

Contributo finanziario del Fondo europeo per la pesca (FEP)

Corte di giustizia UE, Sez. VII 22 gennaio 2020, in causa C-814/18 - Xuereb, pres.; Kumin, est.; Tanchev, avv. gen. - Ursa Major Services BV c. Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Agricoltura e foreste - Politica comune della pesca - Regolamento (CE) n. 1198/2006 - Art. 55, par. 1 - Contributo finanziario del Fondo europeo per la pesca (FEP) - Ammissibilità delle spese - Presupposto - Spesa effettivamente pagata dai beneficiari - Nozione.

(Omissis)

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1198/2006 del Consiglio, del 27 luglio 2006, relativo al Fondo europeo per la pesca (GU 2006, L 223, pag. 1).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Ursa Major Services BV (in prosieguo: la «UMS») e il Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Ministro dell'Agricoltura, della Natura e della Qualità degli Alimenti, Paesi-Bassi) (in prosieguo: il «Ministro»), in merito a una domanda di modifica di una decisione di concessione di una sovvenzione per un progetto afferente al settore della pesca.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento n. 1198/2006

3 Ai sensi del considerando 16 del regolamento n. 1198/2006:

«Per potenziare l'effetto sinergico delle risorse comunitarie, favorendo il massimo ricorso a fonti di finanziamento private, e per tenere più adeguatamente conto della redditività delle operazioni, è opportuno diversificare le modalità di intervento del [Fondo europeo per la pesca] e differenziare i tassi d'intervento per promuovere l'interesse comunitario, per incoraggiare l'utilizzo di risorse finanziarie diversificate e per limitare la partecipazione del [Fondo europeo per la pesca], sollecitando il ricorso a forme di aiuto appropriate».

4 L'articolo 1 del citato regolamento, dal titolo «Ambito di applicazione», così recita:

«Il presente regolamento istituisce il Fondo europeo per la pesca (di seguito [il] «FEP») e definisce il quadro degli interventi di sostegno della Comunità a favore dello sviluppo sostenibile del settore della pesca, delle zone di pesca e della pesca nelle acque interne».

5 Ai sensi dell'articolo 3 del suddetto regolamento, intitolato «Definizioni»:

«Ai fini del presente regolamento valgono le seguenti definizioni:

(...)

1) «beneficiario»: una persona fisica o giuridica che è il destinatario finale dell'aiuto pubblico;

(...)

6 L'articolo 52 del regolamento n. 1198/2006, recante il titolo «Intensità dell'aiuto pubblico», dispone quanto segue: «L'intensità massima dell'aiuto pubblico è indicata nella tabella riportata nell'allegato II».

7 L'articolo 54 del regolamento stesso, intitolato «Non cumulabilità», è così formulato:

«Una spesa cofinanziata dal FEP non può ricevere aiuti da un altro strumento comunitario».

8 Ai sensi dell'articolo 55 del suddetto regolamento, intitolato «Ammissibilità delle spese»:

«1. Le spese sono ammissibili per una partecipazione del FEP se sono state effettivamente pagate dai beneficiari tra la data di presentazione dei programmi operativi alla Commissione [europea], o il 1° gennaio 2007 se anteriore, e il 31 dicembre 2015. Le operazioni cofinanziate non devono essere state ultimate prima della data di inizio dell'ammissibilità.

2. In deroga al paragrafo 1, i contributi in natura, le spese di ammortamento e le spese generali possono essere assimilati alle spese sostenute dai beneficiari nell'attuare le operazioni, purché:

a) le norme in materia di ammissibilità di cui al paragrafo 4 prevedano l'ammissibilità di tali spese;

b) l'ammontare delle spese sia giustificato da documenti contabili aventi un valore probatorio equivalente alle fatture;

c) per quanto riguarda i contributi in natura, il cofinanziamento del FEP non superi la spesa totale ammissibile, escluso il valore di detti contributi.

(...)

4. Le norme in materia di ammissibilità delle spese sono fissate a livello nazionale, fatte salve le eccezioni previste dal presente regolamento. Esse si applicano alla totalità della spesa pubblica dichiarata nell'ambito del programma operativo.

(...)



9 L'articolo 59 del regolamento n. 1198/2006, dal titolo «Funzioni dell'autorità di gestione», è del seguente tenore: «Spetta all'autorità di gestione di un programma operativo gestire e attuare il programma operativo secondo il principio di una solida gestione finanziaria. In particolare, essa è tenuta a:

(...)

b) verificare che i prodotti e i servizi cofinanziati siano forniti e che le spese dichiarate dai beneficiari siano effettivamente eseguite e che siano conformi alle norme comunitarie e nazionali;

(...))».

10 L'articolo 70 di tale regolamento, intitolato «Gestione e controllo», prevede quanto segue:

«1. Spetta agli Stati membri garantire la gestione e il controllo dei programmi operativi, in particolare tramite le misure seguenti:

a) assicurare che i sistemi di gestione e di controllo per il programma operativo sono stati creati a norma degli articoli da 57 a 61 e funzionano efficacemente;

(...))».

11 L'articolo 78 del medesimo regolamento, rubricato «Dichiarazione di spesa», al suo paragrafo 1 dispone quanto segue:

«Tutte le dichiarazioni di spesa includono, per ciascun asse prioritario e per ciascun obiettivo, l'ammontare totale delle spese ammissibili sostenute dai beneficiari nell'attuare le operazioni e il contributo pubblico corrispondente versato o da versare ai beneficiari secondo le condizioni che disciplinano il contributo pubblico. Le spese sostenute dai beneficiari sono supportate da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio equivalente (...))».

Il regolamento (UE) n. 508/2014

12 Il regolamento (UE) n. 508/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativo al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e che abroga i regolamenti (CE) n. 2328/2003, (CE) n. 861/2006, (CE) n. 1198/2006 e (CE) n. 791/2007 del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1255/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, al suo articolo 128, paragrafo 1, così dispone:

«Fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 129, paragrafo 2, i regolamenti (CE) n. 2328/2003, (CE) n. 861/2006, (CE) n. 1198/2006, (CE) n. 791/2007, (UE) n. 1255/2011 e l'articolo 103 del regolamento (CE) n. 1224/2009 sono abrogati con effetto dal 1° gennaio 2014».

13 Ai sensi dell'articolo 129, paragrafo 2, del regolamento n. 508/2014:

«Il presente regolamento non pregiudica il proseguimento o la modifica, compresa la soppressione totale o parziale, dei progetti interessati, fino alla loro chiusura, o di interventi approvati dalla Commissione sulla base dei regolamenti (CE) n. 2328/2003, (CE) n. 861/2006, (CE) n. 1198/2006, (CE) n. 791/2007 e (UE) n. 1255/2011 e dell'articolo 103 del regolamento (CE) n. 1224/2009 o di qualsivoglia altra norma applicabile a tali interventi alla data del 31 dicembre 2013, che continua ad applicarsi a tali progetti o interventi».

Diritto dei Paesi Bassi

14 L'articolo 1:9 del Regeling houdende regels inzake de verstrekking van subsidies door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Regeling LNV-subsidies) (regolamento relativo alla concessione delle sovvenzioni del Ministro dell'Agricoltura, della Natura e della Qualità degli Alimenti), del 14 febbraio 2007, nella sua versione vigente alla data dei fatti di cui trattasi nel procedimento principale, dal titolo «Presentazione della domanda di concessione della sovvenzione», così disponeva:

«(...)

2. Una domanda finalizzata alla concessione di una sovvenzione per un progetto è accompagnata da un documento programmatico del progetto, che contiene quantomeno:

(...)

c) un bilancio in pareggio per il progetto, vale a dire un bilancio pluriennale con un piano di liquidità annuale, qualora il progetto duri più di un anno, con spiegazioni in merito;

(...))».

15 L'articolo 1:13 di detto regolamento, recante il titolo «Obblighi del beneficiario della sovvenzione nell'ambito dei progetti», così recitava:

«1. Nel caso in cui sia stata concessa una sovvenzione per l'esecuzione di un progetto, il beneficiario della sovvenzione esegue il progetto stesso conformemente al documento programmatico del progetto, che fa parte integrante della decisione di concessione della sovvenzione.

(...)

3. Il Ministro può approvare una modifica di un documento programmatico del progetto intervenuta successivamente, salvo che la modifica:

a) riguardi gli obiettivi descritti nel documento programmatico del progetto;

b) comporti un aumento dell'importo della sovvenzione o dell'importo massimo a cui può essere fissata la sovvenzione in conformità alla decisione di concessione della sovvenzione.

4. In caso di approvazione, in conformità al paragrafo 3, il Ministro può modificare la decisione di concessione della sovvenzione nonché gli obblighi imposti al beneficiario della sovvenzione.

(...)».

16 L'articolo 1:15 del citato regolamento, dal titolo «Spese ammissibili e non ammissibili» così recitava:

«1. Le seguenti spese non sono ammissibili per una sovvenzione:

- a) le spese che sono state o sono sovvenzionate o finanziate ad altro titolo dalle autorità;
- b) le spese per le quali non può dimostrarsi l'attinenza diretta all'attività che è oggetto della sovvenzione;
- c) gli interessi passivi;
- d) le spese per attività svolte in violazione di misure comunitarie o di norme nazionali loro applicabili.

(...)

4. A titolo integrativo rispetto alle norme sancite dal presente regolamento, il Ministro, in sede di apertura [della possibilità di presentare domande di sovvenzione], ai sensi dell'articolo 1:3, primo comma, può stabilire criteri più precisi quanto all'ammissibilità per una sovvenzione.

(...)».

17 L'articolo 4:33i, recante il titolo «Importo della sovvenzione» e contenuto al capitolo 4 del medesimo regolamento, dal titolo «Pesca», così disponeva:

«1. La sovvenzione è pari al massimo al 60% delle spese ammissibili.

2. In deroga al paragrafo 1, la sovvenzione è pari al massimo al 40% delle spese ammissibili dei progetti, come indicate nel gruppo 2 e nel gruppo 4 dell'allegato II del regolamento n. 1198/2006.

(...)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

18 La UMS, filiale della Nederlandse Vissersbond (Federazione dei pescatori dei Paesi Bassi), coordina progetti di sovvenzione nel settore della pesca. Uno di questi progetti ha lo scopo di promuovere gli investimenti sostenibili delle imprese frisone partecipanti, attive nel settore della pesca dei gamberetti, effettuati con riferimento a un materiale da pesca di nuova concezione, il *seewing* (in prosieguo: il «progetto di cui trattasi»).

19 A seguito di una richiesta della UMS, presentata a nome di una fondazione e di nove imprese di pesca, il Ministro ha concesso, mediante decisione del 17 agosto 2012 (in prosieguo: la «decisione di concessione della sovvenzione»), una sovvenzione per tale progetto di un importo massimo di EUR 118 056, corrispondente al 60% delle spese ammissibili. Il 50% di questo importo proveniva dalla provincia della Frisia (Paesi Bassi) e il 50% dal FEP.

20 Le spese rimanenti, ossia quelle che i beneficiari di detta sovvenzione avevano sostenuto, ma che non potevano essere considerate spese ammissibili, nonché il restante 40% delle spese ammissibili dovevano essere finanziate in altro modo dai beneficiari della sovvenzione stessa. Inizialmente, dette spese rimanenti dovevano essere finanziate dalla fondazione e dalle nove imprese di pesca sopra menzionate. Tuttavia, la fondazione stessa e tre delle nove imprese di pesca citate si sono ritirate dal progetto di cui trattasi. Per portare avanti il progetto la UMS si è pertanto rivolta alla Visserijbedrijf J. Seepma (in prosieguo: la «Seepma») e alla VCU TCD BV (in prosieguo: la «VCU»), imprese di pesca già coinvolte nel progetto stesso, in qualità, rispettivamente, di esperta sul campo e di fornitrice di *seewing*, e disposte a fornire un contributo finanziario. Orbene, ai sensi della decisione di concessione della sovvenzione, solo le altre sei imprese di pesca beneficiano della sovvenzione stessa, atteso che la Seepma e la VCU sono considerate come soggetti terzi partecipanti al progetto.

21 In pratica, la Seepma ha dedotto il suo contributo finanziario dalle fatture emesse per la prestazione di servizi che essa ha fornito in qualità di esperta sul campo. Pertanto, il credito della UMS nei confronti della Seepma, derivante dall'impegno assunto da quest'ultima di fornire un contributo finanziario, è stato compensato con il credito della Seepma nei confronti della UMS riguardante la prestazione di servizi fornita. Così facendo, la UMS ha versato alla Seepma importi inferiori rispetto alle spese affrontate dalla Seepma per il progetto di cui trattasi. Per quanto riguarda la VCU, non è stata effettuata alcuna compensazione, ma sono state emesse fatture separate afferenti alla fornitura del *seewing*, che la UMS ha pagato alla VCU, nonché a titolo del contributo finanziario della VCU, che quest'ultima ha pagato alla UMS.

22 Dopo aver concesso la sovvenzione di cui trattasi, il Ministro, su richiesta della UMS, ha versato un anticipo sulla base delle fatture prodotte da quest'ultima. Tali fatture comprendevano anche le fatture emesse dalla Seepma e destinate alla UMS, che hanno dato luogo alla suddetta compensazione.

23 Con missiva del 28 settembre 2015 la UMS ha chiesto al Ministro di adattare, a seguito della modifica del finanziamento, la sintesi del bilancio e del finanziamento del progetto di cui trattasi, che costituisce parte integrante della decisione di concessione della sovvenzione.

24 Con decisione datata 20 gennaio 2016 il Ministro ha respinto tale domanda, con la motivazione che la Seepma e la VCU non erano co-richiedenti o co-beneficiari della sovvenzione in parola, ma semplici partner del progetto stesso. A tale riguardo, esso ha ritenuto che un contributo al finanziamento da parte di tali partner o di terzi non potesse essere sovvenzionato, in quanto tali spese non erano a carico del richiedente della sovvenzione stessa. Pertanto, secondo il

Ministro, un contributo al finanziamento del progetto stesso da parte di partner del progetto o di terzi deve essere dedotto dalle spese ammissibili, il che comporta una riduzione dell'importo della sovvenzione concessa.

25 Con una decisione del 21 luglio 2016 il Ministro ha completato la motivazione della sua decisione del 20 gennaio 2016 facendo riferimento all'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006, dal quale risulterebbe che le spese sono ammissibili solo se sono state sostenute e pagate dal beneficiario stesso della sovvenzione.

26 La UMS ha presentato ricorso contro quest'ultima decisione dinanzi al giudice del rinvio, il College van Beroep voor het bedrijfsleven (Corte d'appello del contenzioso amministrativo in materia economica, Paesi Bassi). Detto giudice chiarisce che, in precedenza, il Ministro includeva nelle spese ammissibili il contributo finanziario di terzi. Quest'ultimo ha tuttavia modificato la sua posizione in base a informazioni fornite dalla Commissione.

27 Tale giudice si chiede, anzitutto, se l'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006 sia applicabile al rapporto esistente tra colui che eroga una sovvenzione, ossia, nella fattispecie, il Ministro, e il beneficiario della stessa, ovvero se tale disposizione riguardi esclusivamente il rapporto tra l'Unione europea e lo Stato membro interessato, nel qual caso la normativa nazionale risulterebbe determinante ai fini dell'ammissibilità delle spese del progetto di cui trattasi. Orbene, tale normativa non prevede, secondo il medesimo giudice, che talune spese non siano ammissibili in quanto sostenute da un terzo.

28 Qualora la Corte dovesse dichiarare che tale disposizione è applicabile al rapporto tra colui che concede la sovvenzione e il beneficiario, si porrebbe in secondo luogo la questione se talune spese sostenute da un terzo, eventualmente mediante compensazione, possano essere considerate spese effettivamente pagate dal beneficiario della sovvenzione, ai sensi del citato articolo 55, paragrafo 1.

29 In terzo luogo, il giudice del rinvio precisa che, qualora dalle risposte fornite dalla Corte dovesse risultare che l'interpretazione dell'articolo 55 del regolamento n. 1198/2006 fornita dal Ministro è corretta, la Corte dovrebbe altresì pronunciarsi sulla questione se possano essere validamente invocati il principio della tutela del legittimo affidamento nonché il principio nazionale di certezza del diritto, in circostanze nelle quali il Ministro ha ritenuto, nel concedere l'anticipo, che contributi finanziari di terzi rappresentassero spese ammissibili, ma ha modificato la propria posizione in base a una diversa interpretazione del diritto dell'Unione fornita dalla Commissione.

30 In simili circostanze, il College van Beroep voor het bedrijfsleven (Corte d'appello del contenzioso amministrativo in materia economica) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006 si applichi al rapporto tra il concedente la sovvenzione, nella fattispecie il Ministro, e il beneficiario (il destinatario della sovvenzione).

2) In caso di soluzione della prima questione nel senso che l'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006 si applica al rapporto tra il concedente la sovvenzione e il beneficiario, se le spese pagate da un terzo (mediante compensazione o meno) possano essere considerate come spese effettivamente pagate dal beneficiario ai sensi dell'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006.

3) Nel caso in cui la risposta alla seconda questione sia nel senso che le spese pagate da un terzo (mediante compensazione o meno) non possono essere considerate spese effettivamente pagate dal beneficiario ai sensi dell'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006:

a) se una prassi di attuazione in base alla quale il concedente la sovvenzione ha costantemente considerato i contributi di terzi come spese effettivamente pagate dal beneficiario ai sensi dell'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006 comporti che non ci si poteva attendere che il beneficiario si rendesse conto di tale interpretazione errata data dal concedente all'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006, cosicché il beneficiario può rivendicare la sovvenzione nella misura a lui erogata, e

b) i contributi di terzi debbano quindi essere ascritti alle spese effettivamente pagate dal beneficiario di cui all'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1198/2006 (nel qual caso la sovvenzione è fissata a un importo più elevato); oppure

c) si debba rinunciare al recupero della sovvenzione erroneamente concessa alla luce del principio della tutela del legittimo affidamento e/o del principio della certezza del diritto.

d) Se in proposito abbia rilevanza anche il fatto che, come nel caso di specie, il concedente abbia versato un anticipo sulla sovvenzione».

Sulle questioni pregiudiziali

31 Si deve rilevare in limine che il regolamento n. 1198/2006 è stato abrogato e sostituito, a partire dal 1° gennaio 2014, dal regolamento n. 508/2014. Tuttavia, dal combinato disposto dell'articolo 128, paragrafo 1, e dell'articolo 129, paragrafo 2, di quest'ultimo regolamento risulta che il regolamento n. 1198/2006 continua ad applicarsi ai progetti approvati quando esso era applicabile *ratione temporis*, fino alla loro chiusura. Di conseguenza, il progetto su cui verte il procedimento principale continua ad essere disciplinato da quest'ultimo regolamento.

Sulla prima questione



32 Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006 sia applicabile al rapporto tra l'autorità di gestione di un programma operativo, quale il Ministro, e il beneficiario di una sovvenzione concessa nell'ambito del FEP, di modo che tale disposizione possa essere fatta valere nei confronti di quest'ultimo.

33 Per rispondere a tale questione occorre ricordare che, a norma dell'articolo 288, secondo comma, TFUE, il regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri. In tal senso, a motivo della loro stessa natura e della loro funzione nell'ambito delle fonti del diritto dell'Unione, le disposizioni dei regolamenti producono in genere effetti immediati negli ordinamenti giuridici nazionali, senza che le autorità nazionali debbano adottare misure di attuazione (v., in tal senso, sentenza del 12 aprile 2018, Commissione/Danimarca, C-541/16, EU:C:2018:251, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).

34 Laddove l'attuazione di alcune disposizioni di un regolamento lo richieda, gli Stati membri possono adottare misure di applicazione del regolamento stesso, se essi non ostacolano la sua applicabilità diretta, se non dissimulano la sua natura di atto di diritto dell'Unione e se precisano l'esercizio del margine discrezionale ad essi conferito da tale regolamento rimanendo nei limiti delle sue disposizioni (v., in tal senso, sentenza del 12 aprile 2018, Commissione/Danimarca, C-541/16, EU:C:2018:251, punti 27 e 28 e giurisprudenza ivi citata).

35 A tal proposito, deve farsi riferimento alle disposizioni pertinenti del regolamento in questione, interpretate alla luce degli obiettivi del medesimo, al fine di stabilire se queste ultime vietino, impongano o consentano agli Stati membri di emanare talune misure di attuazione e, in particolare, in quest'ultima ipotesi, se la misura di cui trattasi rientri nel margine di discrezionalità riconosciuto a ciascuno Stato membro (sentenza del 12 aprile 2018, Commissione/Danimarca, C-541/16, EU:C:2018:251, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

36 Si deve altresì rammentare che qualsiasi disposizione del diritto dell'Unione che soddisfi i requisiti necessari per produrre un effetto diretto vincola tutte le autorità degli Stati membri, vale a dire non soltanto i giudici nazionali, ma anche tutti gli organi amministrativi, comprese le autorità decentrate, e tali autorità sono tenute a darvi applicazione (sentenza del 5 marzo 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punto 90 e giurisprudenza ivi citata).

37 Infatti, secondo una costante giurisprudenza della Corte, sia le autorità amministrative, sia i giudici nazionali incaricati di applicare, nell'ambito delle loro rispettive competenze, le norme del diritto dell'Unione, hanno l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme (sentenza del 5 marzo 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punto 91 e giurisprudenza ivi citata).

38 Per quanto riguarda il regolamento n. 1198/2006, va osservato che, ai sensi dell'articolo 70, paragrafo 1, lettera a), dello stesso, spetta agli Stati membri garantire la gestione e il controllo dei programmi operativi, in particolare assicurando che i sistemi di gestione e di controllo per il programma operativo siano stati creati a norma degli articoli da 57 a 61 del regolamento in parola.

39 A tal proposito, emerge dall'articolo 59, lettera b), del citato regolamento che spetta all'autorità di gestione di un programma operativo verificare che le spese dichiarate dai beneficiari siano effettivamente eseguite e che siano conformi alle norme del diritto dell'Unione e nazionali.

40 Per quanto attiene alle norme in materia di ammissibilità delle spese, l'articolo 55, paragrafo 4, del regolamento n. 1198/2006 dispone che esse siano fissate a livello nazionale, fatte salve le eccezioni previste dal regolamento stesso. L'articolo 55, paragrafo 1, del medesimo, secondo il quale le spese sono ammissibili per una partecipazione del FEP solo se sono state effettivamente pagate dai beneficiari tra la data di presentazione dei programmi operativi alla Commissione, o il 1° gennaio 2007 se anteriore, e il 31 dicembre 2015, rappresenta un'eccezione siffatta. Invero, fatta salva l'applicazione di norme derogatorie del diritto dell'Unione, come quella sancita dall'articolo 55, paragrafo 2, del regolamento stesso, tale disposizione osta a che talune spese non conformi ai requisiti citati siano considerate ammissibili per una partecipazione del FEP.

41 Pertanto, se ai sensi dell'articolo 55, paragrafo 4, del regolamento n. 1198/2006 spetta agli Stati membri fissare le norme in materia di ammissibilità delle spese, il margine discrezionale loro riconosciuto è delimitato dall'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento stesso, il quale, dal punto di vista del suo contenuto, è incondizionato e sufficientemente preciso e soddisfa in tal modo i requisiti richiesti per avere un effetto diretto.

42 Infatti, poiché ai sensi dell'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006 le spese sono ammissibili per una partecipazione del FEP se sono state effettivamente pagate dai beneficiari nel periodo indicato da detta disposizione, quest'ultima enuncia, in termini non equivoci, un criterio non subordinato ad alcuna misura esecutiva discrezionale e conferisce, segnatamente, agli Stati membri un margine discrezionale unicamente nei casi contemplati dall'articolo 55, paragrafo 2, del medesimo regolamento, i quali, tuttavia, non sono pertinenti nel caso di specie.

43 Pertanto, qualora le spese dichiarate siano disciplinate dall'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006, l'autorità nazionale competente è tenuta a esigere che tali spese siano state effettivamente pagate dai beneficiari, ai sensi di detta disposizione, richiamandosi direttamente alla disposizione stessa.

44 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006 dev'essere interpretato nel senso che esso è applicabile al rapporto tra l'autorità



di gestione di un programma operativo e il beneficiario di una sovvenzione concessa nell'ambito del FEP, cosicché tale disposizione può essere invocata nei confronti del beneficiario stesso.

Sulla seconda questione

45 Con la sua seconda questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se un importo fatturato al beneficiario di una sovvenzione concessa nell'ambito del FEP e pagato dal beneficiario stesso possa essere considerato come una spesa effettivamente pagata, ai sensi dell'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006, ancorché il terzo che ha fatturato tale importo abbia altresì fornito un contributo finanziario al progetto sovvenzionato, o effettuando una compensazione tra il suo credito nei confronti di tale beneficiario e il credito di quest'ultimo nei suoi confronti, derivante dall'impegno che egli ha assunto di fornire un contributo, o procedendo all'emissione di una fattura separata.

46 Si deve anzitutto constatare che il tenore letterale dell'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006 non consente, da solo, di rispondere a tale questione.

47 Invero, ai sensi della citata disposizione e alla luce, segnatamente, dell'impiego dei termini «effettivamente pagate», la disposizione stessa si presta ad un'interpretazione secondo la quale, per determinare l'ammissibilità di una spesa, si deve tener conto di tutti i flussi finanziari tra il beneficiario e il suo fornitore o prestatore, per cui risulta ammissibile solo l'importo che quest'ultimo fattura dopo aver effettuato la deduzione di un contributo finanziario che egli stesso ha fornito. Tale contributo sarebbe quindi considerato come una riduzione del prezzo del bene o del servizio erogato.

48 Tuttavia, il tenore letterale dell'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006 può essere inteso anche nel senso che il fatto che vi sia un credito del fornitore o del prestatore nei confronti del beneficiario, e che quest'ultimo abbia provveduto al relativo pagamento, è sufficiente per affermare che sussiste una spesa «effettivamente pagat[a]», senza che rilevi, sotto questo profilo, il fatto che sia stato contestualmente erogato un contributo finanziario.

49 Tuttavia, da una giurisprudenza costante della Corte emerge che, ai fini dell'interpretazione di una norma di diritto dell'Unione, si deve tener conto non soltanto del tenore letterale della stessa, ma anche del suo contesto e degli scopi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (sentenze del 7 giugno 2005, VEMW e a., C-17/03, EU:C:2005:362, punto 41 e giurisprudenza ivi citata; del 24 giugno 2014, Parlamento/Consiglio, C-658/11, EU:C:2014:2025, punto 51, e del 19 settembre 2019, Gesamtverband Autoteile-Handel, C-527/18, EU:C:2019:762, punto 30).

50 Per quanto riguarda il contesto in cui si colloca l'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006, va sottolineato che, fatta salva l'ipotesi di cui all'articolo 54 del regolamento stesso, secondo cui una spesa cofinanziata dal FEP non può ricevere aiuti da un altro strumento finanziario dell'Unione, tale regolamento non impedisce al beneficiario di una sovvenzione concessa nell'ambito del FEP di ricevere contributi da parte di terzi, mediante i quali egli paga le spese relative al progetto in questione.

51 Contrariamente a quanto sostenuto dal giudice del rinvio, dall'articolo 52 del regolamento n. 1198/2006 non è possibile desumere, segnatamente, che un progetto possa essere finanziato solo mediante aiuti pubblici, per un verso, e mediante risorse proprie dei beneficiari di sovvenzioni concesse nell'ambito del FEP, per altro verso. Infatti, detto articolo ha l'unico obiettivo di limitare l'importo totale del contributo pubblico, senza pregiudicare le modalità di finanziamento del progetto di cui trattasi.

52 Peraltro, il regolamento n. 1198/2006 non subordina in alcun modo l'ammissibilità delle spese al metodo di finanziamento di un determinato progetto, cosicché le modalità scelte dal beneficiario di siffatte sovvenzioni per finanziare le proprie spese non incidono sull'ammissibilità di queste ultime ai fini di una partecipazione del FEP. Pertanto, il fatto che un terzo fornisca un contributo finanziario non è, in quanto tale, rilevante ai fini della determinazione del livello delle spese effettivamente pagate da tale beneficiario, ai sensi dell'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento stesso.

53 Qualsiasi altra interpretazione si porrebbe in contrasto con gli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 1198/2006, giacché dal considerando 16 di quest'ultimo emerge che deve essere favorito il massimo ricorso a fonti di finanziamento private e che dev'essere incoraggiato l'utilizzo di risorse finanziarie diversificate.

54 Pertanto, il fatto che sussista un credito del fornitore o del prestatore nei confronti del beneficiario di una sovvenzione concessa nell'ambito del FEP, e che tale credito sia stato pagato dal beneficiario stesso, è sufficiente per constatare l'esistenza di una «spes[a] effettivamente pagat[a]» ai sensi dell'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006, senza che sia rilevante il fatto che anche tale terzo abbia fornito un contributo finanziario al progetto sovvenzionato.

55 In tale contesto, sono irrilevanti le modalità con cui il contributo finanziario in questione è stato fornito. In particolare, esso può essere stato portato in deduzione dall'importo fatturato al beneficiario citato, in quanto il credito di quest'ultimo nei confronti del terzo, derivante dall'impegno assunto da quest'ultimo, è stato compensato con il credito del terzo stesso nei confronti del beneficiario per la fornitura di un bene o di un servizio. Tuttavia, come richiesto dall'articolo 78, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006, ciascuna spesa e ciascun contributo devono essere debitamente comprovati da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio equivalente, il che dovrà essere verificato dal giudice del rinvio.

56 In tal senso, spetta segnatamente a detto giudice verificare, in base ai documenti giustificativi che gli sono stati sottoposti, di essere effettivamente in presenza di un contributo al finanziamento del progetto di cui trattasi, il quale non incide sul livello delle spese effettivamente pagate, ai sensi dell'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006,



o se si tratti, in realtà, di uno sconto sul prezzo di un bene o di un servizio fornito, implicante una riduzione delle spese effettivamente pagate dal beneficiario della sovvenzione concessa nell'ambito del FEP.

57 Alla luce di quanto precede, si deve rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006 dev'essere interpretato nel senso che un importo fatturato al beneficiario di una sovvenzione concessa nell'ambito del FEP e pagato da quest'ultimo può essere considerato come una spesa effettivamente pagata, ai sensi di tale disposizione, anche qualora il terzo che ha fatturato tale importo abbia inoltre fornito un contributo finanziario al progetto sovvenzionato, o effettuando una compensazione tra un credito nei confronti del beneficiario e un credito di quest'ultimo nei suoi confronti, derivante dall'impegno da egli assunto di fornire un contributo, o procedendo all'emissione di una fattura distinta, a condizione che la spesa e il contributo in questione siano debitamente comprovati da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio equivalente, il che dovrà essere verificato dal giudice del rinvio.

Sulla terza questione

58 Alla luce della risposta fornita alla seconda questione, non occorre rispondere alla terza questione.

Sulle spese

59 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Settima Sezione) dichiara:

1) **L'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1198/2006 del Consiglio, del 27 luglio 2006, relativo al Fondo europeo per la pesca, dev'essere interpretato nel senso che esso è applicabile al rapporto tra l'autorità di gestione di un programma operativo e il beneficiario di una sovvenzione concessa nell'ambito del Fondo europeo per la pesca, cosicché tale disposizione può essere invocata nei confronti del beneficiario stesso.**

2) **L'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento n. 1198/2006 dev'essere interpretato nel senso che un importo fatturato al beneficiario di una sovvenzione concessa nell'ambito del Fondo europeo per la pesca e pagato da quest'ultimo può essere considerato come una spesa effettivamente pagata, ai sensi di tale disposizione, anche qualora il terzo che ha fatturato tale importo abbia inoltre fornito un contributo finanziario al progetto sovvenzionato, o effettuando una compensazione tra un credito nei confronti del beneficiario e un credito di quest'ultimo nei suoi confronti, derivante dall'impegno da egli assunto di fornire un contributo, o procedendo all'emissione di una fattura distinta, a condizione che la spesa e il contributo in questione siano debitamente comprovati da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio equivalente, il che dovrà essere verificato dal giudice del rinvio.**

(Omissis)

