la quasi totalità della sua attività al progetto, in particolare perché si trattava dell'ultima fase di quest'ultimo, tenuto conto della necessità di condurlo a buon fine.
- 57 La ricorrente aggiunge che il fatturato elevato realizzato nel 1995 non era ascrivibile ad una maggiore utilizzazione del suo personale per la propria attività corrente, ma ad un miglioramento generale delle vendite grazie al lavoro svolto nel corso degli esercizi precedenti, ad una riduzione netta dei prodotti invenduti ed alla regolarizzazione delle giacenze.
- 58 La Commissione ribatte che, anche adottando il criterio di ragionevolezza, dai dati forniti dalla ricorrente risulta che, nel 1995, quest'ultima ha realizzato un fatturato superiore del 60% rispetto a quello realizzato nel 1994 con spese di personale, per la sua attività corrente, sette volte inferiori a quelle del 1994 e destinando oltre il 95% del proprio personale al progetto. La Commissione conclude da ciò che la Hortiplant ha imputato al progetto spese di personale riconducibili di fatto alla propria attività ordinaria, il che costituisce una grave irregolarità.

— Sulla presentazione delle fatture della società Genforsa

- 59 La ricorrente contesta l'addebito mossogli dalla Commissione secondo cui essa ha presentato a quest'ultima le fatture della società Genforsa. Essa fa valere che, in due occasioni, ha chiesto alla Commissione di non tenerne conto e che quest'ultima ha messo da parte le fatture dei soci dell'impresa, inviate altresì erroneamente.
- 60 Secondo la ricorrente, la conclusione della Commissione secondo cui l'irregolarità delle fatture della società Genforsa giustifica la soppressione del contributo finanziario è altresì errata. Essa sostiene, in primo luogo, che la sua richiesta di ritiro di tali fatture dal fascicolo non costituisce la confessione della loro irregolarità ma è dovuta alla circostanza che essa si era resa conto, poco dopo la loro spedizione, che non era in grado né di giudicare né di comprovare con certezza che le prestazioni fatturate dalla società Genforsa fossero relative al progetto. Tale incertezza sarebbe stata causata dal tempo trascorso e dal fatto che il contabile responsabile durante il periodo in questione non lavorava più per l'impresa. In secondo luogo, contrariamente a quanto affermato dalla Commissione, una serie di fatture, recanti come causale «la produzione di essenze boschive, trasporto e lavori nei suoi impianti di diverse aree di dimostrazione», non farebbero riferimento al sistema Fitton Plant. Allo stesso modo, l'argomento della Commissione, secondo cui le fatture della società Genforsa sarebbero irregolari in quanto essa non poteva disporre delle attrezzature necessarie per la realizzazione delle prestazioni fatturate, sarebbe errato. La ricorrente fa valere che le suddette attrezzature sono necessarie soltanto per la produzione massiccia di Fitton Plant e per la meccanizzazione della tecnica di ottenimento di piante su grande scala, ma non per prove di crescita su piccola scala. Infine, per quanto riguarda l'assenza di un contratto tra la società Genforsa e la Hortiplant per la fornitura delle prestazioni in questione e la mancanza di relazioni tecniche relative a tali prestazioni, tale mancanza non sarebbe, di per sé, una ragione sufficiente per dubitare della realtà dei lavori realizzati.
- 61 La convenuta ribatte che, se è vero che la Hortiplant ha chiesto il ritiro delle fatture della società Genforsa affermando che esse erano state spedite per errore, essa lo ha fatto soltanto a seguito della ispezione comunitaria, dopo che le

irregolarità erano già state accertate. Inoltre, con la sua richiesta di ritiro di tali fatture, la Hortiplant riconoscerebbe che i lavori corrispondenti non sono stati realizzati. Infatti, su quasi tutte le fatture, sarebbe indicato testualmente che esse sono state emesse nell'ambito del progetto, circostanza che dimostrerebbe che non si tratta di un errore ma di un tentativo di far credere alla Commissione che alcuni lavori erano stati realizzati mentre in realtà non lo erano stati.

- 62 Secondo la Commissione, la totale incapacità della ricorrente di giustificare la realizzazione dei lavori fatturati è sufficiente di per sé a costituire una grave irregolarità. Se, inoltre, come nel caso di specie, le fatture non corrispondono ai lavori realmente svolti, l'irregolarità sarebbe talmente grave, da giustificare l'ordine di soppressione del contributo finanziario, conformemente all'art. 24 del regolamento n. 4253/88 e ciò anche nell'ipotesi in cui le altre irregolarità non fossero state accertate.

Giudizio del Tribunale

- 63 Dall'art. 24 del regolamento n. 4253/88 risulta che la Commissione può decidere di adottare provvedimenti per la ripetizione del contributo finanziario se, ai sensi del n. 2 del detto articolo, «l'esame conferma l'esistenza di un'irregolarità o di una modifica importante che riguardi la natura o le condizioni di attuazione dell'azione o della misura e per la quale non sia stata chiesta l'approvazione della Commissione».
- 64 Di fatto, tale disposizione si riferisce, altresì, in maniera espressa ad irregolarità relative alle condizioni di attuazione dell'azione finanziata, la qual cosa comprende anche irregolarità nella gestione di quest'ultima. Ne consegue che non si può sostenere, come fa la ricorrente in via preliminare, che le sanzioni previste dall'art. 24 del regolamento n. 4253/88 potrebbero essere inflitte esclusivamente nel caso in cui l'azione finanziata non sia stata realizzata in tutto o in parte.

- 65 D'altronde, il sistema di sovvenzione elaborato dalla normativa comunitaria si basa in particolare sulla esecuzione da parte del beneficiario di una serie di obblighi che gli danno diritto alla percezione del contributo previsto. Se il beneficiario non adempie a tutti questi obblighi, l'art. 24, n. 2, del regolamento n. 4253/88 autorizza la Commissione a riconsiderare l'ampiezza degli obblighi che essa assume in forza della decisione che concede il suddetto contributo (v., per analogia, sentenza del Tribunale 24 aprile 1996, cause riunite T-551/93 e da T-231/94 a T-234/94, *Industrias Pesqueras Campos e a./Commissione*, Racc. pag. II-247, punto 161).
- 66 I richiedenti ed i beneficiari del contributo comunitario sono, in particolare, tenuti ad assicurarsi di fornire alla Commissione informazioni affidabili tali da non indurla in errore; ove così non fosse, il sistema di controlli e di prove istituito per verificare se le condizioni di concessione del contributo siano soddisfatte non potrebbe funzionare in maniera corretta. Infatti, in mancanza di informazioni affidabili, potrebbero fruire di un contributo progetti che non soddisfano le condizioni richieste. Ne consegue che l'obbligo di informazione e di correttezza che grava sui richiedenti e sui beneficiari di contributi è inerente al sistema dei contributi del FEAOG ed è essenziale per il suo buon funzionamento.
- 67 Ora, l'emissione di fatture e l'imputazione di spese che non corrispondono alla realtà nonché l'inadempimento dell'obbligo di cofinanziamento, se accertate, costituiscono una violazione grave delle condizioni di concessione del contributo finanziario in questione nonché dell'obbligo di informazione e di lealtà che grava sul beneficiario di tale contributo e, conseguentemente, devono essere considerate come irregolarità ai sensi dell'art. 24 del regolamento n. 4253/88.

— Sul rispetto da parte della Hortiplant e della Resteya dell'obbligo di cofinanziamento del progetto

- 68 Dall'art. 17 del regolamento n. 4253/88, come modificato, risulta che il cofinanziamento dell'azione in questione da parte del beneficiario di un contributo comunitario è una delle condizioni essenziali della concessione di quest'ultimo.

- 69 Nel caso di specie, l'art. 3 della decisione di concessione indica chiaramente che il costo ammissibile del progetto era di ECU 1 184 624 e che il contributo finanziario della Comunità era fissato in un importo massimo di ECU 731 992. Inoltre, al punto 7 dell'allegato 1 della decisione di concessione risulta che il saldo doveva essere finanziato da parte della ricorrente, in ragione di ECU 247 942, e da parte della Resteya, in ragione di ECU 247 941. Il cofinanziamento del progetto da parte della ricorrente e della Resteya era, conseguentemente, espressamente previsto come condizione per la concessione del contributo finanziario.
- 70 Ora, occorre innanzi tutto osservare che è certo che la Hortiplant non ha posto in essere una contabilità separata per il progetto. Sicuramente, tale contabilità non era richiesta né dalla normativa comunitaria né dalla decisione di concessione e, conseguentemente, questo fatto non può, di per sé, costituire una irregolarità. Nondimeno risulta che, in mancanza di documentazione specifica comprovante i costi del progetto, la Commissione ha potuto basarsi soltanto sulla contabilità generale dell'impresa per verificare il rispetto delle condizioni previste nella decisione di concessione e, in particolare, se il progetto fosse stato effettivamente finanziato dalla Hortiplant nella misura prevista nella detta decisione.
- 71 A tale riguardo, la tesi della Commissione secondo cui una semplice analisi dei conti della Hortiplant sarebbe sufficiente per dimostrare che quest'ultima si trovava nella quasi impossibilità di adempiere all'obbligo di cofinanziamento è fondata. Infatti, dal fascicolo risulta che la ricorrente disponeva di fondi propri, insufficienti per coprire spese in contanti per un importo di circa ECU 500 000, e che essa aveva subito forti perdite nel corso degli ultimi anni dell'attuazione del progetto. Ora, anche ammettendo, conformemente alla tesi della ricorrente, che i suoi soci abbiano contribuito mediante apporti in know how, tuttavia le sue spese relative alla realizzazione del progetto sono state coperte esclusivamente dai finanziamenti comunitari.
- 72 Infine, non può essere accolto l'argomento della ricorrente secondo cui la riduzione del suo indebitamento per 31 milioni di ESP e l'esistenza di conferimenti dei suoi soci per oltre 4 milioni di ESP dimostrerebbero che essa

era in grado di finanziare il progetto. Da una parte, tale riduzione dell'indebitamento, se dimostra che la ricorrente aveva migliorato la propria situazione finanziaria, non giustifica la disponibilità del capitale necessario per finanziare il progetto e, dall'altra, degli conferimenti per 4 milioni di ESP erano in larga misura insufficienti a tale fine.

— Sulla fattura della società Cedarcliff

73 L'irregolarità accertata dalla Commissione relativamente alla fattura della società Cedarcliff non riguarda, come le altre irregolarità, il carattere effettivo delle prestazioni fatturate ma la loro ammissibilità.

74 A tale riguardo, occorre osservare, in primo luogo, che le spese ammissibili in una azione finanziata dalla Comunità sono esclusivamente quelle che sono espressamente menzionate nella decisione che concede il contributo finanziario (v. art. 14, n. 4, del regolamento n. 4253/88). Pertanto, deve essere accolta la tesi della convenuta, secondo cui il fatto che l'impegno di un professionista figuri nella domanda di contributo presentata dalla Hortiplant non significa che la partecipazione di tale professionista sia stata implicitamente considerata come spesa ammissibile.

75 In secondo luogo, per quanto riguarda le spese di gestione del progetto, previste al punto 8 dell'allegato 1 della decisione di concessione, che secondo la ricorrente comprenderebbero la contestata attività di intervento, si deve osservare che tale categoria di spese è prevista nella fase B del progetto, denominata «Dimostrazione e diffusione dei risultati». Ne consegue che tale categoria di spese copre soltanto i costi di gestione del progetto in loco e di diffusione dei risultati. Un'attività di intervento come quella fatturata dalla società Cedarcliff non può dunque essere ricompresa in tale categoria.

— Sulle spese di personale

- 76 Dal fascicolo risulta che, nel 1993, la ricorrente ha realizzato, nell'ambito della sua attività corrente, cioè senza considerare la realizzazione del progetto, un fatturato di circa 29 milioni di ESP con spese di personale per 5,4 milioni di ESP e, nel 1994 un fatturato di circa 32 milioni di ESP con spese di personale per 6,5 milioni di ESP. Ora, nel 1995, la ricorrente avrebbe realizzato un fatturato di oltre 54 milioni di ESP con spese di personale inferiori a ESP 900 000, cioè sette volte inferiori a quelle dell'anno 1994, destinando oltre il 95% del suo personale al progetto.
- 77 La spiegazione fornita dalla ricorrente, secondo cui tale aumento del fatturato per l'anno 1995 non sarebbe dovuto ad un maggiore impiego del suo personale per la sua attività corrente ma ad un miglioramento generale delle vendite, ad una riduzione netta delle restituzioni dei prodotti venduti ed alla regolarizzazione delle giacenze, non giustifica scarti talmente elevati tra il fatturato realizzato e le spese di personale. D'altronde, occorre notare che, nel corso del 1996, il fatturato della ricorrente ha subito una diminuzione (42 milioni di ESP) e che le spese di personale sono, al contrario, aumentate (10 milioni di ESP).
- 78 Conseguentemente, in mancanza di una spiegazione convincente delle ragioni di tale sproporzione, la Commissione ha ritenuto, a buon diritto, che il carattere effettivo delle spese di personale imputate al progetto non fosse provato.

— Sulla presentazione delle fatture della società Genforsa

- 79 È certo che la Hortiplant ha presentato alla Commissione fatture della società Genforsa che non corrispondono a prestazioni eseguite in relazione al progetto.

La ricorrente obietta soltanto che tali fatture sono state presentate erroneamente e che, conseguentemente, la Commissione non può addebitarle l'irregolarità attinente al fatto che le fatture della Genforsa siano state inserite nel fascicolo, dal momento che, in due occasioni, essa avrebbe chiesto alla Commissione di non prenderle in considerazione.

80 Occorre altresì constatare che le prestazioni descritte nelle suddette fatture sono state effettuate da un'altra impresa che le ha regolarmente fatturate e che le spese corrispondenti sono state imputate al progetto.

81 Dal momento che la ricorrente non ha prodotto alcun elemento di prova da cui risultasse che le fatture della Genforsa si riferivano a prestazioni realmente effettuate da questa società e che erano state presentate erroneamente alla Commissione, quest'ultima ha ritenuto giustamente che la trasmissione delle suddette fatture costituisca un'irregolarità ai sensi dell'art. 24 del regolamento n. 4253/88.

82 Da quanto precede risulta che la ricorrente non ha dimostrato che la Commissione aveva accertato ingiustamente l'esistenza delle irregolarità sopra menzionate.

83 Tale conclusione non è inficiata dagli argomenti che la ricorrente basa sui documenti depositati presso la cancelleria del Tribunale il 5 dicembre 2000.

- 84 Infatti, si deve constatare che i suddetti documenti non sono assolutamente pertinenti per valutare la legittimità della decisione impugnata.
- 85 In primo luogo, con la produzione dell'ordinanza di non luogo a procedere provvisoria pronunciata dal Juzgado de Primeira Instancia de Amposta e delle osservazioni da essa presentate nell'ambito della procedura fallimentare che la riguarda, la ricorrente intende corroborare la tesi della mancanza di frode da parte sua nei rapporti finanziari con la Commissione. A tale riguardo, è sufficiente constatare che la nozione di irregolarità ai sensi dell'art. 24 del regolamento n. 4253/88 non comporta che la Commissione dimostri una qualsiasi intenzione fraudolenta da parte del beneficiario del contributo comunitario. Inoltre, quest'ultima non si basa, nella decisione impugnata, sull'esistenza di una frode da parte della ricorrente per giustificare la soppressione del contributo di cui trattasi.
- 86 In secondo luogo, la ricorrente produce la relazione redatta dall'ufficiale giudiziario nel corso della procedura fallimentare nonché il processo verbale dell'assemblea dei creditori, tra i quali figura la Commissione. Tali documenti comprovano, secondo la ricorrente, la mancanza di irregolarità nella tenuta della sua contabilità. A tale riguardo, è sufficiente constatare che i suddetti documenti riguardano solo il rispetto da parte della ricorrente delle «regole e procedure contabili» nell'esercizio della sua attività di impresa. Tali documenti non hanno pertanto alcuna rilevanza per verificare se e in quale misura la ricorrente abbia adempiuto agli obblighi ad essa incombenti a seguito della concessione del contributo in questione e per valutare se essa abbia commesso irregolarità ai sensi dell'art. 24 del regolamento n. 4253/88. Inoltre, nella relazione redatta dall'ufficiale giudiziario, si afferma che la gestione dei finanziamenti versati dalla Commissione ha «fatto parte del normale svolgimento della attività di impresa», il che è, precisamente, una delle anomalie nella gestione del contributo in questione che la Commissione ha addebitato alla ricorrente, sia nella decisione impugnata sia nel corso del procedimento amministrativo.
- 87 Alla luce di quanto precede, il primo e il secondo motivo devono essere respinti in quanto infondati.

Sul quarto motivo, relativo a una violazione dei diritti della difesa

Argomenti delle parti

- 88 Secondo la ricorrente, i suoi diritti della difesa sono stati violati nel corso del procedimento amministrativo, in quanto alcune garanzie minime procedurali non sono state rispettate, in particolare se si tiene conto del fatto che essa era esposta ad azioni penali da parte della Procura spagnola. Infatti, la ricorrente ritiene che la lettera della Commissione del 3 aprile 1998 non fosse chiara nell'esposizione dei fatti che le venivano addebitati e che potevano costituire irregolarità. Questo configurerebbe una lesione dei diritti di cui la ricorrente poteva avvalersi per tutelare in maniera corretta i propri interessi.
- 89 In primo luogo, per quanto riguarda il cofinanziamento, la Commissione avrebbe ritenuto che l'esito dei controlli facesse sorgere dubbi seri a tale riguardo. In nessun momento, la Commissione spiegherebbe l'origine di tali dubbi, e la ricorrente non avrebbe mai potuto verificare in quale misura i documenti che essa aveva consegnato alla Commissione il 17 settembre 1997 fossero stati tenuti in considerazione da quest'ultima.
- 90 In secondo luogo, la ricorrente fa presente che la Commissione le ha addebitato di non aver potuto procedere alla verifica dei suoi libri contabili. Tuttavia, nella sua lettera del 26 maggio 1998, la Hortiplant avrebbe precisato che i medesimi libri erano stati messi a disposizione della Commissione nel corso dell'ispezione. Anche se, nella decisione impugnata, non si fa menzione dei libri contabili, l'imputazione iniziale della Commissione farebbe sospettare che la suddetta

decisione sia stata adottata senza tenere assolutamente conto del controllo di tali libri a cui gli ispettori della Commissione hanno nondimeno proceduto nel corso dell'ispezione del 29 settembre 1997.

- 91 In terzo luogo, per quanto riguarda le imputazioni relative alle fatture della società Genforsa, la ricorrente sostiene che essa aveva inviato alla Commissione una lettera in cui spiegava che la spedizione delle fatture di cui trattasi era stata effettuata per errore e che per tale ragione non si dovesse tenerle in considerazione. Il medesimo argomento sarebbe stato riprodotto nella risposta della ricorrente alla Commissione in data 26 maggio 1998. Tuttavia, la Commissione avrebbe leso in modo flagrante i diritti della difesa della ricorrente per il fatto che non ha assolutamente dato alcun seguito alle lettere che le erano state inviate da quest'ultima e per il fatto che ha proseguito il procedimento senza che la ricorrente potesse pronunciarsi in proposito.
- 92 In quarto luogo, la ricorrente fa valere che la Commissione non ha spiegato le ragioni per le quali le ha addebitato l'irregolarità del pagamento da parte della società Codema della fattura emessa dalla società Cedarcliff, dal momento che tali due imprese le erano estranee.
- 93 Inoltre, per quanto riguarda le spese di personale, la Commissione non avrebbe precisato se avesse tenuto in considerazione la documentazione inviata dalla ricorrente, neanche se, e per quale ragione, essa la ritenesse insufficiente. Essa non avrebbe neppure indicato per mezzo di quali documenti la ricorrente avrebbe potuto provare che le spese in questione fossero relative effettivamente alla realizzazione del progetto. Non essendo a conoscenza degli elementi sopra menzionati, la ricorrente si sarebbe trovata priva di difesa e nell'impossibilità di fare valere altri argomenti che le avrebbero consentito di contestare i motivi che avevano indotto la Commissione a ritenere irregolare l'imputazione di tali spese al progetto.
- 94 Infine, la ricorrente fa valere che la Commissione ha adottato la decisione impugnata senza aver ricevuto le osservazioni del Regno di Spagna, in violazione dell'art. 24, nn. 1 e 2, del regolamento n. 4253/88.

- 95 La Commissione ritiene, da parte sua, che tutte le garanzie procedurali previste dalla normativa siano state rispettate. Essa sostiene che l'ultimo punto dell'allegato 2 della decisione di concessione prevede che il beneficiario può presentare osservazioni entro un termine fissato dalla Commissione, prima che il contributo finanziario sia sospeso, ridotto o soppresso. La Commissione avrebbe scrupolosamente rispettato tale garanzia comunicando alla ricorrente i motivi della soppressione del contributo di cui è causa e chiedendole di presentare le proprie osservazioni. Dal momento che le osservazioni della ricorrente le erano apparse insoddisfacenti, la Commissione avrebbe proceduto, immediatamente, alla soppressione del suddetto contributo. La Commissione contesta, inoltre, che il procedimento abbia una natura repressiva. La Commissione avrebbe semplicemente tratto le conseguenze dell'inadempimento della ricorrente agli obblighi previamente convenuti tra le parti.
- 96 Per quanto riguarda la necessità di ricevere le osservazioni dello Stato membro interessato, la Commissione fa valere che essa ha rispettato scrupolosamente le disposizioni dell'art. 24, nn. 1 e 2, del regolamento n. 4253/88. Infatti, la Commissione sostiene che il Regno di Spagna è stato invitato a presentare le sue osservazioni ma che esso non ha risposto a tale richiesta nel termine stabilito. La Commissione ne deduce pertanto che il Regno di Spagna ha scelto di non presentare osservazioni.

Giudizio del Tribunale

- 97 Il punto 10 dell'allegato 2 della decisione di concessione prevede che la Commissione, se ritiene che le condizioni di concessione del contributo finanziario non siano state rispettate, possa ridurre, sospendere o sopprimere il suddetto contributo, dopo aver invitato il beneficiario a presentare le proprie osservazioni entro un termine stabilito. In base a tale disposizione, e con lettera 3 aprile 1998, la Commissione ha invitato la Hortiplant a presentare le sue osservazioni.
- 98 La ricorrente afferma che i suoi diritti della difesa sono stati violati per il fatto che la detta lettera era quanto mai oscura, la qual cosa le avrebbe impedito di

difendersi in maniera adeguata. Tuttavia, occorre constatare che il tenore di tale lettera è assolutamente chiaro: il suo contenuto è d'altronde riprodotto nella decisione impugnata, nella quale vengono ribadite le medesime irregolarità, anche se in modo più dettagliato, come deve avvenire in una decisione di soppressione di un contributo comunitario. Inoltre, nella lettera del 3 aprile 1998 sono menzionati in diverse occasioni i risultati dell'ispezione alla quale la ricorrente stessa ha partecipato. Alla luce di tali circostanze, la ricorrente non può sostenere di non essere stata messa in grado di presentare le proprie osservazioni in maniera adeguata.

- 99 Tale analisi è rafforzata dal fatto che, nella sua risposta del 26 maggio 1998, la ricorrente si pronuncia su tutte le affermazioni fatte dalla Commissione nella lettera del 3 aprile 1998, eccetto la questione del cofinanziamento, a proposito della quale essa afferma di non comprendere la motivazione dell'istituzione.
- 100 Per quanto riguarda il cofinanziamento, si deve osservare che, nella lettera del 3 aprile 1998, la Commissione si limita a constatare che essa nutrive seri dubbi sulla sua attuazione, ma nondimeno essa si riferisce a risultati dei controlli, dai quali emergeva che la Hortiplant non disponeva della capacità finanziaria necessaria per cofinanziare il progetto. Pertanto la ricorrente era a conoscenza delle censure e degli argomenti che la Commissione intendeva far valere su tale punto.
- 101 Per quanto riguarda l'argomento secondo cui la Commissione non avrebbe tenuto conto delle lettere della ricorrente con cui le si chiedeva di ritirare dal fascicolo le fatture della società Genforsa, esso non è assolutamente rilevante per quanto riguarda l'eventuale violazione dei diritti della difesa della ricorrente, che ha potuto riaffermare il suo punto di vista nella sua risposta del 26 maggio 1998 e, conseguentemente, difendersi contro gli addebiti della Commissione in merito alle suddette fatture.
- 102 Allo stesso modo, neppure il fatto che la Commissione abbia adottato la decisione impugnata a seguito delle osservazioni della Hortiplant e senza chiederle ulteriori chiarimenti per quanto riguarda, in particolare, le spese di personale, costituisce una violazione dei diritti della difesa. Infatti, a seguito dei suoi controlli e in

considerazione delle osservazioni della ricorrente, la Commissione disponeva di tutti gli elementi necessari per la sua valutazione, poiché la ricorrente aveva avuto l'occasione di pronunciarsi sulle irregolarità accertate.

- 103 Infine, per quanto riguarda la asserita necessità da parte della Commissione di ricevere le osservazioni dello Stato membro interessato prima di sopprimere un contributo finanziario, si deve osservare che l'art. 24 del regolamento n. 4253/88 prevede esclusivamente che la Commissione proceda ad un esame appropriato del caso, chiedendo in particolare allo Stato membro interessato o alle altre autorità da esso designate per l'attuazione dell'azione di presentare le loro osservazioni entro un termine determinato e che, successivamente a tale esame, la Commissione possa adottare le misure necessarie, se l'esame conferma l'esistenza di un'irregolarità.
- 104 Dalla formulazione di tale articolo non risulta che la Commissione debba ricevere le osservazioni dello Stato membro interessato prima di sopprimere il contributo finanziario, se l'esame al quale ha proceduto ha confermato l'esistenza di una irregolarità.
- 105 Alla luce di quanto precede, il quarto motivo deve essere respinto.

Sul quinto motivo, relativo ad una mancanza di motivazione

Argomenti delle parti

- 106 Secondo la ricorrente, la decisione impugnata è inficiata da carenza di motivazione in quanto è impossibile, sulla base dell'analisi ivi contenuta,

verificare se le circostanze di fatto che hanno giustificato la sua adozione siano soddisfatte e se i fatti siano stati correttamente qualificati in diritto. La ricorrente ritiene che, nella decisione impugnata, la Commissione non abbia esposto chiaramente e in maniera coerente le considerazioni di fatto e di diritto sulle quali si è basata, di modo che né il destinatario della suddetta decisione né il Tribunale sarebbero in grado di conoscere la sua argomentazione. Ciò sarebbe tanto più grave in quanto il procedimento comunitario ha comportato per la ricorrente delle azioni penali a livello nazionale.

- 107 La Commissione fa valere che la decisione impugnata è correttamente motivata e che la ricorrente conosceva perfettamente i motivi della soppressione del contributo in questione.

Giudizio del Tribunale

- 108 Secondo una giurisprudenza costante, da una parte, in forza dell'art. 253 CE, 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 propri diritti e al giudice comunitario di esercitare il proprio controllo e, dall'altra, la portata dell'obbligo di motivazione si valuta in relazione al suo contesto (sentenza *Industrias Pesqueras Campos e a./Commissione*, citata, punto 140, e la giurisprudenza ivi menzionata).
- 109 Nel caso di specie, nella decisione impugnata, la Commissione si riferisce alle differenti fasi del procedimento amministrativo, in particolare ai controlli effettuati dai suoi servizi, e sostiene che le irregolarità accertate giustificavano la soppressione del contributo di cui è causa, ai sensi dell'art. 24, n. 2, del regolamento n. 4253/88. Inoltre, essa espone in maniera dettagliata le quattro irregolarità contestate alla ricorrente, e cioè di non aver rispettato l'obbligo di finanziare in parte il progetto e di avere imputato a quest'ultimo spese che non corrispondevano a prestazioni realmente effettuate dalla società Genforsa, spese non ammissibili e spese di personale non giustificate. Inoltre, gli elementi dedotti

a sostegno di tali contestazioni non hanno un carattere generico, poiché la Commissione si riferisce ad una serie di dati contabili e menziona i documenti giustificativi presentati dalla ricorrente di cui contesta la regolarità. Infine, è pacifico che la Hortiplant sia stata sottoposta ad una ispezione durata diversi giorni, nel corso della quale le è stato segnalato, in particolare, quali fossero i documenti giustificativi richiesti, e le è stata data la possibilità di provare sia il cofinanziamento sia il carattere effettivo delle spese imputate al progetto.

110 Pertanto, si deve concludere che tale motivazione fa apparire in maniera chiara e non equivoca l'argomentazione della convenuta ed ha consentito alla ricorrente di tutelare i propri diritti e al giudice comunitario di esercitare il suo controllo.

111 D'altronde, dall'argomento sviluppato dalla ricorrente nell'ambito dei propri motivi risulta che essa ha compreso l'argomentazione che ha indotto la convenuta ad adottare la decisione impugnata.

112 Da quanto precede risulta che la decisione impugnata è sufficientemente motivata ai sensi dell'art. 253 CE, e pertanto il motivo deve essere respinto.

II — *Sulla domanda in subordine*

Argomenti delle parti

113 La ricorrente fa valere, a sostegno della propria domanda in subordine, che la Commissione ha violato il principio di proporzionalità per il fatto che tutto il

contributo finanziario è stato soppresso, mentre risultava dai documenti da essa inviati alla Commissione che il progetto è stato realizzato integralmente.

- 114 Ad ogni modo, la ricorrente ritiene che la Commissione non possa agire con un rigore tale che gli interessi dei singoli risultino compromessi molto al di là di quanto sarebbe normalmente prevedibile, e oltrepassare così i limiti della propria competenza pregiudicando tali interessi in una misura più grave di quanto appaia necessario dopo una analisi approfondita degli interessi in gioco.
- 115 La ricorrente sostiene altresì che essa non ha commesso alcuna frode nei confronti della Commissione. Quest'ultima avrebbe concluso per l'esistenza di un'intenzione fraudolenta relativamente alla partecipazione del signor Tacias al progetto, tralasciando il fatto che, nel caso specifico, non esisteva alcuna irregolarità di tale natura né un indizio di tale intenzione. A tale riguardo, la Commissione non potrebbe trarre argomento dalle azioni avviate dalla giustizia spagnola, dal momento che è la stessa Commissione ad averle provocate.
- 116 La Commissione ritiene che la soppressione totale del contributo in questione sia pienamente giustificata in quanto le irregolarità accertate sono state numerose e gravi, poiché la ricorrente non solo ha violato l'obbligo di giustificare le spese sostenute, ma ha anche imputato al progetto fatture relative a prestazioni non effettuate.

Giudizio del Tribunale

- 117 Secondo una costante giurisprudenza, il principio di proporzionalità esige che gli atti delle istituzioni comunitarie non vadano oltre quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefisso (v., in particolare, sentenza della Corte 17 maggio 1984, causa 15/83, Denkvit Nederland, Racc. pag. 2171, punto 25,

e sentenza del Tribunale 19 giugno 1997, causa T-260/94, Air Inter/Commissione, Racc. pag. II-997, punto 144).

- 118 Inoltre, secondo la Corte, la violazione di obblighi la cui osservanza sia di fondamentale importanza per il buon funzionamento di un sistema comunitario può essere sanzionata con la perdita di un diritto conferito dalla normativa comunitaria, come il diritto ad un aiuto (sentenza della Corte 12 ottobre 1995, causa C-104/94, Cereol Italia, Racc. pag. I-2983, punto 24, e la giurisprudenza ivi citata).
- 119 Il regolamento n. 2052/88 nonché i regolamenti n. 4253/88 e n. 4256/88 recanti disposizioni di applicazione del regolamento n. 2052/88 hanno come obiettivo di promuovere, mediante il FEAOG, nell'ambito del sostegno alla coesione economica e sociale e nella prospettiva della riforma della politica agricola comune, l'adattamento delle strutture agricole e lo sviluppo delle zone rurali. Dal XX 'considerando' del regolamento n. 4253/88 e dall'art. 23 del medesimo regolamento risulta che il legislatore ha voluto istituire un procedimento di controllo efficace onde assicurare il rispetto da parte dei beneficiari delle condizioni stabilite per la concessione del contributo del FEAOG, per realizzare correttamente gli obiettivi sopra menzionati. Infine, dal punto 66, di cui supra, risulta che la fornitura di informazioni affidabili da parte dei richiedenti e dei beneficiari del contributo comunitario è indispensabile per il buon funzionamento del sistema di controllo e di prova istituito per verificare se le condizioni di concessione di tali contributi siano soddisfatte.
- 120 Ora, dall'esame del primo e del secondo motivo, di cui supra, risulta che l'emissione di fatture e l'imputazione al progetto di spese che non corrispondono alla realtà nonché il mancato rispetto della condizione relativa al cofinanziamento costituiscono violazioni gravi degli obblighi essenziali che possono giustificare la soppressione del contributo in questione.
- 121 Inoltre, nel caso di specie, la Commissione poteva ragionevolmente ritenere che qualsiasi misura diversa dalla soppressione totale del contributo in questione

rischiasse di costituire un incoraggiamento alla violazione delle condizioni di concessione del contributo. Infatti, i beneficiari potrebbero essere tentati di fornire false informazioni o di nascondere alcune, per aumentare in maniera artificiale l'importo dell'investimento ammissibile al finanziamento, onde ottenere un contributo finanziario comunitario maggiore se l'unica sanzione inflitta è la riduzione di quest'ultimo della parte dell'investimento che non soddisfa una condizione di concessione del contributo.

- 122 Conseguentemente, la ricorrente non ha dimostrato che la soppressione del contributo di cui trattasi era sproporzionata rispetto agli inadempimenti addebitati e alle finalità della normativa in questione.
- 123 Ne consegue che l'asserita violazione del principio di proporzionalità non è dimostrata e che la domanda in subordine deve essere respinta.
- 124 Alla luce di quanto precede, il ricorso dev'essere interamente respinto.

Sulle spese

- 125 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. La ricorrente è rimasta soccombente e dev'essere pertanto condannata alle spese, comprese quelle relative al procedimento sommario, in accoglimento delle conclusioni della convenuta.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.

- 2) La ricorrente sopporterà le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione, comprese quelle relative al procedimento sommario.

Mengozzi

Tiili

Moura Ramos

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 giugno 2001.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

P. Mengozzi