Sostegno accoppiato facoltativo nei settori delle carni bovine e del latte

Trib. primo grado UE, Sez. I 20 settembre 2023, in causa T-516/21 - Spielmann, pres.; Valančius, est. - Repubblica italiana c. Commissione europea.

Agricoltura e foreste - FEAGA e FEASR - Spese escluse dal finanziamento - Spese sostenute dall'Italia - Sostegno accoppiato facoltativo nei settori delle carni bovine e del latte - Trattamento delle comunicazioni tardive - Regolarizzazioni - Condizioni di ammissibilità - Articolo 53, paragrafo 4, secondo comma, del regolamento delegato (UE) n. 639/2014 - Sanzioni amministrative - Articolo 31 del regolamento delegato (UE) n. 640/2014 - Proporzionalità - Parità di trattamento - Sistema di identificazione e di registrazione dei bovini - Termine per la comunicazione all'autorità competente - Articolo 2 e articolo 7, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1760/2000.

(Omissis)

Sentenza

1 Con ricorso proposto ai sensi dell'articolo 263 TFUE, la Repubblica italiana chiede l'annullamento della decisione di esecuzione (UE) 2021/988 della Commissione, del 16 giugno 2021, che esclude dal finanziamento dell'Unione europea alcune spese sostenute dagli Stati membri a titolo del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU 2021, L 218, pag. 9; in prosieguo: la «decisione impugnata»), nella parte in cui tale decisione riguarda alcune spese da essa effettuate.

Fatti

2 Con la decisione impugnata, la Commissione europea ha applicato, sulla base dell'articolo 52 del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1200/2005 e (CE) n. 485/2008 (GU 2013, L 347, pag. 549), una rettifica finanziaria pari all'importo netto di EUR 29 172 660,62, riferita al sostegno accoppiato facoltativo per tutti gli organismi pagatori per gli esercizi finanziari 2017 e 2018 relativi agli anni di domanda 2016 e 2017.

Sull'avvio del procedimento amministrativo

3 La decisione impugnata è stata adottata all'esito di un procedimento amministrativo iniziato, nell'ambito dell'indagine NAC/2018/005/IT, relativa alla verifica della conformità di alcune spese sostenute in regime di gestione concorrente dalla Repubblica italiana a titolo del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) (in prosieguo: l'«indagine»), con un controllo svolto dai servizi della direzione generale (DG) «Agricoltura e sviluppo rurale» della Commissione, dal 16 al 20 aprile 2018, presso diversi organismi pagatori, al fine di verificare il rispetto della normativa dell'Unione europea in materia di gestione e controllo delle misure di sostegno accoppiato nei settori delle carni bovine e del latte e prodotti lattiero-caseari, di cui all'articolo 52 del regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 608), per gli anni di domanda 2016 e 2017.

4 Con lettera del 1° agosto 2018, recante il riferimento Ares (2018) 4052256, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha comunicato alle autorità italiane le risultanze dell'indagine, chiedendo informazioni nonché chiarimenti supplementari ed invitando le autorità italiane a partecipare a una riunione bilaterale.

5 In tale lettera, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha menzionato l'esistenza di carenze constatate in tre controlli essenziali, relativi, in primo luogo, all'esecuzione dei controlli in loco nel numero richiesto e, in secondo luogo, alla sufficienza della loro qualità nonché, in terzo luogo, alla correttezza del calcolo dell'aiuto, compresa l'applicazione di sanzioni amministrative (in prosieguo: il «terzo controllo essenziale»).

6 Le autorità italiane hanno risposto alla DG «Agricoltura e sviluppo rurale» con lettera del 30 ottobre 2018.

7 In tale lettera, le autorità italiane hanno negato l'esistenza delle carenze constatate all'esito dell'indagine.

8 Con lettera del 18 gennaio 2019, recante il riferimento Ares (2019) 300090, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha invitato le autorità italiane a una riunione bilaterale.

9 Nella suddetta lettera, da un lato, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha segnatamente precisato che, dopo aver esaminato la risposta delle autorità italiane, essa rimaneva del parere che il regime di sostegno accoppiato facoltativo nei settori degli animali in Italia non fosse stato attuato conformemente al diritto dell'Unione e ha respinto gli argomenti delle autorità italiane.

10 D'altro lato, sulla base delle informazioni disponibili e conformemente alla comunicazione della Commissione

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

C(2015) 3675 final, dell'8 giugno 2015, intitolata «Orientamenti relativi al calcolo delle rettifiche finanziarie nel quadro delle procedure di verifica di conformità e di liquidazione finanziaria dei conti», la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha, d'altro lato, comunicato che si proponeva di escludere alcune spese dal finanziamento dell'Unione.

11 Le autorità italiane hanno risposto alla DG «Agricoltura e sviluppo rurale» con lettera del 12 febbraio 2019, contestando le sue valutazioni.

12 Con lettera, recante il riferimento Ares (2019) 2214490, del 28 marzo 2019, la DG AGRI ha redatto il verbale della riunione bilaterale tenutasi il 21 febbraio 2019, invitando le autorità italiane a fornirle informazioni supplementari, pur confermando le proprie valutazioni circa l'esistenza di carenze constatate durante tre controlli essenziali relativi all'esecuzione dei controlli in loco nel numero richiesto e alla sufficienza della loro qualità, nonché alla correttezza del calcolo dell'aiuto, compresa l'applicazione di sanzioni amministrative.

13 Le autorità italiane hanno risposto con lettere del 14 giugno, del 16 luglio e del 31 ottobre 2019.

Sulla procedura di conciliazione

14 Con lettera del 17 gennaio 2020, recante il riferimento Ares (2020) 317198, in applicazione dell'articolo 34, paragrafo 3, terzo comma, del regolamento di esecuzione (UE) n. 908/2014 della Commissione, del 6 agosto 2014, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1306/2013 per quanto riguarda gli organismi pagatori e altri organismi, la gestione finanziaria, la liquidazione dei conti, le norme sui controlli, le cauzioni e la trasparenza (GU 2014, L 255, pag. 59), la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha comunicato formalmente alle autorità italiane che, alla luce della riunione bilaterale del 21 febbraio 2019 e dopo aver preso atto delle informazioni supplementari fornite dalle autorità italiane a seguito di tale riunione, essa rimaneva del parere che, per gli anni di domanda 2016 e 2017, l'attuazione in Italia del regime di sostegno accoppiato facoltativo non fosse conforme al diritto dell'Unione e che, di conseguenza, essa proponeva di escludere dal finanziamento dell'Unione un importo netto di EUR 31 854 280,54, precisandone i motivi in un allegato a detta lettera (in prosieguo: la «lettera di conciliazione»).

15 Nella lettera di conciliazione, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha illustrato i motivi che giustificavano l'esclusione di alcune spese e il calcolo degli importi in questione.

16 Fra l'altro, essa ha constatato talune carenze, accertate nell'ambito del terzo controllo essenziale, relative alla correttezza del calcolo dell'aiuto, compresa l'applicazione di sanzioni amministrative.

17 In relazione al terzo controllo essenziale, con riferimento, anzitutto, alle misure che prevedono un periodo minimo di detenzione, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha ritenuto che fossero stati violati l'articolo 53, paragrafo 4, secondo comma, lettera a), del regolamento delegato (UE) n. 639/2014 della Commissione, dell'11 marzo 2014, che integra il regolamento (UE) n. 1307/2013 e che modifica l'allegato X di tale regolamento (GU 2014, L 181, pag. 1), e l'articolo 31 del regolamento delegato (UE) n. 640/2014 della Commissione, dell'11 marzo 2014, che integra il regolamento n. 1306/2013 per quanto riguarda il sistema integrato di gestione e di controllo e le condizioni per il rifiuto o la revoca di pagamenti nonché le sanzioni amministrative applicabili ai pagamenti diretti, al sostegno allo sviluppo rurale e alla condizionalità (GU 2014, L 181, pag. 48).

18 Relativamente a tali misure, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha fissato l'ammontare netto delle spese escluse ad un importo di EUR 16 157 735.

19 Per quanto riguarda poi le misure che non prevedono alcun periodo di detenzione, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha ritenuto che fossero stati violati l'articolo 53, paragrafo 4, secondo comma, lettera b), del regolamento delegato n. 639/201 e l'articolo 31 del regolamento delegato n. 640/2014.

20 In relazione a tali misure, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha fissato l'ammontare netto delle spese escluse a un importo di EUR 2 379 725,60.

21 Infine, per quanto riguarda il termine per le comunicazioni alla banca dati informatizzata (in prosieguo: la «BDI»), la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha ritenuto che fosse stato violato l'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1760/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000, che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini e relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine, e che abroga il regolamento (CE) n. 820/97 del Consiglio (GU 2000, L 204, pag. 1).

22 Con riferimento al termine per le comunicazioni alla BDI, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha fissato l'ammontare netto delle spese escluse a un importo di EUR 13 146 897,89.

23 Quindi, tenuto conto delle carenze constatate nell'ambito del terzo controllo essenziale, relative alla correttezza del calcolo dell'aiuto, compresa l'applicazione di sanzioni amministrative, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha fissato l'ammontare netto delle spese escluse a un importo complessivo di EUR 31 684 360,49.

24 In data 24 febbraio 2020, rispondendo alla lettera di conciliazione, le autorità italiane, in applicazione dell'articolo 40, paragrafo 1, del regolamento di esecuzione n. 908/2014, hanno chiesto alla DG «Agricoltura e sviluppo rurale» di attivare la procedura di conciliazione relativa alle carenze constatate nell'ambito del terzo controllo essenziale, riportate al punto 1.3 della lettera di conciliazione e menzionate ai punti da 16 a 22 supra, sulla correttezza del calcolo dell'aiuto, compresa l'applicazione di sanzioni amministrative.

25 Con lettera del 22 luglio 2020, recante il riferimento Ares (2020) 3856301, l'organo di conciliazione della DG

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

«Agricoltura e sviluppo rurale» ha adottato la propria relazione (in prosieguo: la «relazione dell'organo di conciliazione»), limitandone l'oggetto ai soli elementi menzionati nella domanda di conciliazione, ossia alle carenze constatate nell'ambito del terzo controllo essenziale, segnalate al punto 1.3 della lettera di conciliazione e menzionate ai punti da 16 a 22 supra sulla correttezza del calcolo dell'aiuto, compresa l'applicazione di sanzioni amministrative, e con riferimento al trattamento delle comunicazioni tardive alla BDI per le misure che prevedono un periodo minimo di detenzione e per le misure che non prevedono alcun periodo di detenzione, nonché al termine per le comunicazioni alla BDI.

26 Nell'ambito della propria valutazione, l'organo di conciliazione ha considerato in particolare quanto segue:

«On the basis of the file and the hearings with the services [of the DG «Agricoltura e sviluppo rurale»] and the [Italian] authorities, the Body concludes that conciliation has not been possible.

The Body regards as the heart of the matter the difference of opinion between the 2 parties concerning the application of EU legislation, namely the question whether Article 31 of Regulation (EU) No 640/2014 has legal force in the context of the application of Article 53(4) of Regulation (EU) No 639/2014. Although the Body cannot take position in this legal matter, it could nevertheless be argued that Article 53 does not explicitly state that Article 31 applies, but on the other hand it does also not state that Article 31 does not apply.

[Sulla base delle informazioni contenute nel fascicolo e dell'audizione dei servizi [della DG «Agricoltura e sviluppo rurale»] e delle autorità [italiane], l'organo conclude che la conciliazione non è stata possibile. L'organo ritiene che il fulcro della questione risieda nella divergenza di opinioni delle due parti in merito all'applicazione della legislazione dell'Unione, vale a dire, principalmente, la questione se l'articolo 31 del regolamento delegato n. 640/2014 sia imperativamente applicabile nel contesto dell'attuazione dell'articolo 53, paragrafo 4 del regolamento delegato n. 639/2014. Sebbene l'organo non possa prendere posizione su tale questione giuridica, si potrebbe tuttavia sostenere che l'articolo 53 non dispone espressamente che si applichi l'articolo 31, ma del resto l'articolo 53 non stabilisce neppure che l'articolo 31 non si applichi].

(…)».

27 In data 27 luglio 2020 le autorità italiane hanno risposto alla DG «Agricoltura e sviluppo rurale», chiedendo una riduzione dell'importo delle spese escluse.

Sulla posizione definitiva della DG «Agricoltura e sviluppo rurale» e sulla decisione impugnata

28 Con lettera del 18 gennaio 2021, recante il riferimento Ares (2021) 392690, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha comunicato alle autorità italiane la propria posizione definitiva a seguito della relazione dell'organo di conciliazione (in prosieguo: la «lettera finale»).

29 Nella lettera finale, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha ribadito la propria posizione, quale enunciata nella lettera di conciliazione, integrandola alla luce delle valutazioni esposte nella relazione dell'organo di conciliazione, riportate al punto 26 supra, rivedendo al contempo l'importo delle spese escluse dal finanziamento dell'Unione.

30 Con la decisione impugnata, la Commissione ha applicato, sulla base dell'articolo 52 del regolamento n. 1306/2013, una rettifica finanziaria dell'importo netto di EUR 29 172 660,62, riferita al sostegno accoppiato facoltativo per tutti gli organismi pagatori, per gli esercizi finanziari 2017 e 2018 relativi agli anni di domanda 2016 e 2017.

31 I motivi della rettifica finanziaria applicata dalla Commissione sono stati riassunti nella relazione di sintesi contenente le risultanze dei controlli condotti dalla Commissione nell'ambito della verifica di conformità sulla base dell'articolo 52 del regolamento n. 1306/2013.

Procedimento e conclusioni delle parti

32 La Repubblica italiana chiede che il Tribunale voglia:

– annullare la decisione impugnata nella parte in cui essa riguarda talune spese da essa sostenute;
– condannare la Commissione alle spese.

33 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso;
– condannare la Repubblica italiana alle spese.

In diritto

34 La Repubblica italiana contesta la decisione impugnata nella parte in cui ha disposto a suo carico il pagamento dell'importo corrispondente alla rettifica finanziaria indicata al punto 2 supra.

35 In via preliminare, occorre ricordare, da un lato, che il FEAGA e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) finanziano solo gli interventi effettuati in conformità alle disposizioni del diritto dell'Unione nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli (v. sentenza del 4 settembre 2015, Regno Unito/Commissione, T-503/12, EU:T:2015:597, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).

36 D'altro lato, sebbene spetti alla Commissione dimostrare l'esistenza di una violazione delle norme dell'Unione, una volta che tale violazione sia provata, incombe allo Stato membro dimostrare, se del caso, che la Commissione è

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

incorsa in un errore circa le conseguenze finanziarie da trarne (v. sentenza del 4 settembre 2015, Regno Unito/Commissione, T-503/12, EU:T:2015:597, punto 53 e giurisprudenza ivi citata).

37 Nel caso di specie, e come ha confermato in risposta a un quesito posto dal Tribunale a titolo di misura di organizzazione del procedimento, la Repubblica italiana contesta soltanto le carenze accertate nel corso del terzo controllo essenziale e le relative rettifiche finanziarie, quanto alla correttezza del calcolo dell'aiuto, comprese le sanzioni amministrative. Non è dunque necessario pronunciarsi sulla legittimità della decisione impugnata sotto il profilo delle ulteriori carenze constatate nella lettera di conciliazione.

38 A sostegno del suo ricorso, la Repubblica italiana deduce tre motivi, riguardanti, in primo luogo, il trattamento delle comunicazioni tardive alla BDI per le misure che prevedono un periodo minimo di detenzione; in secondo luogo, il trattamento delle comunicazioni tardive alla BDI per le misure che non prevedono un periodo di detenzione e, in terzo luogo, il termine per le comunicazioni alla BDI.

Sul primo motivo di ricorso, relativo al trattamento delle comunicazioni tardive alla BDI per le misure che prevedono un periodo minimo di detenzione

39 In relazione al trattamento delle comunicazioni tardive alla BDI per le misure che prevedono un periodo minimo di detenzione, la Repubblica italiana addebita alla Commissione di aver violato l'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato n. 639/2014, così come modificato dall'articolo 1 del regolamento delegato (UE) 2015/1383 della Commissione, del 28 maggio 2015, nonché i principi di proporzionalità e di parità di trattamento.

40 In sostanza, la Repubblica italiana contesta la valutazione della DG «Agricoltura e sviluppo rurale» secondo la quale, in presenza di un ritardo di registrazione di una movimentazione nella BDI, ricorrendo tutte le altre condizioni di ammissibilità all'aiuto, l'animale deve essere considerato ammissibile all'aiuto, ma allo stesso tempo oggetto di riduzioni e sanzioni.

41 In tal senso, in primo luogo, la Repubblica italiana sostiene che la decisione impugnata viola l'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato n. 639/2014, come modificato dal regolamento delegato 2015/1383, segnatamente alla luce del considerando 5 del regolamento delegato 2015/1383.

42 Da tali disposizioni risulterebbe inequivocabilmente che è ammissibile al sostegno l'animale per il quale gli obblighi di registrazione e di identificazione sono regolarizzati entro una data stabilita dallo Stato membro o il primo giorno del periodo di detenzione dell'animale interessato se è applicato un periodo di detenzione.

43 Affermando che «[l]a modifica dell'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato n. 639/2014 mira a non escludere un animale dal sostegno vitale qualora l'inosservanza precedentemente accertata dei requisiti di identificazione e registrazione sia successivamente rettificata prima di una certa data fissata dallo Stato membro», la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» si contraddirebbe, dato che gli animali in questione danno diritto all'erogazione dell'aiuto nel momento in cui si verifica la macellazione.

44 Infatti, da un lato, essa affermerebbe che detta modifica mira a non escludere un animale dal sostegno per tutta la sua vita, mentre, dall'altro, pretenderebbe di applicare il regolamento delegato n. 639/2014 a misure per le quali è impossibile che l'animale sia nuovamente considerato negli anni futuri ai fini dell'erogazione dell'aiuto, dato che, nel caso di specie, il fatto costitutivo del diritto all'aiuto è costituito proprio dalla macellazione dell'animale.

45 Il regolamento delegato 2015/1383, nell'operare la modifica della disciplina previgente, non farebbe alcun riferimento, diretto o indiretto, e neanche mediante un rinvio, alla necessità di applicare riduzioni e sanzioni in presenza di un capo considerato ammissibile. Non si comprenderebbe come un capo possa essere allo stesso tempo considerato ammissibile all'aiuto e subire l'applicazione di riduzioni e sanzioni. Secondo la Repubblica italiana, o l'animale è ammissibile e pagabile oppure è anomalo e sanzionabile.

46 La Repubblica italiana sostiene che la decisione impugnata viola l'articolo 1 del regolamento delegato 2015/1383, in forza del quale gli obblighi di identificazione e registrazione si considerano soddisfatti se sono adempiuti entro il primo giorno del periodo di detenzione, se è applicato un periodo di detenzione, nel contesto, essenzialmente, di un meccanismo «sanante», in quanto l'animale che non sarebbe ammissibile a causa del ritardo nella registrazione della detenzione nella BDI diventa ammissibile se gli obblighi di identificazione e registrazione sono soddisfatti entro il primo giorno del periodo di detenzione.

47 L'interpretazione della DG «Agricoltura e sviluppo rurale» priverebbe di ogni effetto utile la modifica dell'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato n. 639/2014 apportata dall'articolo 1 del regolamento delegato 2015/1383.

48 In secondo luogo, la Repubblica italiana deduce una violazione del principio di proporzionalità, espressamente enunciato al considerando 5 del regolamento delegato 2015/1383 come fondamento della nuova disciplina, al fine di evitare l'applicazione di sanzioni eccessivamente onerose a carico dell'allevatore, soprattutto a fronte di inadempienze di scarsa gravità e di carattere meramente formale.

49 In terzo luogo, la Repubblica italiana deduce una violazione del principio della parità di trattamento.

50 Infatti, nella lettera del 1° marzo 2017 recante il riferimento Ares (2017) 1087305, indirizzata alla Repubblica di Lituania, che tratterebbe esattamente della tematica in esame, la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» avrebbe affermato che un'inadempienza agli obblighi di registrazione riscontrata successivamente alla maturazione delle condizioni di ammissibilità, nel caso, ad esempio, di una registrazione tardiva dell'uscita del capo dalla stalla per il macello, non incide

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

sull'ammissibilità dell'animale e non determina l'applicazione di riduzioni e di sanzioni.
51 Tale interpretazione comporterebbe un'evidente e irragionevole disparità di trattamento fra allevatori, trattando in modo diverso il medesimo fatto, in quanto, se il ritardo nella registrazione del capo concerne la movimentazione in entrata nella stalla, l'animale è considerato ammissibile all'aiuto ma si applicano le riduzioni e le sanzioni, mentre, viceversa, se il ritardo nella registrazione del capo riguarda la movimentazione in uscita dalla stalla, l'animale è considerato ammissibile all'aiuto e non si applica alcuna riduzione o sanzione.
52 Salva la lettera del 1° marzo 2017 recante il riferimento Ares (2017) 1087305, indirizzata alla Repubblica di Lituania, non sarebbe dato rinvenire la disposizione sul fondamento della quale il medesimo fatto, vale a dire la registrazione tardiva dell'animale, debba produrre conseguenze giuridiche diverse per allevatori che si trovano nella medesima situazione.
53 La Repubblica italiana contesta altresì l'inclusione, nel calcolo per l'applicazione delle sanzioni, degli animali che, a causa della comunicazione tardiva nella BDI, non raggiungono il periodo minimo di detenzione, vale a dire gli animali ritenuti potenzialmente ammissibili secondo il sistema applicato in Italia, senza onere di domanda e con un periodo di detenzione variabile da capo a capo, che può maturare dal 1° gennaio al 31 dicembre dell'anno.
54 La Commissione contesta tale argomentazione.
55 A tal riguardo, occorre rilevare che la Commissione ha considerato in sostanza che, sebbene, ferma restando una regolarizzazione non oltre il primo giorno del periodo di detenzione, un ritardo nell'identificazione e nella registrazione di un animale nella BDI, costitutivo di una violazione dei requisiti stabiliti all'articolo 53, paragrafo 4, secondo comma, lettera a), del regolamento delegato n. 639/2014, non renda tale animale definitivamente inammissibile alla concessione di un sostegno, un siffatto ritardo comporta nondimeno una sanzione amministrativa, in applicazione dell'articolo 31 del regolamento delegato n. 640/2014.
56 Secondo la Commissione, occorre distinguere tra le condizioni di ammissibilità di un animale al sostegno e le sanzioni amministrative previste in caso di mancato rispetto degli obblighi di identificazione e di registrazione.
57 In via preliminare, occorre ricordare che, nella sua versione iniziale, non applicabile alla presente controversia, l'articolo 53, intitolato «[c]ondizioni per la concessione del sostegno», del regolamento delegato n. 639/2014 disponeva, al suo paragrafo 4, quanto segue:
«Se la misura di sostegno accoppiato riguarda capi bovini (...), gli Stati membri definiscono, quale condizione di ammissibilità al sostegno, gli obblighi di identificazione e registrazione degli animali previsti rispettivamente dal regolamento (...) n. 1760/2000 (...)».
58 I considerando da 2 a 5 del regolamento delegato 2015/1383, il cui articolo 1 ha modificato l'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato n. 639/2014, enunciano:
«(2) A norma dell'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato (...) n. 639/2014 (...) se la misura di sostegno accoppiato riguarda capi bovini (...), gli Stati membri sono tenuti a definire, quale condizione di ammissibilità al sostegno, gli obblighi di identificazione e registrazione degli animali previsti rispettivamente dal regolamento (...) n. 1760/2000 (...). Di conseguenza, un animale che per una sola volta non rispetti tali obblighi di identificazione e registrazione rimarrà non ammissibile al sostegno accoppiato facoltativo per l'intera durata della sua vita, a prescindere dall'eventuale rettifica di tale inadempienza in un momento successivo.
(3) Al fine di rimediare a tali situazioni, l'articolo 117 del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio ha stabilito che, in caso di pagamenti per bovini, un animale doveva essere considerato ammissibile se le informazioni richieste erano state comunicate all'autorità competente il primo giorno del periodo di detenzione di tale animale.
(4) Tenuto conto del fatto che i pagamenti per le carni bovine sono stati aboliti e dato che il periodo di detenzione non costituisce più una condizione di ammissibilità al sostegno accoppiato facoltativo, l'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato (...) n. 639/2014 non contiene una disposizione analoga.
(5) Tuttavia, per garantire il rispetto del principio di proporzionalità e fatte salve altre condizioni di ammissibilità applicabili fissate dallo Stato membro, i bovini dovrebbero essere considerati ammissibili al sostegno se gli obblighi di identificazione e registrazione sono rispettati entro una determinata data (...)».
59 Pertanto, l'articolo 1 del regolamento delegato 2015/1383 ha modificato l'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato n. 639/2014, introducendo un secondo comma, applicabile al caso di specie, ai sensi del quale:
«Tuttavia, fatte salve altre condizioni di ammissibilità, un animale è considerato ammissibile al sostegno se gli obblighi di identificazione e registrazione di cui al primo comma sono soddisfatti entro una data fissata dallo Stato membro che non può essere posteriore:
a) al primo giorno del periodo di detenzione dell'animale, se è applicato un periodo di detenzione;
b) ad una data scelta sulla base di criteri oggettivi e coerenti con le corrispondenti misure comunicate in conformità all'allegato I, se non è applicato alcun periodo di detenzione».
60 L'articolo 31 del regolamento delegato n. 640/2014, intitolato «Sanzioni amministrative per animali nell'ambito dei regimi di aiuto per animali o delle misure di sostegno connesse agli animali», nella sua versione applicabile alla controversia, prevede quanto segue:
«1. L'importo totale dell'aiuto o del sostegno cui il beneficiario ha diritto nell'ambito di un regime di aiuti per animale,

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

di una misura di sostegno connessa agli animali o di un tipo di operazione nell'ambito di tale misura di sostegno per l'anno di domanda considerato è versato in base al numero di animali accertati in conformità all'articolo 30, paragrafo 3, a condizione che, in seguito a controlli amministrativi o in loco:
a) non si riscontrino più di tre animali non accertati, e
b) gli animali non accertati possano essere identificati individualmente con qualsiasi mezzo previsto dai regolamenti (CE) n. 1760/2000 o (CE) n. 21/2004.
2. Se più di tre animali risultano non accertati, l'importo totale dell'aiuto o del sostegno cui il beneficiario ha diritto nell'ambito del regime di aiuto, della misura di sostegno o del tipo di intervento rientrante in tale misura di sostegno di cui al paragrafo 1 per l'anno di domanda considerato è ridotto:
a) di una percentuale da determinare a norma del paragrafo 3, se essa non è superiore al 20%, o
b) di due volte la percentuale da determinare a norma del paragrafo 3, se essa è superiore al 20% ma non al 30%.
Se la percentuale determinata conformemente al paragrafo 3 è superiore al 30%, non è concesso alcun aiuto o sostegno cui il beneficiario avrebbe avuto diritto ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 3, nell'ambito del regime di aiuto o della misura di sostegno o del tipo di intervento rientrante in tale misura di sostegno per l'anno di domanda considerato.
Se la percentuale determinata conformemente al paragrafo 3 è superiore al 50%, non è concesso alcun aiuto o sostegno cui il beneficiario avrebbe avuto diritto ai sensi dell'articolo 30, paragrafo 3, nell'ambito del regime di aiuto o della misura di sostegno o del tipo di intervento rientrante in tale misura di sostegno per l'anno di domanda considerato. Al beneficiario è inoltre irrogata una sanzione supplementare, pari all'importo corrispondente alla differenza tra il numero di animali dichiarati e il numero di animali accertati in conformità all'articolo 30, paragrafo 3. Se tale importo non può essere dedotto integralmente nel corso dei tre anni civili successivi all'anno civile dell'accertamento, in conformità all'articolo 28 del regolamento di esecuzione (UE) n. 908/2014 il saldo restante è azzerato.
Per specie diverse da quelle di cui all'articolo 30, paragrafo 4, del presente regolamento, gli Stati membri possono decidere di determinare un numero di animali diverso dalla soglia di tre animali di cui ai paragrafi 1 e 2 del presente articolo. Nel determinare tale numero gli Stati membri si accertano che esso sia equivalente nella sostanza a tale soglia, tenendo conto fra l'altro delle unità di bestiame e/o dell'importo dell'aiuto o del sostegno concesso.
3. Al fine di stabilire le percentuali di cui al paragrafo 2, il numero di animali risultati non accertati nell'ambito di un regime di aiuti o di una misura di sostegno o di un tipo di intervento viene diviso per il numero di animali dichiarati per tale regime di aiuti o misura di sostegno o tipo di intervento rientrante in tale misura di sostegno per l'anno di domanda considerato.
4. Se il calcolo dell'importo totale dell'aiuto o del sostegno cui il beneficiario ha diritto nell'ambito di un regime di aiuti o di una misura di sostegno o di un tipo di intervento rientrante in tale misura di sostegno per l'anno di domanda considerato è basato sul numero di giorni in cui gli animali che soddisfano le condizioni di ammissibilità sono presenti nell'azienda, anche il calcolo del numero di animali risultati non accertati di cui al paragrafo 2 sarà basato sul numero di giorni in cui tali animali sono presenti nell'azienda».
61 Nel caso di specie, dagli elementi in atti risulta che la questione principale che oppone le parti è se, qualora si constati un ritardo nell'adempimento degli obblighi di identificazione e di registrazione, ma tali obblighi siano stati successivamente soddisfatti e le altre condizioni di ammissibilità siano rispettate, un tale ritardo comporti o meno l'applicazione di sanzioni amministrative.
62 Secondo l'interpretazione del contesto normativo operata dalla Commissione, quando gli obblighi di identificazione e di registrazione sono stati soddisfatti tardivamente, anche se essi sono stati rettificati successivamente, si devono applicare le sanzioni amministrative (in prosieguo: l'«interpretazione della Commissione»); tale interpretazione è contestata dalla Repubblica italiana nella presente causa.
63 A tal riguardo, e in primo luogo, riguardo alla normativa applicabile al caso di specie, occorre rilevare, da un lato, che, sebbene la formulazione dell'articolo 31 del regolamento delegato n. 640/2014 non preveda espressamente l'applicazione di sanzioni amministrative in una situazione come quella di cui trattasi nel caso di specie, essa neppure lo esclude, come risulta altresì dalla relazione dell'organo di conciliazione menzionato ai punti 25 e 26 supra.
64 D'altro lato, mentre l'articolo 53, paragrafo 4, secondo comma, lettera a), del regolamento delegato n. 639/2014 non prevede espressamente l'applicazione di sanzioni amministrative ai sensi dell'articolo 31 del regolamento delegato n. 640/2014, tale disposizione prevede invece che, se il ritardo è regolarizzato a una certa data e le altre condizioni sono soddisfatte, come nel caso di specie, l'animale rimane ammissibile al sostegno.
65 Ne deriva che, come giustamente sostenuto dalla Commissione, viene stabilita una distinzione tra le violazioni delle condizioni di ammissibilità di un animale al sostegno e le sanzioni amministrative previste per le violazioni degli obblighi di identificazione e registrazione, ciò che risulta, in particolare, per analogia, dal considerando 14 del regolamento delegato (UE) 2016/1393 della Commissione, del 4 maggio 2016, recante modifica del regolamento delegato (UE) 2016/1393 della Commissione, del 4 maggio 2016, recante modifica del regolamento delegato n. 640/2014 (GU 2016, L 225, pag. 41), a termini del quale:
«Per garantire che i dati utilizzati ai fini del sistema senza onere di domanda di cui all'articolo 21, paragrafo 4, del regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 siano affidabili, gli animali potenzialmente ammissibili dovrebbero essere

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

oggetto di controlli in loco. Le sanzioni amministrative di cui all'articolo 31 del regolamento delegato (UE) n. 640/2014 si applicano nel caso in cui siano rilevate inadempienze. Fatte salve altre condizioni di ammissibilità, tali animali potenzialmente ammissibili saranno comunque considerati ammissibili al pagamento, purché le inadempienze relative agli obblighi di identificazione e di registrazione siano sanate entro il primo giorno del periodo di detenzione o non oltre la data scelta dallo Stato membro a norma dell'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato (UE) n. 639/2014. È pertanto opportuno precisare all'articolo 31, paragrafo 3, del regolamento delegato (UE) n. 640/2014 che gli animali potenzialmente ammissibili che non risultino correttamente identificati o registrati sono considerati animali riguardo ai quali sono state riscontrate inadempienze, a prescindere dal loro status per quanto riguarda il rispetto dei criteri di ammissibilità di cui all'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato (UE) n. 639/2014».

66 Come giustamente sostenuto dalla Commissione, in particolare nella lettera del 18 gennaio 2019, recante il riferimento Ares (2019) 300090, citata al punto 8 supra, ne consegue che, qualora un'inadempienza agli obblighi di identificazione e registrazione venga rilevata prima dell'inizio del periodo di detenzione e rettificata non oltre il primo giorno di questo periodo, l'animale resta ancora ammissibile al pagamento dell'aiuto.

67 Tuttavia, se la questione dell'identificazione e della registrazione riguarda una comunicazione tardiva, le sanzioni amministrative restano applicabili.

68 Infatti, sebbene gli animali interessati restino ammissibili al pagamento nell'ambito del meccanismo di sostegno accoppiato facoltativo, un inadempimento consistente nella comunicazione tardiva, in quanto tale, non può essere rettificato e comporta l'applicazione di una sanzione amministrativa.

69 La modifica dell'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato n. 639/2014 mira a non escludere un animale dal sostegno per tutta la vita nel caso in cui una non conformità ai requisiti di identificazione e registrazione precedentemente riscontrata sia stata successivamente regolarizzata entro una certa data che deve essere fissata dallo Stato membro.

70 Nonostante l'obiettivo della modifica sia quello di garantire la proporzionalità, detta modifica non dovrebbe comportare un indebolimento dei requisiti fondamentali stabiliti dalla normativa in materia di identificazione e registrazione degli animali, di modo che, in taluni casi, deve essere irrogata una sanzione amministrativa in conseguenza della constatazione di non conformità, anche se, in un momento successivo, l'inadempimento viene rettificato e l'animale può essere preso in considerazione per il pagamento dell'aiuto.

71 Inoltre, e come sostenuto dalla Repubblica italiana, l'interpretazione adottata dalla Commissione può certamente incidere, in talune circostanze, come nel caso di specie, sull'effetto utile della modifica apportata dall'articolo 1 del regolamento delegato 2015/1383 all'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato n. 639/2014.

72 Infatti, mentre tale modifica mirava, come sostiene la Commissione, a non escludere un animale dalla sua potenziale ammissibilità in caso di ritardi riguardo al rispetto degli obblighi di identificazione e di registrazione, purché siano soddisfatte tutte le altre condizioni e il ritardo sia regolarizzato entro una certa data, l'applicazione di sanzioni amministrative, in talune circostanze, come nel caso di specie, può produrre, durante l'anno di domanda di cui trattasi, gli stessi effetti preclusivi, vale a dire la mancata concessione dell'aiuto.

73 Ciò avviene quando il fatto costitutivo del diritto all'aiuto risiede, in particolare ma non in via esclusiva, come confermato dalla Repubblica italiana in risposta ad un quesito posto dal Tribunale a titolo di misura di organizzazione del procedimento e in udienza, nella macellazione dell'animale.

74 Resta il fatto, come giustamente sostenuto dalla Commissione, che il beneficio derivante dalla modifica dell'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato n. 639/2014 dipende dal modo in cui le misure di sostegno sono state concepite a livello nazionale, vale a dire dalla questione se lo Stato membro abbia stabilito che, per essere ammissibile, l'animale deve partorire, produrre latte o essere macellato. Orbene, la scelta della Repubblica italiana di stabilire come fatto costitutivo del diritto al sostegno, in particolare, la macellazione dell'animale non può essere presa in considerazione per mettere in luce una contraddizione nella motivazione su cui si basa la modifica dell'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato n. 639/2014.

75 Ne consegue che la censura vertente sull'effetto utile della modifica dell'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato n. 639/2014 e quella vertente su una violazione del principio della parità di trattamento fatte valere dalla Repubblica italiana devono essere respinte.

76 Infine, si deve constatare che la linea adottata dalla Commissione è coerente con l'impianto sistematico della normativa applicabile alla luce degli obiettivi perseguiti dal legislatore dell'Unione.

77 Risulta infatti chiaramente da tale normativa l'importanza del rispetto della tempestività delle comunicazioni degli spostamenti degli animali, in quanto gli obiettivi perseguiti dal legislatore dell'Unione consistono nel migliorare la fiducia dei consumatori nella qualità della carne bovina e dei prodotti a base di questa carne, nel salvaguardare la tutela della sanità pubblica e nel rafforzare la stabilità duratura del mercato della carne bovina (v., per analogia, sentenza del 24 maggio 2007, Maatschap Schonewille Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, punto 40).

78 Affinché tali obiettivi possano essere raggiunti, è indispensabile che il sistema di identificazione e di registrazione dei bovini sia interamente efficace ed affidabile in qualsiasi momento, in modo, in particolare, da consentire alle autorità competenti di rintracciare rapidamente, in caso di epizoozia, la provenienza di un animale e di adottare immediatamente

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

le disposizioni necessarie al fine di evitare qualsiasi rischio per la sanità pubblica. Orbene, ciò non si verifica se il detentore di animali non comunica gli spostamenti dei suoi bovini alla BDI entro i termini prescritti (v., per analogia, sentenza del 24 maggio 2007, Maatschap Schonewille-Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, punto 41).

79 Di conseguenza, le comunicazioni tardive, come quelle oggetto della presente causa, devono comportare necessariamente l'applicazione di sanzioni amministrative.

80 Pertanto, e a prescindere dalla questione se l'interpretazione adottata dalla Commissione possa essere opposta agli Stati membri in generale ed alla Repubblica italiana in particolare per effetto di lettere inviate a taluni Stati membri sulla piattaforma online CIRCAB, l'interpretazione adottata dalla Commissione deve essere confermata.

81 Pertanto, occorre respingere la censura vertente su una violazione dell'articolo 53, paragrafo 4, secondo comma, lettera a), del regolamento delegato n. 639/2014 e dell'articolo 1 del regolamento delegato 2015/1383 per quanto riguarda le misure che prevedono un periodo minimo di detenzione.

82 In secondo luogo, gli obiettivi perseguiti dal legislatore dell'Unione giustificano il rigetto della censura vertente su una violazione del principio di proporzionalità.

83 Come ripetutamente giudicato dalla Corte, il principio di proporzionalità, che fa parte dei principi generali del diritto dell'Unione, richiede che gli atti delle istituzioni dell'Unione non superino i limiti di ciò che è idoneo e necessario per il conseguimento degli scopi legittimi perseguiti dalla normativa di cui trattasi, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti (v. sentenza del 24 maggio 2007, Maatschap Schonewille-Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).

84 Resta il fatto che, da un lato, la Corte ha altresì giudicato che il principio di proporzionalità non potrebbe giustificare il fatto di esentare da sanzioni amministrative in caso di inadempienze agli obblighi di identificazione e di registrazione, dato che tali sanzioni sono dirette a garantire il rispetto dei suddetti obblighi in materia di identificazione e di registrazione (v., in tal senso, sentenza del 24 maggio 2007, Maatschap Schonewille-Prins, C-45/05, EU:C:2007:296, punti da 40 a 43 e da 49 a 52).

85 D'altro lato, la stessa Repubblica italiana ammette, nelle memorie presentate al Tribunale, che il regime sanzionatorio vigente prevede una certa gradualità nell'applicazione di riduzioni e di sanzioni in ragione della gravità e dell'importanza della violazione commessa dall'allevatore.

86 Ciò posto, la censura fondata sulla violazione del principio di proporzionalità deve essere respinta.

87 Occorre quindi respingere il primo motivo di ricorso.

Sul secondo motivo di ricorso, relativo al trattamento delle comunicazioni tardive alla BDI per le misure che non prevedono alcun periodo di detenzione

88 Per quanto riguarda il trattamento delle comunicazioni tardive alla BDI per le misure che non prevedono alcun periodo di detenzione, con riferimento alla necessità di applicare le riduzioni e le sanzioni agli animali la cui registrazione della movimentazione sia stata effettuata in ritardo, ma comunque entro la data stabilita dallo Stato membro, e che soddisfino tutte le condizioni di ammissibilità, la Repubblica italiana, in via generale, richiama integralmente le censure esposte nell'ambito del primo motivo di ricorso concernente il trattamento delle comunicazioni tardive alla BDI per le misure che prevedono un periodo minimo di detenzione.

89 Con riferimento, nello specifico, al trattamento delle comunicazioni tardive alla BDI per le misure che non prevedono alcun periodo di detenzione, la Repubblica italiana contesta l'affermazione contenuta, segnatamente, nella lettera di conciliazione, menzionata ai precedenti punti da 14 a 23, secondo la quale la DG «Agricoltura e sviluppo rurale» ha considerato quanto segue:

«Nei casi in cui non è previsto un periodo di detenzione, a norma dell'articolo 53, paragrafo 4, secondo comma, lettera b), del regolamento delegato n. 639/2014, un animale è considerato ammissibile al sostegno se gli obblighi di identificazione e registrazione di cui al primo comma sono soddisfatti entro una data scelta sulla base di criteri oggettivi e coerenti con le corrispondenti misure comunicate.

(...) La fissazione del 31 dicembre come data fissa dell'anno di domanda fa sì che un'eventuale comunicazione tardiva compiuta prima della data di riferimento (31 dicembre) dovrebbe portare a un'ammenda amministrativa, mentre l'animale può ancora essere ammissibile ad un aiuto accoppiato.

(…)

I chiarimenti presentati dalle autorità italiane non sono accettati, in quanto non giustificano del tutto l'eventuale applicazione della data del 31 dicembre come termine ultimo per considerare un animale ammissibile al sostegno».

90 In tal senso, la Repubblica italiana fa valere che la sua scelta di fissare la data del 31 dicembre è stata effettuata allo scopo di non creare una disparità di trattamento tra gli allevatori, in quanto le condizioni di ammissibilità dei capi possono maturare durante l'intero anno solare e, pertanto, l'eventuale fissazione di una data anteriore al 31 dicembre avrebbe determinato l'inapplicabilità della norma nei confronti degli allevatori i cui capi maturano le condizioni di ammissibilità successivamente a tale data. Tali agricoltori non avrebbero avuto la possibilità di regolarizzare la registrazione e, quindi, di usufruire dell'opportunità concessa dalla nuova norma, con evidente ingiustificata disparità di trattamento.

91 In ogni caso, occorrerebbe rilevare che le misure di cui trattasi prevedono, tra le condizioni di ammissibilità, che il

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

vitello appena nato sia identificato e registrato conformemente a quanto previsto dal regolamento n. 1760/2000. Tuttavia, non essendo possibile registrare nella BDI l'evento «nascita vitello» senza la previa corretta registrazione di tutti gli eventi relativi alla madre, compresa l'entrata in stalla, di fatto il termine entro il quale si provvede a regolarizzare le registrazioni concernenti la vacca coinciderebbe con la registrazione della nascita del vitello che, ovviamente, varia per ciascun capo.

92 Pertanto, la data del 31 dicembre di fatto troverebbe applicazione esclusivamente per la regolarizzazione delle movimentazioni di vacche il cui vitello nasca a ridosso di tale data.

93 La Commissione contesta siffatta argomentazione.

94 A tal riguardo, occorre osservare che gli argomenti delle parti relativi al trattamento delle comunicazioni tardive alla BDI per le misure che non prevedono alcun periodo di detenzione sono, in sostanza, simili a quelli relativi al trattamento delle comunicazioni tardive alla BDI per le misure che prevedono un periodo minimo di detenzione, fatta salva l'argomentazione della Repubblica italiana relativa alla parità di trattamento dal punto di vista del calendario degli allevatori italiani.

95 Tenuto conto della valutazione che il Tribunale ha dato degli argomenti delle parti relativi al trattamento delle comunicazioni tardive alla BDI per le misure che prevedono un periodo minimo di detenzione, valutazione che è altrettanto valida in merito al trattamento delle comunicazioni tardive alla BDI per le misure che non prevedono alcun periodo di detenzione, in ordine a queste ultime misure occorre unicamente esaminare la censura relativa alla parità di trattamento dal punto di vista del calendario degli allevatori italiani.

96 Al fine di valutare la fondatezza di tale censura, occorre rilevare che, come sostenuto dalla Commissione, la scelta da parte della Repubblica italiana della data fissa del 31 dicembre dell'anno di domanda trova solo una parziale giustificazione nell'esigenza di non creare disparità di trattamento tra gli allevatori, perché, in caso di comunicazione tardiva dell'entrata in stalla di un animale, avvenuta prima del 31 dicembre e prima che l'animale abbia soddisfatto tutte le condizioni di ammissibilità, ovvero avere partorito, il sistema italiano consente che tale capo sia considerato ammissibile al pagamento senza l'applicazione di sanzioni.

97 Orbene, ogni comunicazione tardiva del movimento dell'animale o qualsiasi altra inadempienza agli obblighi di identificazione e registrazione rilevata in relazione all'animale potenzialmente ammissibile prima che siano soddisfatte tutte le condizioni di ammissibilità deve comportare una sanzione amministrativa in conformità dell'articolo 31 del regolamento delegato n. 640/2014.

98 Infatti, anche nel caso di misure per le quali non è previsto un periodo di detenzione, a seguito della modifica dell'articolo 53, paragrafo 4, del regolamento delegato n. 639/2014, la comunicazione tardiva di per sé non incide sull'ammissibilità dell'animale al sostegno qualora essa sia stata effettuata entro la data scelta dalle autorità italiane, ovvero il 31 dicembre dell'anno di domanda.

99 Tuttavia, la comunicazione rimane tardiva e, pertanto, effettuata in violazione degli obblighi di identificazione e registrazione di cui all'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 1760/2000.

100 Per tale ragione, essa costituisce, come giustamente sostiene la Commissione, un'inadempienza agli obblighi di identificazione e registrazione che, ai sensi dell'articolo 31 del regolamento delegato n. 640/2014, comporta l'applicazione di riduzioni e di sanzioni amministrative, senza che si possa nella fattispecie dichiarare una disparità di trattamento, dato che, in ogni caso, il principio della parità di trattamento deve conciliarsi con il rispetto della legalità, secondo cui nessuno può invocare, a proprio vantaggio, un illecito (v., in tal senso, sentenza del 25 marzo 2021, Slovak Telekom/Commissione, C-165/19 P, EU:C:2021:239, punto 119 e giurisprudenza ivi citata).

101 Pertanto, il secondo motivo di ricorso deve essere respinto.

Sul terzo motivo di ricorso, vertente sul termine per la comunicazione alla BDI

102 Per quanto riguarda il termine per la comunicazione alla BDI, la Repubblica italiana contesta la valutazione della Commissione secondo la quale la proroga di cinque giorni lavorativi del termine per la comunicazione dei movimenti di animali all'autorità competente, fissato in sette giorni dall'articolo 7 del regolamento n. 1760/2000, in caso di comunicazione all'autorità competente tramite un intermediario, come i servizi veterinari oppure un'associazione di allevatori, costituisce un'inadempienza di tale disposizione.

103 La Repubblica italiana fa valere in tal senso le disposizioni nazionali che attuano nell'ordinamento giuridico italiano l'articolo 7 del regolamento n. 1760/2000.

104 Da tali disposizioni risulterebbe che l'allevatore deve sempre comunicare l'evento all'autorità competente entro sette giorni, ma che, qualora egli si avvalga di un operatore delegato, quest'ultimo dispone di cinque giorni dal momento del ricevimento della comunicazione per registrare l'evento nella BDI.

105 La Repubblica italiana rileva che l'articolo 7 del regolamento n. 1760/2000 impone l'esecuzione della comunicazione all'autorità competente entro sette giorni dall'evento, senza invece prevedere alcuna tempistica per la registrazione, che costituisce un'attività diversa e successiva.

106 Orbene, in Italia, il termine per la comunicazione all'autorità competente è stato fissato in sette giorni dall'evento, conformemente al limite massimo consentito dall'articolo 7 del regolamento n. 1760/2000, mentre i cinque giorni aggiuntivi sono utilizzati esclusivamente per la registrazione nella BDI da parte dei servizi veterinari e degli altri soggetti delegati, a seguito della comunicazione da parte del detentore.

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

107 La distinzione tra le attività della comunicazione e della registrazione sarebbe altresì evidente laddove si tenga conto del fatto che, nella BDI, l'operatore delegato che provvede alla registrazione deve inserire obbligatoriamente la data di ricevimento della comunicazione, ove il legislatore italiano ha equiparato a tutti gli effetti, ai fini della disciplina in esame, i servizi veterinari, nonché le associazioni di allevatori e i centri di assistenza agricola italiani, cosicché tutti i soggetti indicati sono giuridicamente qualificati come autorità competenti a ricevere le comunicazioni di cui al regolamento n. 1760/2000.
108 Al riguardo, la Repubblica italiana sottolinea la portata della recente modifica apportata al regolamento n. 1760/2000 dal regolamento di esecuzione (UE) 2021/520 della Commissione, del 24 marzo 2021, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2016/429 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la tracciabilità di determinati animali terrestri detenuti (GU 2021, L 104, pag. 39), la quale confermerebbe l'interpretazione adottata dalla Repubblica italiana circa la comunicazione all'autorità competente e la registrazione dell'evento nella BDI, dato che tale regolamento prevede che il termine di sette giorni si applica alla registrazione dell'evento nella BDI dello Stato membro e non più alla comunicazione all'autorità competente, indipendentemente dalla circostanza che l'attività di registrazione sia eseguita dall'agricoltore stesso o da un operatore delegato.
109 Inoltre, la Repubblica italiana osserva che la direzione generale della Salute della Commissione ha eseguito uno specifico audit sulle produzioni bovine e sulla tracciabilità in generale degli animali nel periodo dal 18 al 29 gennaio 2021, senza ravvisare nelle modalità attuative del regolamento n. 1760/2000 alcuna non conformità.
110 La Repubblica italiana rammenta altresì di aver dimostrato, nel corso del procedimento amministrativo, che nella BDI era chiaramente indicato se la comunicazione all'autorità competente era stata effettuata in maniera diretta o indiretta.
111 La Commissione contesta siffatta argomentazione.
112 Ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 1760/2000, «[o]gni detentore di animali (...) non appena la banca dati informatizzata sia pienamente operativa, comunica all'autorità competente – entro un termine stabilito dallo Stato membro e compreso fra tre e sette giorni – tutti i movimenti a destinazione e a partire dall'azienda nonché tutte le nascite e tutti i decessi di animali avvenuti nell'azienda, specificandone la data (...)».
113 Ne deriva che il termine di sette giorni fissato da tale disposizione non riguarda la registrazione dei dati in questione nella BDDI, bensì la loro comunicazione all'«autorità competente» ai sensi del regolamento n. 1760/2000.
114 Pertanto, a condizione che la comunicazione sia stata effettuata dal detentore dell'animale di cui trattasi entro tale termine di sette giorni presso l'autorità competente, nulla vieta che detta autorità disponga di un certo termine per procedere alla registrazione nella BDI.
115 Così, secondo gli elementi forniti dalla Repubblica italiana, non contestati dalla Commissione, nel diritto italiano, se la comunicazione viene effettuata a un intermediario entro il termine di sette giorni applicabile, i dati possono essere registrati nella BDI entro un termine di cinque giorni decorrenti dalla comunicazione.
116 Tuttavia, come giustamente fatto valere dalla Commissione, in forza dell'articolo 2 del regolamento n. 1760/2000, per «autorità competente» si intende l'«autorità centrale o le autorità di uno Stato membro responsabili o incaricate dell'esecuzione dei controlli veterinari».
117 Orbene, nel diritto italiano e come ammesso dalla stessa Repubblica italiana nei suoi scritti difensivi dinanzi al Tribunale, tale termine supplementare si applica a prescindere dal fatto che la comunicazione sia stata effettuata presso i servizi veterinari, vale a dire un'«autorità competente» ai sensi dell'articolo 2 del regolamento n. 1760/2000, oppure presso associazioni di allevatori o, ancora, presso centri di assistenza agricola italiani, i quali non possono essere considerati come un'«autorità competente» ai sensi del medesimo articolo, dato che non sono né responsabili né incaricati dell'esecuzione di controlli veterinari.
118 Pertanto, la Commissione ha correttamente ritenuto che la proroga, di cinque giorni, del termine di sette giorni previsto dall'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 1760/2000, nel caso in cui la comunicazione abbia coinvolto un intermediario che non sia un'«autorità competente», ai sensi dell'articolo 2 del regolamento n. 1760/2000, violi l'articolo 7, paragrafo 1, di detto regolamento.
119 Gli argomenti della Repubblica italiana non possono rimettere in discussione tale valutazione.
120 Anzitutto, la Repubblica italiana non può trarre utilità dalla modifica del regolamento n. 1760/2000 operata dal regolamento di esecuzione 2021/520, dato che quest'ultimo testo non era applicabile agli esercizi finanziari 2017 e 2018, dei quali si tratta nella presente causa.
121 Inoltre, è necessario constatare che i documenti prodotti dalla Repubblica italiana su richiesta del Tribunale a titolo di misure di organizzazione del procedimento allo scopo di verificare le modalità di comunicazione, e già trasmessi alla Commissione nel corso del procedimento amministrativo, non consentono di determinare le diverse modalità di comunicazione.
122 In ogni caso, la questione di stabilire se le autorità italiane abbiano debitamente precisato alla Commissione la natura diretta o indiretta delle comunicazioni è inoperante, poiché non è tale questione ad essere sollevata nel caso di specie, bensì quella se le comunicazioni siano state effettuate ad un'«autorità competente» ai sensi dell'articolo 2 del regolamento n. 1760/2000.
123 Infine, si deve altresì constatare che la relazione di audit menzionata al punto 109 supra e prodotta dalle parti dinanzi

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it

al Tribunale su richiesta di quest'ultimo nell'ambito di misure di organizzazione del procedimento è stata redatta nel 2021, vale a dire dopo che il regime italiano è stato modificato e che è stato soppresso il termine supplementare di cinque giorni.
124 Orbene, tale modifica del regime applicabile in Italia è avvenuta nel 2020, secondo quanto affermato dalla Commissione, e non contestato dalla Repubblica italiana, in una risposta ad un quesito posto dal Tribunale nell'ambito di misure di organizzazione del procedimento, mentre nella presente causa gli esercizi finanziari interessati, ossia il 2017 e il 2018, sono precedenti a tale modifica.
125 Di conseguenza, occorre respingere il terzo motivo di ricorso e, pertanto, il ricorso nel suo insieme.

Sulle spese

126 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.
127 La Repubblica italiana, rimasta soccombente, dev'essere condannata a farsi carico, oltre che delle proprie spese, delle spese sostenute dalla Commissione, conformemente alla domanda di quest'ultima.
Per questi motivi,
IL TRIBUNALE (Prima Sezione)
dichiara e statuisce:
1) Il ricorso è respinto.
2) La Repubblica italiana si farà carico delle proprie spese nonché di quelle sostenute dalla Commissione europea.

(Omissis)

Fondazione
OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE
Copyright © - www.osservatorioagromafie.it