

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)  
18 maggio 1995 \*

Nella causa T-478/93,

**Wafer Zoo Srl**, società di diritto italiano con sede in Pesaro (Italia), con l'avv. Wilma Viscardini Donà, del foro di Padova, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Ernest Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

ricorrente,

contro

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dal signor Eugenio de March, consigliere giuridico, in qualità di agente, assistito dall'avv. Alexandre Carnelutti, del foro di Parigi, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Georgios Kremlis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda diretta all'annullamento, ai sensi dell'art. 173 del Trattato CE, della decisione 30 settembre 1992, C (92) 2264, con cui la Commissione ha negato il finanziamento di un progetto della ricorrente richiesto ai sensi

\* Lingua processuale: l'italiano.

del regolamento (CEE) del Consiglio 29 marzo 1990, n. 866, relativo al miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli (GU L 91, pag. 1), ed al risarcimento, a norma degli artt. 178 e 215 del Trattato CEE, dei danni che la ricorrente sostiene di aver subito per effetto della detta decisione,

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

composto dai signori J.L. Cruz Vilaça, presidente, H. Kirschner e A. Kalogeropoulos, giudici,

cancelliere: H. Jung

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 25 ottobre 1994,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

**Ambito normativo**

1 Le disposizioni relative alla realizzazione della coesione politica e sociale, di cui all'art. 130 A del Trattato CE, sono state definite dal regolamento (CEE) del Consiglio 24 giugno 1988, n. 2052, 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»), e dal 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; in prosieguo: il «regolamento n. 4253/88»).

- 2 Ai sensi del regolamento n. 2052/88, i tre fondi strutturali, vale a dire il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo e il Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (in prosieguo: il «FEAOG»), devono contribuire alla realizzazione dei cinque obiettivi prioritari elencati nell'art. 1 del regolamento stesso e, segnatamente, promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni il cui sviluppo è in ritardo (obiettivo n. 1), accelerare l'adeguamento delle strutture agrarie [obiettivo n. 5 a)] nonché promuovere lo sviluppo delle zone rurali [obiettivo n. 5 b)].
  
- 3 Le modalità di partecipazione del FEAOG alla realizzazione degli obiettivi sopra menzionati sono state precisate dal regolamento n. 4253/88 e dal regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1988, n. 4256, recante le disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2052/88 per quanto riguarda il FEAOG, sezione «orientamento» (GU L 374, pag. 25; in prosieguo: il «regolamento n. 4256/88»).
  
- 4 Il regolamento (CEE) del Consiglio 29 marzo 1990, n. 866, relativo al miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli (GU L 91, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 866/90»), adottato ai sensi dell'art. 10, n. 1, del regolamento n. 4256/88, stabilisce al riguardo che la partecipazione comunitaria deve assumere la forma di un «cofinanziamento comunitario» da parte del FEAOG, sezione «orientamento», degli investimenti che soddisfino almeno uno dei requisiti elencati nell'art. 1, n. 2, del medesimo regolamento.

5 Ai sensi dell'art. 2 di tale regolamento, per la concessione del cofinanziamento comunitario

— il progetto di investimento deve essere inserito in un «piano settoriale» elaborato dallo Stato membro interessato;

— tale piano deve essere conforme ai «quadri comunitari di sostegno» messi a punto dalla Commissione di concerto con gli Stati membri interessati, nell'ambito del loro rapporto di «compartecipazione» (v. quarto 'considerando') e in base ai «criteri di selezione» determinati dalla Commissione.

6 Ai sensi dell'art. 8, n. 1, del medesimo regolamento, i criteri di selezione sopra menzionati fissano le priorità e indicano gli investimenti che devono essere esclusi dal finanziamento comunitario. A tenore del n. 3 del medesimo articolo, i detti criteri sono stabiliti dalla Commissione secondo la procedura prevista dall'art. 29 del regolamento n. 4253/88 e la decisione con cui vengono stabiliti deve essere notificata agli Stati membri e pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

7 L'art. 29 del regolamento n. 4253/88 prevede l'istituzione presso la Commissione di un comitato per le strutture agricole e lo sviluppo rurale composto da rappresentanti degli Stati membri e presieduto dal rappresentante della Commissione (in prosieguo: il «comitato Star»). Il comitato formula un parere sui progetti sottoposti dal rappresentante della Commissione in ordine alle misure da adottare; nel caso in cui i provvedimenti successivamente adottati non siano conformi al parere espresso dal Comitato, essi vengono tempestivamente comunicati dalla Commissione al Consiglio, il quale, deliberando a maggioranza qualificata, può prendere una decisione diversa entro il termine di un mese a decorrere dalla data della comunicazione.

8 Ai sensi dell'art. 10 del regolamento n. 866/90, «le autorità e gli organismi [nazionali] di cui all'articolo 14, paragrafo 1, e all'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento

(CEE) n. 4253/88 possono presentare domande di contribuzione tramite lo Stato membro interessato, sotto forma di programmi operativi o di sovvenzioni globali».

- 9 A norma del combinato disposto degli artt. 15, nn. 1 e 2, del regolamento n. 866/90 e 14, n. 1, del regolamento n. 4253/88, la decisione di concessione del contributo del Fondo è adottata dalla Commissione con le modalità di cui all'art. 29 del regolamento n. 4253/88 e notificata dalla Commissione alle autorità competenti a livello nazionale, regionale o locale, designate a tal fine dagli Stati membri.
- 10 Con decisione 7 giugno 1990, 90/342/CEE, relativa alla fissazione dei criteri di scelta da adottare per gli investimenti riguardanti il miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli e della silvicoltura (GU L 163, pag. 71; in prosieguo: la «decisione 90/342»), adottata ai sensi dell'art. 8, n. 3, del regolamento n. 866/90, la Commissione ha fissato i criteri per la selezione degli investimenti che possono beneficiare del finanziamento comunitario per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti nei settori sopra precisati. Tali criteri figurano nell'allegato della decisione, il quale precisa al punto 2.5, relativo al settore dei semi oleosi, proteine vegetali e piante foraggere, che:

«a) sono esclusi tutti gli investimenti eccettuati quelli realizzati nelle unità di piccole dimensioni ed a condizione che:

— non comportino un aumento della capacità di produzione, a meno che capacità equivalenti siano abbandonate nella stessa o in altre imprese;

— (...)

b) nei casi previsti alla lettera a) una priorità è accordata ai seguenti investimenti:

— (...)

— investimenti che riguardano l'alimentazione degli animali e che comportano una riduzione del fabbisogno energetico delle industrie di essiccazione e di disidratazione.

— (...).

- 11 Con il regolamento (CEE) 3 luglio 1990, n. 1935, relativo alle domande presentate, sotto forma di programmi operativi, per il contributo del FEAOG, sezione «orientamento», per investimenti intesi a migliorare le condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli e della silvicoltura (GU L 174, pag. 16; in prosieguo: il «regolamento n. 1935/90»), la Commissione ha precisato le informazioni e i documenti da allegare alle domande di contributo del FEAOG, ai sensi del regolamento n. 866/90. Nel modello di dichiarazione previsto a tal fine, che deve essere fornito dalle autorità nazionali responsabili in ciascuno Stato membro, queste ultime si impegnano a verificare che i progetti siano conformi ai criteri di selezione di cui all'art. 8 del regolamento del Consiglio n. 866/90.

### Fatti e svolgimento del processo

- 12 Nell'intento di dare attuazione al principio dell'azione comune, nell'ambito di un rapporto di compartecipazione nel settore dell'alimentazione degli animali, il ministero italiano dell'Agricoltura e delle Foreste ha provveduto, nel maggio 1991, alla formulazione di un «piano settoriale». Da parte sua, la Commissione ha elaborato il «quadro comunitario di sostegno-Italia» relativo al triennio 1991/1993 (documento VI/6095/91).

- 13 La Wafer Zoo Srl, società di diritto italiano, che esercita un'attività di produzione, trasformazione e commercio di prodotti agricoli e opera da alcuni anni nel settore dei foraggi e dei mangimi, presentava una domanda di finanziamento di un progetto di investimento alla Regione Marche (Italia), autorità nazionale responsabile dell'elaborazione e dell'esecuzione dei programmi operativi ai sensi del regolamento n. 866/90.
- 14 Il progetto della ricorrente era motivato: a) dall'esigenza di spostare gli stabilimenti dalla città di Pesaro, dove erano collocati, verso una vicina area industriale, al fine di ridurre il fabbisogno energetico senza aumentare il volume di produzione e b) dal fatto che il nuovo insediamento teneva conto delle coltivazioni esistenti nell'area circostante e poteva reperirvi la materia prima offrendo così uno sbocco per l'agricoltura locale.
- 15 Al progetto suddetto veniva attribuito il codice 015 nell'ambito del «programma operativo 92. CT. IT.05» per la Toscana, il Lazio e le Marche, presentato dalla Repubblica italiana il 26 marzo 1992 e relativo al periodo 1° ottobre 1991 -31 dicembre 1993.
- 16 Con lettera 3 settembre 1992, la Commissione [direzione generale dell'Agricoltura, direzione Sviluppo rurale II (DG VI/F. II/1)] informava il ministero italiano dell'Agricoltura e delle Foreste che intendeva escludere dal finanziamento del FEAOG i progetti d'investimento nn. 003 (p.o. 92. CT. IT.02) e 013 nonché il progetto n. 015, presentato dalla ricorrente (p.o. 92. CT. IT.05) per il fatto che la capacità produttiva delle unità considerate non risultava conforme ai criteri di scelta fissati nella decisione 90/342, né al quadro comunitario di sostegno stabilito dalla Commissione in conformità al regolamento del Consiglio n. 866/90.
- 17 In risposta a tale lettera il ministero italiano dell'Agricoltura e delle Foreste si rivolgeva alla Commissione, con lettera 11 settembre 1992, chiedendole di riconsiderare

la decisione presa. Il ministero italiano osservava al riguardo che gli investimenti in questione erano stati richiesti da imprese la cui capacità produttiva annua ammontava, rispettivamente, a 41 000, 22 000 e 24 250 tonnellate — dato, quest'ultimo, relativo alla ricorrente — e che, in assenza di indicazioni precise sulla definizione delle unità di piccole dimensioni, di cui al punto 2.5, lett. a), dell'allegato della decisione 90/342, la soglia massima per la concessione del finanziamento poteva ragionevolmente ritenersi situata su una capacità produttiva annua di 50 000 tonnellate.

18 Ciononostante, il 30 settembre 1992 la Commissione adottava la decisione C (92) 2264, relativa alla concessione di un contributo del FEAOG, sezione «orientamento», in favore del programma operativo 92. CT. IT.05, nella quale veniva esplicitamente escluso dal finanziamento richiesto il progetto presentato dalla ricorrente, insieme agli altri due progetti sopra menzionati. La detta decisione veniva notificata alla Repubblica italiana con lettera datata 1° ottobre 1992.

19 Con lettera 22 gennaio 1993 la Commissione (DG VI) esponeva in sintesi agli uffici del ministero italiano dell'Agricoltura e delle Foreste i motivi che l'avevano indotta a respingere alcuni progetti presentati dalla Repubblica italiana per il settore dell'alimentazione del bestiame, nell'ambito dei quali figurava il progetto n. 015 della ricorrente. In tale lettera la Commissione chiariva che la decisione di respingere i tre progetti, tra cui quello della ricorrente, era fondata sul fatto che le imprese interessate non soddisfacevano i criteri relativi alla piccola impresa, nozione riferibile, in base all'interpretazione accolta dagli uffici della Commissione e portata a conoscenza degli Stati membri, alle imprese la cui capacità produttiva non supera le 20 000 tonnellate annue.

20 Con lettera 10 febbraio 1993 la Regione Marche comunicava alla ricorrente il rigetto della sua domanda di contributo del FEAOG. Il 26 febbraio 1993 le autorità regionali trasmettevano alla ricorrente, in seguito a sua richiesta, copia della lettera della Commissione 22 gennaio 1993.

- 21 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 19 aprile 1993, la ricorrente ha quindi proposto il presente ricorso, registrato con il numero C-167/93, avverso la decisione della Commissione 30 settembre 1992, C (92) 2264.
- 22 Con ordinanza 27 settembre 1993, ai sensi dell'art. 4 della decisione del Consiglio 8 giugno 1993, 93/350/Euratom, CECA, CEE, recante modifica della decisione 88/591/CECA, CEE, Euratom che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee (GU L 144, pag. 21), la Corte ha rinviato la presente causa al Tribunale, dove è stata registrata con il numero T-478/93.
- 23 La fase scritta del procedimento si è svolta ritualmente. Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Prima Sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza disporre preve misure istruttorie. La Commissione è stata tuttavia invitata a rispondere ad un quesito scritto.
- 24 Le parti hanno svolto le loro osservazioni orali ed hanno risposto ai quesiti posti dal Tribunale all'udienza del 25 ottobre 1994.

### Conclusioni delle parti

- 25 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione della Commissione 30 settembre 1992, C (92) 2264, nella parte in cui respinge la domanda di finanziamento del progetto n. 015 compreso nel programma 92. CT. IT.05, riammettendo quindi implicitamente il progetto al beneficio del finanziamento;

— condannare la Commissione, in forza dell'art. 215 del Trattato, al risarcimento dei danni subiti e subendi dalla ricorrente, di cui una parte è quantificabile fin d'ora in una somma pari al contributo comunitario, in sostituzione di quello regionale non più ottenibile, ed una parte da quantificare di comune accordo con la Commissione in ordine alle conseguenze finanziarie e commerciali dovute al ritardo con cui il contributo verrà accordato;

— condannare la Commissione alle spese.

26 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso per intero;

— condannare la ricorrente alle spese.

## Nel merito

### *Sulla domanda di annullamento*

27 La ricorrente deduce l'illegittimità della decisione impugnata, che sarebbe stata adottata in violazione ed in base ad un'errata applicazione del regolamento n. 866/90 nonché con sviamento di potere, in quanto la Commissione non avrebbe regolarmente fissato il criterio di selezione applicato per respingere la domanda di finanziamento del progetto della ricorrente e avrebbe inoltre omesso di pubblicarlo e di notificarlo, in conformità alle disposizioni applicabili in materia, attribuendosi in tal modo un margine di discrezionalità nella valutazione dei diversi progetti, in violazione degli obblighi di obiettività e trasparenza ad essa incombenti in relazione

agli impegni finanziari della Comunità. La ricorrente fa valere inoltre che la decisione impugnata è stata adottata in violazione della decisione 90/342 e dell'art. 190 del Trattato nonché del principio posto a tutela del legittimo affidamento.

28 Il Tribunale ritiene che, nelle circostanze del caso di specie, vada esaminato in primo luogo il motivo relativo allo sviamento di potere poiché viene messa in discussione la regolarità dell'iter di adozione del criterio applicato dalla Commissione per respingere la domanda di finanziamento del progetto della ricorrente, criterio che la Commissione avrebbe inoltre omesso di pubblicare e notificare.

#### Sintesi degli argomenti delle parti

29 La ricorrente osserva che, dalla lettera inviata il 22 gennaio 1993 dagli uffici della Commissione al ministero italiano dell'Agricoltura e delle Foreste, emerge che il suo progetto è stato respinto in quanto non risultava conforme ai criteri di selezione stabiliti nella decisione 90/342 e, segnatamente, al criterio relativo alle dimensioni delle imprese interessate, il quale, secondo l'interpretazione degli uffici della Commissione, andrebbe riferito alla capacità produttiva annua, che non deve superare la soglia di 20 000 tonnellate.

30 La ricorrente sottolinea che un criterio siffatto per la selezione dei progetti che possono beneficiare del finanziamento del FEAOG non figura nella decisione 90/342 né in un atto di analogia portata. Essa rileva inoltre che, quand'anche l'adozione del detto criterio fosse stata discussa in seno al comitato Star, previsto dall'art. 29 del regolamento n. 4253/88, come ha affermato la Commissione, la funzione di tale comitato resta comunque soltanto quella di emanare pareri privi di valore giuridico. Di conseguenza, anche nell'ipotesi in cui esso abbia avuto modo di esprimersi favorevolmente in merito all'adozione di un criterio che fissi una soglia annua di produzione di 20 000 tonnellate, un criterio del genere sarebbe inapplicabile non essendo stato regolarmente inserito in una decisione adottata secondo

le forme prescritte, in modo da poter essere notificato agli Stati membri e pubblicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, in conformità alle disposizioni dell'art. 8, n. 3, del regolamento n. 866/90.

- 31 Secondo la ricorrente, l'omessa pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* e la mancata comunicazione agli Stati membri di una decisione che definisca il criterio di scelta controverso non possono considerarsi compensati dalla lettera che gli uffici della Commissione hanno inviato al ministero italiano dell'Agricoltura e delle Foreste il 22 gennaio 1993. In primo luogo, la detta lettera non dimostra l'esistenza di una comunicazione sufficiente ai fini della notifica agli Stati membri del criterio dell'unità di piccole dimensioni, come specificato nel punto 2.5 dell'allegato alla decisione 90/342, in quanto non vi si fa menzione né delle modalità né della data di una comunicazione siffatta. In secondo luogo, anche nell'ipotesi in cui tale lettera potesse essere considerata equivalente ad una comunicazione fatta agli Stati membri, quest'ultima non sarebbe rilevante nel caso di specie, essendo stata indirizzata agli Stati membri anziché, com'era corretto fare secondo la ricorrente, ai beneficiari dei finanziamenti comunitari i quali, ai sensi dell'art. 14 del regolamento n. 866/90, sono «le persone fisiche o giuridiche o le associazioni di tali persone che sostengono l'onere finanziario degli investimenti».

- 32 La ricorrente considera inoltre che il criterio controverso, relativo al volume annuo di produzione, è stato applicato in modo repentino dalla Commissione al progetto di investimenti della ricorrente, dopo la sua presentazione; il detto criterio si discosterebbe peraltro da quello che la ricorrente si aspettava di veder applicato, poiché al punto 6 della seconda parte dell'allegato al regolamento n. 1935/90, relativo alle informazioni e ai documenti richiesti all'atto della presentazione di domande per il contributo del FEOAG, le imprese interessate sono invitate a precisare se rientrano nella nozione di «piccola o media impresa» in base ad almeno due dei tre criteri che vi sono specificati, vale a dire il fatturato, il capitale netto ed il numero di dipendenti. La ricorrente sostiene che, se questi criteri le fossero stati applicati, sarebbe stata considerata alla stregua di una piccola impresa. Essa rileva inoltre che, con un fatturato annuo di 3,8 milioni di ECU e 30 dipendenti, essa rientra altresì nella nozione di piccola impresa come definita dal decreto ministe-

riale italiano del 1° giugno 1993, a termini del quale è definita piccola impresa l'impresa che ha un massimo di 50 dipendenti e un fatturato annuo non superiore ai 5 milioni di ECU.

33 La ricorrente sostiene inoltre che, omettendo di precisare nella decisione 90/342 o in un atto di analogia portata la nozione di «unità di piccole dimensioni», la Commissione ha commesso uno sviamento di potere (v. supra, punto 27).

34 La Commissione afferma che il criterio di ammissibilità dei progetti di finanziamento, che fissa una soglia massima di produzione annua pari a 20 000 tonnellate, è stato discusso nell'ambito del comitato Star, conformemente all'iter previsto dall'art. 29 del regolamento n. 4253/88, e, pur non essendo stato formalmente adottato da tale comitato e pubblicato nei medesimi termini nella Gazzetta ufficiale, è stato tuttavia approvato prima che venisse adottata la decisione 90/342. Il fatto che esso non figuri nella detta decisione, che indica al punto 2.5 del suo allegato quali beneficiarie del finanziamento comunitario le unità di piccole dimensioni, si giustifica con l'esigenza di non inserire nel testo della decisione tutti i particolari relativi alla sua applicazione, pur indicando con sufficiente precisione la sfera dei beneficiari del finanziamento ai sensi del regolamento n. 866/90. La Commissione ha più volte sottolineato, in udienza e nel corso della fase scritta del procedimento, che i rappresentanti della Repubblica italiana, vale a dire dello Stato nell'ambito del quale opera l'impresa ricorrente, erano pienamente a conoscenza dell'esistenza del criterio di cui trattasi e che questa circostanza è di natura tale da compensare l'omessa pubblicazione e notificazione di una decisione che stabilisca espressamente tale criterio, conformemente alle disposizioni dell'art. 8, n. 3, del regolamento n. 866/90.

35 Per quanto riguarda la divergenza, contestata dalla ricorrente, tra il criterio di ammissibilità che fissa una soglia massima di 20 000 tonnellate per la produzione

annua ed il criterio fondato su fatturato, capitale netto e numero di dipendenti — elementi questi che caratterizzano, secondo il regolamento n. 1935/90, un'impresa media o piccola —, la Commissione sostiene che i detti criteri corrispondono a due nozioni diverse ed autonome. La nozione cui si ispira il regolamento n. 1935/90 corrisponde ai criteri stabiliti dalla quarta e dalla settima direttiva in materia di diritto delle società ed è volta sostanzialmente ad alleggerire gli obblighi contabili delle piccole e medie imprese e ad accelerare la procedura d'esame degli aiuti di Stato per le piccole e medie imprese e viene utilizzata a fini statistici; la nozione derivante dal criterio applicato nel caso di specie, vale a dire una capacità produttiva annua che non superi le 20 000 tonnellate, riguarda invece la selezione dei progetti che possono beneficiare dei finanziamenti alla luce degli obiettivi del regolamento n. 866/90.

- 36 Per quanto riguarda, inoltre, l'applicazione del criterio controverso, la Commissione rileva che tale criterio, il quale riflette l'orientamento generale stabilito dalla decisione 90/342 e rispecchia la media comunitaria, è stato applicato in modo costante e non discriminatorio e costituisce il motivo in base al quale è stato negato il finanziamento comunitario ad alcuni progetti di investimento in altri Stati membri. Inoltre, la ricorrente non avrebbe in alcun modo dimostrato lo sviamento di potere da essa dedotto, malgrado i requisiti tassativamente previsti in tale materia dalla giurisprudenza.

### Giudizio del Tribunale

- 37 Il Tribunale rileva, in limine, che, ai sensi dell'art. 8, n. 3, del regolamento n. 866/90, i criteri per la selezione degli investimenti che possono beneficiare del finanziamento comunitario e le eventuali modifiche apportate agli stessi devono essere decisi dalla Commissione secondo la procedura prevista all'art. 29 del regolamento n. 4253/88 e la relativa decisione deve essere notificata agli Stati membri e pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

38 Il Tribunale constata che, nel caso di specie, il progetto di investimento della ricorrente, presentato ai sensi del regolamento n. 866/90, è stato respinto, come risulta dalla lettera inviata il 22 gennaio 1993 dalla Commissione al ministero italiano dell'Agricoltura e delle Foreste, in quanto la capacità produttiva annua della ricorrente era superiore a 20 000 tonnellate. Ne consegue che, per la Commissione, è il volume annuo di produzione delle imprese interessate il criterio per definire le unità di piccole dimensioni di cui al punto 2.5. dell'allegato alla decisione 90/342, relativa alla fissazione dei criteri di scelta per gli investimenti considerati e quindi il criterio di ammissibilità delle domande di finanziamento presentate dalle stesse imprese ai sensi del regolamento n. 866/90. Di conseguenza, lungi dal costituire un dettaglio relativo alla fase di applicazione che consente di definire la nozione di unità di piccole dimensioni di cui al punto 2.5. dell'allegato alla decisione 90/342, come ha sostenuto la Commissione, il criterio che fissa una soglia di produzione annua di 20 000 tonnellate rappresenta per l'istituzione convenuta un criterio di selezione determinante, in quanto dalla sua applicazione può derivare la concessione di un finanziamento comunitario ad un progetto o, al contrario, la mancata concessione del finanziamento al progetto medesimo. Tale criterio avrebbe dovuto essere adottato formalmente, nei termini in cui è stato richiamato dalla Commissione nella lettera 22 gennaio 1993, in conformità alla procedura prevista dall'art. 29 del regolamento n. 4253/88, e quindi pubblicato nella Gazzetta ufficiale e notificato agli Stati membri a norma dell'art. 8, n. 3, del regolamento n. 866/90, prima di poter essere applicato dalla Commissione nell'ambito dell'esame dei progetti di finanziamento presentati ai sensi di quest'ultimo regolamento.

39 Il Tribunale rileva al riguardo che la Commissione ha ammesso che il criterio controverso, pur essendo stato discusso in seno al comitato Star, non è stato adottato conformemente alla procedura prevista dall'art. 29 del regolamento n. 4253/88 e in ogni caso non figura nella decisione 90/342, pubblicata nella Gazzetta ufficiale del 29 giugno 1990 (GU L 163, pag. 71), né in un'altra decisione di analoga portata, adottata ai sensi dell'art. 8, n. 3, del regolamento n. 866/90. Secondo il Tribunale, il fatto che la Commissione abbia applicato il criterio controverso senza una sua previa pubblicazione nella Gazzetta ufficiale, venendo meno così all'obbligo ad essa imposto dall'art. 8, n. 3, del regolamento n. 866/90 (v. supra, punto 6), lede il principio di certezza del diritto nonché il diritto delle imprese interessate di poter conoscere, prima della presentazione di una domanda di finanziamento, gli esatti criteri di selezione dei progetti.

- 40 Si deve inoltre rilevare che la Commissione è venuta meno all'obbligo ad essa incombente di portare a conoscenza delle imprese interessate i criteri precisi per la selezione dei progetti, trasgredendo in tal modo il principio della certezza del diritto, a maggior ragione in quanto, poco dopo la pubblicazione della decisione 90/342, è stato pubblicato il regolamento n. 1935/90 (v., supra, punto 11), il quale, al punto 6, parte II, del suo allegato, invita ogni impresa interessata, in termini non privi di una certa ambiguità, accentuata peraltro da una diversa formulazione nelle varie versioni linguistiche, a indicare se si tratti di una piccola o media impresa rispondente ad almeno due dei criteri elencati, vale a dire con un capitale netto inferiore a 6,2 milioni di ECU, un fatturato inferiore a 12,8 milioni di ECU e meno di 250 dipendenti. In tal modo la Commissione ha introdotto nella materia considerata ulteriori elementi di confusione per le imprese interessate, in quanto non viene adeguatamente specificato se i criteri suddetti siano quelli che consentono di definire un'unità di piccole dimensioni oppure se si tratti di requisiti cui debbano conformarsi le imprese già considerate come piccole imprese in base ad altri criteri.
- 41 Risulta da quanto precede che, applicando alla ricorrente il criterio che fissa una soglia massima di produzione annuale pari a 20 000 tonnellate senza aver rispettato le disposizioni dell'art. 8, n. 3, del regolamento n. 866/90, la Commissione ha agito in violazione delle dette disposizioni nonché del principio di certezza del diritto. Ne consegue che la decisione impugnata è da ritenersi illegittima e dev'essere annullata senza che occorra esaminare se la Commissione abbia, peraltro, agito in circostanze che configurano uno sviamento di potere, come sostiene la ricorrente.

### *Sulla domanda di risarcimento*

#### Sintesi degli argomenti delle parti

- 42 Secondo la ricorrente, anche se l'accoglimento della sua domanda le consentirebbe di beneficiare nuovamente di un contributo del FEAOG, tale circostanza non

sarebbe tuttavia sufficiente per risarcire in toto il danno da essa subito per effetto della decisione impugnata, poiché il rigetto della sua domanda di un contributo finanziario comunitario l'avrebbe altresì privata del beneficio di un contributo finanziario regionale.

- 43 La ricorrente afferma inoltre di aver temporaneamente accantonato il suo progetto di investimento, pur avendo sostenuto diverse spese per la progettazione ed in vista del trasferimento degli impianti in base al progetto stesso. Essa si troverebbe peraltro a dover affrontare il rischio di una chiusura dell'azienda a scadenza più o meno ravvicinata poiché le autorità comunali di Pesaro, città dove essa è attualmente stabilita, l'hanno ripetutamente sollecitata ad abbandonare la zona in cui si trova per ragioni di ordine ambientale ed essa si trova nell'impossibilità di effettuare il trasferimento non disponendo dei mezzi necessari. Il nesso di causalità tra il danno subito e la responsabilità della Comunità sarebbe così dimostrato.
- 44 La ricorrente chiede pertanto che la Commissione sia condannata a versarle un indennizzo pari all'ammontare del contributo comunitario negato, maggiorato del finanziamento — non più ottenibile — che le sarebbe stato concesso dalle autorità nazionali, nonché dell'ammontare complessivo delle perdite finanziarie e commerciali dovute al ritardo con cui il contributo comunitario le verrà accordato. Tuttavia, l'esatto ammontare dell'indennizzo andrebbe quantificato di comune accordo con gli uffici della Commissione dopo la pronuncia del Tribunale.
- 45 La Commissione osserva che il progetto della ricorrente è stato respinto in base ad uno solo dei criteri fissati dalla decisione 90/342 e nulla prova quindi che, se ciò non fosse avvenuto, tale progetto sarebbe risultato conforme agli altri criteri previsti nella medesima decisione. Essa rileva che la ricorrente non poteva avere alcuna certezza di beneficiare del contributo per l'ulteriore motivo che non poteva conoscere l'integrità dei progetti presentati nell'ambito del regolamento n. 866/90 e

non ha comunque fornito alcun elemento di valutazione del danno che sostiene di aver subito. La Commissione ne deduce pertanto che la ricorrente non ha dimostrato l'esistenza di un nesso di causalità tra il danno lamentato e la decisione impugnata né ha effettuato una valutazione puntuale del pregiudizio subito.

- 46 La Commissione ricorda infine che, per giurisprudenza costante, la responsabilità della Comunità per danni derivanti da atti normativi che implicano scelte di politica economica sorge soltanto in caso di violazione grave, da parte della Comunità, di una norma giuridica superiore posta a tutela dei singoli (v. sentenze della Corte 13 novembre 1973, cause riunite 63/72 -69/72, Werhahn/Consiglio, Racc. pag. 1229; 25 maggio 1978, cause riunite 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 e 40/77, HNL/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 1209; 4 ottobre 1979, causa 238/78, Ireks-Arkady/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 2955, e 14 gennaio 1987, causa 281/84, Zuckerfabrik Bedburg/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 49), presupposto questo che non ricorre nel caso di specie.

### Giudizio del Tribunale

- 47 Il Tribunale ricorda che, in forza dell'art. 215, secondo comma, del Trattato CE, perché sorga la responsabilità extracontrattuale della Comunità occorre che sussistano una serie di presupposti tra cui l'illegittimità del comportamento contestato alle istituzioni, la realtà del danno lamentato e l'esistenza di un nesso di causalità tra tale comportamento ed il danno allegato (sentenze della Corte 28 aprile 1971, causa 4/69, Lütticke/Commissione, Racc. pag. 325, punto 10; 2 luglio 1974, causa 153/73, Holtz e Willemsen/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 675, punto 7; 27 gennaio 1982, cause riunite 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 e 5/81, Birra Wührer/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 85, punto 9, e causa 51/81, De Franceschi/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 117, punto 9; 15 gennaio 1987, causa 253/84, GAEC della Ségaude/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 123, punto 9, e 9 novembre 1989, causa 353/88, Briantex e Di Domenico/Commissione, Racc. pag. 3623, punto 8).

48 Nel caso di specie la ricorrente sostiene di aver subito diversi danni per effetto del rifiuto illegittimamente opposto dalla Commissione alla domanda di finanziamento del suo progetto.

49 Occorre sottolineare al riguardo che, secondo la giurisprudenza della Corte (sentenze De Franceschi/Consiglio e Commissione, punto 9, e Birra Wührer/Consiglio e Commissione, punto 9, citate), il danno di cui si chiede il risarcimento deve essere reale e certo. Orbene, nel caso di specie, la realtà del danno lamentato dalla ricorrente dipende dal previo riconoscimento di un suo diritto a beneficiare del finanziamento comunitario, il quale, tuttavia, verrà concesso soltanto qualora risulti, in esito ad un esame del progetto, che esso soddisfa tutti gli altri requisiti previsti dalla decisione 90/342. Come ha sottolineato la Commissione, un esame siffatto non vi è stato e potrà essere effettuato soltanto nell'ambito dei provvedimenti che l'esecuzione della sentenza comporta, provvedimenti che devono essere adottati dalla Commissione in forza dell'art. 176 del Trattato. Di conseguenza, benché l'illegittimità della decisione impugnata, che ne comporta l'annullamento, possa in via di principio far sorgere la responsabilità della Comunità, tale responsabilità sussiste effettivamente soltanto qualora venga dimostrato che, se non fosse stato illegittimamente applicato il criterio relativo alla sua capacità produttiva annua, sarebbe stato concesso alla ricorrente il finanziamento comunitario da essa richiesto in quanto gli altri requisiti previsti dalla decisione 90/342 risultavano soddisfatti.

50 Alla luce di quanto precede, il Tribunale ritiene di non potersi pronunciare, allo stadio attuale, sulla domanda di risarcimento presentata dalla ricorrente, che dev'essere pertanto respinta in quanto prematura.

### Sulle spese

51 A norma dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione è rimasta sostanzialmente soccombente, deve essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) La decisione della Commissione 30 settembre 1992, C (92) 2264, è annullata.
- 2) La domanda di risarcimento è respinta.
- 3) La Commissione è condannata alle spese.

Cruz Vilaça

Kirschner

Kalogeropoulos

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 18 maggio 1995.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

J.L. Cruz Vilaça