

Sulla esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)

Corte di giustizia UE, Sez. XI 30 aprile 2020, in causa C-797/18 P - Rodin, pres; Šváby, est.; Kokott, avv. gen. - Repubblica ellenica c. Commissione europea.

Agricoltura e foreste - Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)- Spese escluse dal finanziamento dell'Unione europea - Spese sostenute dalla Repubblica ellenica - Regolamento (CE) n. 1782/2003 - Regolamento (CE) n. 796/2004 - Regolamento (CE) n. 1120/2009 - Regolamento (UE) n. 1306/2013 - Regime di aiuti per superficie - Nozione di «pascoli permanenti» - Rettifiche finanziarie forfettarie - Regolamento (CE) n. 1698/2005 - Valutazione dell'ammissibilità delle spese - Autorità di gestione - Regolamento (CE) n. 1290/2005 - Spese rientranti nel termine di 24 mesi - Regolamento (CE) n. 817/2004- Regime di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive - Metodo di calcolo della rettifica.

(Omissis)

Sentenza

1 Con la sua impugnazione, la Repubblica ellenica chiede l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 4 ottobre 2018, Grecia/Commissione (T-272/16, non pubblicata; in prosieguo: la «sentenza impugnata», EU:T:2018:651), con la quale quest'ultimo ha respinto il suo ricorso avverso la decisione di esecuzione (UE) 2016/417 della Commissione, del 17 marzo 2016, recante esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU 2016, L 75, pag. 16; in prosieguo: la «decisione controversa»).

Contesto normativo

Regolamento (CE) n. 2988/95

2 Il regolamento (CE, Euratom) n. 2988/95 del Consiglio, del 18 dicembre 1995, relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità (GU 1995, L 312, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 2988/1995»), contiene un titolo II rubricato «Misure e sanzioni amministrative», nel quale figura l'articolo 5 di tale regolamento. Il paragrafo 1 di detto articolo così dispone:

«Le irregolarità intenzionali o causate da negligenza possono comportare le seguenti sanzioni amministrative:

(...)

c) la privazione, totale o parziale, di un vantaggio concesso dalla normativa comunitaria anche se l'operatore ne ha beneficiato indebitamente soltanto in parte;

d) l'esclusione o la revoca dell'attribuzione del vantaggio per un periodo successivo a quello dell'irregolarità;

(...)».

Regolamento (CE) n. 1782/2003

3 Il regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001 (GU 2003, L 270, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 1782/2003»), conteneva un titolo III rubricato «Regime di pagamento unico», nel quale figurava un capo 3, relativo ai «[d]iritti all'aiuto». La sezione 1 di tale capo, concernente i «[d]iritti all'aiuto basati sulla superficie», comprendeva l'articolo 43 del suddetto regolamento, relativo alla «[f]issazione dei diritti all'aiuto». Il suddetto articolo prevedeva quanto segue:

«1. Fatto salvo l'articolo 48, ogni agricoltore è titolare di un diritto all'aiuto per ettaro calcolato dividendo l'importo di riferimento per il numero medio triennale di ettari che ha dato diritto ai pagamenti diretti di cui all'allegato VI nel corso del periodo di riferimento.

Il numero totale dei diritti all'aiuto è uguale al summenzionato numero medio di ettari.

(...)

2. Il numero di ettari di cui al paragrafo 1 comprende inoltre:

(...)

b) l'intera superficie foraggera durante il periodo di riferimento.

3. Agli effetti del paragrafo 2, lettera b), del presente articolo, per "superficie foraggera" s'intende la superficie aziendale disponibile durante tutto l'anno civile, a norma dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 2419/2001 della Commissione, dell'11 dicembre 2001, che fissa le modalità di applicazione del sistema integrato di gestione e di controllo relativo a taluni regimi di aiuti comunitari istituito dal regolamento (CEE) n. 3508/92 del Consiglio (GU 2001, L 327, pag. 11)], per l'allevamento di animali, comprese le superfici utilizzate in comune e le superfici adibite ad una coltura mista. Non sono compresi in questa superficie:

- fabbricati, boschi, stagni, sentieri;
- (...).

4 L'articolo 44 del regolamento n. 1782/2003, relativo all'«[u]so dei diritti all'aiuto», al paragrafo 2 così disponeva: «Per "ettari ammissibili" s'intende qualunque superficie agricola dell'azienda investita a seminativi o a pascolo permanente, escluse le superfici destinate a colture permanenti, a colture forestali o ad usi non agricoli».

Regolamento (CE) n. 796/2004

5 L'articolo 2, primo comma, del regolamento (CE) n. 796/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante modalità di applicazione della condizionalità, della modulazione e del sistema integrato di gestione e di controllo di cui ai regolamenti del Consiglio n. 1782/2003 e (CE) n. 73/2009, nonché modalità di applicazione della condizionalità di cui al regolamento (CE) n. 479/2008 del Consiglio (GU 2004, L 141, pag. 18), come modificato dal regolamento (CE) n. 380/2009 della Commissione dell'8 maggio 2009 (GU 2009, L 116, pag. 9) (in prosieguo: il «regolamento n. 796/2004»), era così formulato:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

(...)

1 bis) "parcella agricola": una porzione continua di terreno sulla quale è coltivato un solo gruppo di colture da un solo agricoltore; tuttavia, se nell'ambito del presente regolamento è richiesta una dichiarazione separata di utilizzazione di una superficie all'interno di un gruppo di colture, tale utilizzazione specifica limita ulteriormente la parcella agricola;

(...)

2) "pascolo permanente": terreno utilizzato per la coltivazione di erba o di altre piante erbacee da foraggio, coltivate (seminate) o naturali (spontanee), e non compreso nell'avvicendamento delle colture dell'azienda per cinque anni o più, esclusi i terreni ritirati dalla produzione conformemente all'articolo 107, paragrafo 6, del regolamento (CE) n. 1782/2003, i terreni ritirati dalla produzione conformemente al regolamento (CEE) n. 2078/92 del Consiglio, del 30 giugno 1992, relativo a metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale (GU 1992, L 215, pag. 85)], i terreni ritirati dalla produzione conformemente agli articoli 22, 23 e 24 del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti (GU 1999, L 160, pag. 80)] e i terreni ritirati dalla produzione conformemente all'articolo 39 del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU 2005, L 277, pag. 1)];

2 bis) "erba e altre piante erbacee da foraggio": tutte le piante erbacee tradizionalmente presenti nei pascoli naturali o normalmente comprese nei miscugli di sementi per pascoli e prati nello Stato membro (a prescindere dal fatto che siano utilizzati per il pascolo degli animali o meno). Gli Stati membri possono includere i seminativi elencati nell'allegato IX del regolamento [n. 1782/2003]».

6 A tale riguardo, il considerando 1 del regolamento n. 239/2005 della Commissione, dell'11 febbraio 2005 (GU 2005, L 42, pag. 3), che ha modificato il regolamento n. 796/2004 nella sua versione iniziale, recitava:

«Il testo di talune definizioni contenute nell'articolo 2 del regolamento (...) n. 796/2004 (...) deve essere reso più chiaro. In particolare occorre chiarire la definizione di "pascolo permanente" contenuta nel punto 2 del suddetto articolo e introdurre inoltre una definizione del termine "erba e altre piante erbacee da foraggio". In tale contesto occorre tuttavia considerare che gli Stati membri devono disporre di una certa flessibilità per poter tener conto delle condizioni agronomiche locali».

7 L'articolo 8 del regolamento n. 796/2004, intitolato «Principi generali applicabili alle parcelle agricole», al suo paragrafo 1 disponeva quanto segue:

«Fatto salvo l'articolo 34, paragrafo 2, del regolamento [(CE) n. 73/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 247/2006, (CE) n. 378/2007 e abroga il regolamento (CE) n. 1782/2003 (GU 2009, L 30, pag. 16) (in prosieguo: il «regolamento n. 73/2009»)], una parcella agricola arborata è considerata come una superficie ammissibile ai fini dei regimi di aiuto per superficie, purché le attività agricole o eventualmente la produzione prevista vi si possano praticare in condizioni comparabili a quelle delle parcelle non arborate della stessa zona».



8 Il titolo III del regolamento n. 796/2004, relativo ai «[c]ontrolli», comprendeva l'articolo 30, intitolato «Determinazione delle superfici». Il paragrafo 2 di detto articolo così recitava:

«Può essere presa in considerazione la superficie totale di una parcella agricola, purché sia interamente utilizzata secondo le norme usuali dello Stato membro o della regione interessata. Negli altri casi viene considerata la superficie realmente utilizzata.

Per le regioni in cui taluni elementi, come le siepi, i fossi e i muri, rientrano per tradizione nelle buone pratiche agricole di coltivazione o uso del suolo, gli Stati membri possono stabilire che la superficie corrispondente sia considerata parte di una superficie interamente utilizzata, a condizione che non superi una larghezza totale che gli Stati membri devono determinare. Tale larghezza corrisponde tassativamente alla larghezza tradizionale nelle regioni interessate e non supera i due metri.

(...)».

Regolamento (CE) n. 1290/2005

9 Sotto il titolo IV, rubricato «Liquidazione dei conti e sorveglianza da parte della Commissione», del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio, del 21 giugno 2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU 2005, L 209, pag. 1), figurava l'articolo 31, intitolato «Verifica di conformità». I paragrafi da 2 a 4 di tale articolo erano così formulati:

«2. La Commissione valuta gli importi da rifiutare tenendo conto, in particolare, della gravità dell'inosservanza constatata. La Commissione tiene conto a tal fine del tipo e della gravità dell'inosservanza, nonché del danno finanziario causato alla Comunità.

3. Prima che sia adottata una decisione di rifiuto del finanziamento, i risultati delle verifiche della Commissione e le risposte dello Stato membro interessato costituiscono oggetto di comunicazioni scritte, in base alle quali le parti cercano di raggiungere un accordo sulle misure da adottare.

In assenza di accordo, lo Stato membro può chiedere che sia avviata una procedura volta a conciliare le rispettive posizioni nel termine di quattro mesi, il cui esito costituisce oggetto di una relazione alla Commissione, che la esamina prima di adottare una decisione di rifiuto del finanziamento.

4. Il rifiuto del finanziamento non può riguardare:

- a) le spese di cui all'articolo 3, paragrafo 1, eseguite più di 24 mesi prima della comunicazione scritta, da parte della Commissione allo Stato membro interessato, dei risultati delle verifiche;
- b) le spese per misure pluriennali che rientrano nelle spese di cui all'articolo 3, paragrafo 1, o in quelle relative ai programmi di cui all'articolo 4, per le quali l'ultimo obbligo imposto al beneficiario risale a oltre 24 mesi prima della comunicazione scritta, da parte della Commissione allo Stato membro interessato, dei risultati delle verifiche;
- c) le spese relative alle misure nell'ambito dei programmi di cui all'articolo 4, diverse da quelle previste alla lettera b), per le quali il pagamento o, se del caso, il pagamento del saldo da parte dell'organismo pagatore è stato effettuato oltre 24 mesi prima che la Commissione abbia comunicato per iscritto allo Stato membro interessato il risultato delle verifiche».

Regolamento (CE) n. 817/2004

10 L'articolo 73 del regolamento (CE) n. 817/2004 della Commissione, del 29 aprile 2004, recante disposizioni di applicazione del regolamento n. 1257/1999 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEAOG (GU 2004, L 153, pag. 30, e rettifica in GU 2004, L 231, pag. 24), aveva il seguente tenore:

«Gli Stati membri determinano il sistema di sanzioni da comminare in caso di violazione delle disposizioni del presente regolamento e prendono tutte le misure necessarie ai fini dell'applicazione delle stesse. Le sanzioni previste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive».

Regolamento (CE) n. 1698/2005

11 I considerando 61 e 64 del regolamento n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU 2005, L 277, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 1698/2005»), enunciavano quanto segue:

«61 Secondo il principio di sussidiarietà e salvo eccezioni, le spese ammissibili dovrebbero essere determinate dalle legislazioni nazionali.

(...)

64 Gli Stati membri dovrebbero adottare misure per garantire il corretto funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo. A questo scopo, è necessario stabilire i principi generali e le funzioni essenziali che ogni sistema di gestione e di controllo deve garantire. Occorre pertanto mantenere la designazione di un'unica autorità di gestione e definirne le responsabilità».

12 Tale regolamento conteneva un titolo V, intitolato «Partecipazione del FEASR», nel quale figurava l'articolo 71 di tale regolamento, relativo all'«[a]mmissibilità delle spese». I paragrafi 2 e 3 di tale articolo prevedevano quanto segue:

«2. Sono ammissibili a contributo del [Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)] soltanto le spese sostenute per operazioni decise dall'autorità di gestione del relativo programma o sotto la sua responsabilità, secondo i criteri di selezione stabiliti dall'organo competente.



3. Le norme sull'ammissibilità delle spese sono adottate a livello nazionale, tenendo conto delle specifiche condizioni stabilite dal presente regolamento per talune misure di sviluppo rurale.

(...)».

Regolamento (CE) n. 1974/2006

13 Il regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1698/2005 (GU 2006, L 368, pag. 15), comprendeva un capo III, intitolato «Misure di sviluppo rurale», nel quale figurava una sezione 2 relativa alle «[d]isposizioni comuni a più misure». L'articolo 43 di tale regolamento figurava in detta sezione e disponeva quanto segue:

«Per le misure d'investimento, gli Stati membri provvedono affinché il sostegno sia finalizzato alla realizzazione di obiettivi chiaramente definiti, rispondenti a precise esigenze strutturali e territoriali o a svantaggi strutturali».

14 Sotto il titolo «Verificabilità e controllabilità delle misure e norme sull'ammissibilità», la sezione 1 del capo IV, a sua volta intitolato «Disposizioni in materia di ammissibilità e disposizioni amministrative», di tale regolamento conteneva l'articolo 48 di quest'ultimo, ai sensi del quale:

«1. Ai fini dell'articolo 74, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1698/2005, gli Stati membri si accertano che tutte le misure di sviluppo rurale che intendono attuare siano verificabili e controllabili. A tale scopo, gli Stati membri predispongono sistemi di controllo tali da offrire sufficienti garanzie quanto al rispetto dei criteri di ammissibilità e di altri impegni.

2. Al fine di giustificare e confermare la pertinenza e l'esattezza dei calcoli dei pagamenti di cui agli articoli 31, 38, 39, 40 e da 43 a 47 del regolamento (CE) n. 1698/2005, gli Stati membri ricorrono a opportune perizie da parte di organismi o servizi funzionalmente indipendenti da quelli responsabili dei calcoli stessi. Il ricorso a tali perizie è dimostrato nei programmi di sviluppo rurale».

Regolamento (CE) n. 73/2009

15 Il capo 1, relativo alle «[d]isposizioni generali», del titolo III, rubricato «Regime di pagamento unico», del regolamento (CE) n. 73/2009 conteneva l'articolo 34 relativo all'«[a]ttivazione dei diritti all'aiuto per ettaro ammissibile». Ai termini del paragrafo 1 di tale articolo:

«Il sostegno nell'ambito del regime di pagamento unico è erogato agli agricoltori previa attivazione di un diritto all'aiuto per ettaro ammissibile. I diritti all'aiuto attivati conferiscono un diritto al pagamento dell'importo ivi indicato».

16 L'articolo 36 di detto regolamento, intitolato «Modifica dei diritti all'aiuto», figurava anch'esso in tale capo e disponeva quanto segue:

«Salvo se altrimenti disposto nel presente regolamento, i diritti all'aiuto per ettaro non sono modificabili.

Secondo la procedura di cui all'articolo 141, paragrafo 2, la Commissione stabilisce le modalità di applicazione per la modifica, a decorrere dal 2010, dei diritti all'aiuto, in particolare per le frazioni di diritti».

17 L'articolo 137 del medesimo regolamento, intitolato «Conferma dei diritti all'aiuto», figurava nel titolo VII di quest'ultimo, relativo alle «[m]odalità di applicazione e disposizioni transitorie e finali». Il paragrafo 1 di tale articolo era così formulato:

«I diritti all'aiuto assegnati agli agricoltori anteriormente al 1° gennaio 2009 sono ritenuti legittimi e regolari a decorrere dal 1° gennaio 2010».

Regolamento (CE) n. 1120/2009

18 Ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 1120/2009 della Commissione, del 29 ottobre 2009, recante modalità di applicazione del regime di pagamento unico di cui al titolo III del regolamento (CE) n. 73/2009 (GU 2009, L 316, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 1120/2009»):

«Ai fini del titolo III del regolamento (CE) n. 73/2009 e del presente regolamento, valgono le seguenti definizioni:

(...)

c) “pascolo permanente”: terreno utilizzato per la coltivazione di erba o di altre piante erbacee da foraggio, coltivate (seminate) o naturali (spontanee), e non compreso nell'avvicendamento delle colture dell'azienda per cinque anni o più, esclusi i terreni ritirati dalla produzione ai sensi del regolamento (CEE) n. 2078/92 del Consiglio, [del 30 giugno 1992, relativo a metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale (GU 1992, L 215, pag. 85),] i terreni ritirati dalla produzione conformemente agli articoli 22, 23 e 24 del regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio e i terreni ritirati dalla produzione conformemente all'articolo 39 del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio; in questo contesto, per “erba o altre piante erbacee da foraggio” si intendono tutte le piante erbacee tradizionalmente presenti nei pascoli naturali o normalmente comprese nei miscugli di sementi per pascoli e prati nello Stato membro (a prescindere dal fatto che siano utilizzati per il pascolo degli animali o meno); gli Stati membri possono includervi i seminativi elencati nell'allegato I;

(...)».

Regolamento (CE) n. 1122/2009

19 Il regolamento (CE) n. 1122/2009 della Commissione, del 30 novembre 2009, recante modalità di applicazione del regolamento n. 73/2009 per quanto riguarda la condizionalità, la modulazione e il sistema integrato di gestione e di controllo nell'ambito dei regimi di sostegno diretto agli agricoltori di cui al medesimo regolamento e modalità di

applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda la condizionalità nell'ambito del regime di sostegno per il settore vitivinicolo (GU 2009, L 316, pag. 65) (in prosieguo: il «regolamento n. 1122/2009»), conteneva un articolo 34, relativo alla «[d]eterminazione delle superfici». Tale articolo, che figurava nel titolo III «Controlli» di tale regolamento, ai suoi paragrafi 2 e 4 disponeva quanto segue:

«2. Può essere presa in considerazione la superficie totale di una parcella agricola, purché essa sia interamente utilizzata secondo le norme usuali dello Stato membro o della regione interessata. Negli altri casi viene considerata la superficie realmente utilizzata.

Per le regioni in cui alcuni elementi, come le siepi, i fossi e i muri, rientrano per tradizione nelle buone pratiche agricole di coltivazione o uso del suolo, gli Stati membri possono stabilire che la superficie corrispondente sia considerata parte di una superficie interamente utilizzata, a condizione che non superi una larghezza totale determinata dagli Stati membri. Tale larghezza corrisponde tassativamente alla larghezza tradizionale nella regione di cui trattasi e non supera i due metri. Può essere tuttavia mantenuta una larghezza superiore a due metri se uno Stato membro l'ha notificata alla Commissione, a norma dell'articolo 30, paragrafo 2, terzo comma, del regolamento (CE) n. 796/2004, prima dell'entrata in vigore del presente regolamento.

(...)

4. Fermo restando l'articolo 34, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 73/2009, una parcella agricola arborata è considerata ammissibile ai fini dei regimi di aiuto per superficie, purché le attività agricole o eventualmente la produzione prevista vi si possano praticare in condizioni comparabili a quelle delle parcelle non arborate della stessa zona».

Regolamento (UE) n. 1306/2013

20 L'articolo 52, relativo alla «[v]erifica di conformità», 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. 1290/2005 e (CE) n. 485/2008 (GU 2013, L 347, pag. 549, e rettifica in GU 2016, L 130, pag. 13), figura nella sezione II, intitolata «Liquidazione», del capo IV, a sua volta intitolato «Liquidazione contabile». Ai paragrafi 2 e 3 detto articolo così dispone:

«2. La Commissione valuta gli importi da escludere tenendo conto della gravità della non conformità constatata. La Commissione tiene conto a tal fine del tipo di infrazione, nonché del danno finanziario causato all'Unione. Essa basa l'esclusione sull'identificazione di importi indebitamente spesi e, se questi non possono essere identificati se non con uno sforzo sproporzionato, può applicare rettifiche estrapolate o forfettarie. Le rettifiche forfettarie sono effettuate solo quando, date le caratteristiche del caso o perché lo Stato membro non ha fornito alla Commissione le informazioni necessarie, non sia possibile mediante uno sforzo proporzionato identificare con maggiore precisione il danno finanziario causato all'Unione.

3. Prima dell'adozione di una decisione di rifiuto del finanziamento, i risultati delle verifiche della Commissione e le risposte dello Stato membro interessato formano oggetto di comunicazioni scritte, in base alle quali entrambe le parti cercano di raggiungere un accordo sui provvedimenti da adottare. A questo punto della procedura agli Stati membri è data la possibilità di dimostrare che la portata reale dell'inosservanza è inferiore alla valutazione della Commissione.

In assenza di accordo lo Stato membro può chiedere che sia avviata una procedura volta a conciliare, entro un termine di quattro mesi, le posizioni delle parti. L'esito di tale procedura forma oggetto di una relazione presentata alla Commissione. La Commissione tiene conto delle raccomandazioni in essa contenute prima di adottare una decisione di rifiuto del finanziamento e motiva la sua eventuale decisione di non seguire tali raccomandazioni».

Regolamento (CE) n. 1307/2013

21 L'articolo 4, paragrafo 1, lettera h), 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 n. 73/2009 (GU 2013, L 347, pag. 608), nella sua versione iniziale (in prosieguo: il «regolamento n. 1307/2013»), conteneva la seguente definizione:

«“prato permanente e pascolo permanente” (congiuntamente denominati “prato permanente”): terreno utilizzato per la coltivazione di erba o di altre piante erbacee da foraggio, naturali (spontanee) o coltivate (seminate), e non compreso nell'avvicendamento delle colture dell'azienda da cinque anni o più; può comprendere altre specie, segnatamente arbustive e/o arboree, che possono essere utilizzate per il pascolo purché l'erba e le altre piante erbacee da foraggio restino predominanti, nonché, ove gli Stati membri decidano in tal senso, terreno pascolabile che rientra nell'ambito delle prassi locali consolidate, qualora nelle superfici di pascolo non siano tradizionalmente predominanti erba e altre piante erbacee da foraggio».

22 Tale disposizione, come modificata dal regolamento (UE) n. 2017/2393 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2017, (GU 2017, L 350, pag. 15), è così redatta:

«“prato permanente e pascolo permanente” (congiuntamente denominati “prato permanente”): terreno utilizzato per la coltivazione di erba o di altre piante erbacee da foraggio, naturali (spontanee) o coltivate (seminate), e non compreso nell'avvicendamento delle colture dell'azienda da cinque anni o più, nonché, ove gli Stati membri decidano in tal senso,

non arato da cinque anni o più; può comprendere altre specie, segnatamente arbustive e/o arboree, che possono essere utilizzate per il pascolo, e, ove gli Stati membri decidano in tal senso, altre specie, segnatamente arbustive e/o arboree, che producono foraggi, purché l'erba e le altre piante erbacee da foraggio restino predominanti. Gli Stati membri possono anche decidere di considerare prato permanente:

- i) il terreno pascolabile che rientra nell'ambito delle prassi locali consolidate, qualora nelle superfici di pascolo non siano tradizionalmente predominanti erba e altre piante erbacee da foraggio; e/o
- ii) il terreno pascolabile, qualora nelle superfici di pascolo non siano predominanti o siano assenti erba e altre piante erbacee da foraggio».

Regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014

23 Sotto il titolo «Revoca parziale o totale del sostegno e sanzioni amministrative», l'articolo 63 del regolamento di esecuzione (UE) n. 809/2014 della Commissione, del 17 luglio 2014, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1306/2013 per quanto riguarda il sistema integrato di gestione e di controllo, le misure di sviluppo rurale e la condizionalità (GU 2014, L 227, pag. 69) (in prosieguo: il «regolamento n. 809/2014»), prevede quanto segue:

«1. I pagamenti sono calcolati in funzione degli importi risultati ammissibili nel corso dei controlli amministrativi di cui all'articolo 48.

L'autorità competente esamina la domanda di pagamento ricevuta dal beneficiario e stabilisce gli importi ammissibili al sostegno. Essa determina:

- a) l'importo cui il beneficiario ha diritto sulla base della domanda di pagamento e della decisione di sovvenzione;
- b) l'importo cui il beneficiario ha diritto dopo un esame dell'ammissibilità delle spese riportate nella domanda di pagamento.

Se l'importo stabilito in applicazione del secondo comma, lettera a), supera l'importo stabilito in applicazione della lettera b) dello stesso comma di più del 10%, si applica una sanzione amministrativa all'importo stabilito ai sensi della lettera b). L'importo della sanzione corrisponde alla differenza tra questi due importi, ma non va oltre la revoca totale del sostegno.

Tuttavia, non si applicano sanzioni se il beneficiario può dimostrare in modo soddisfacente all'autorità competente di non essere responsabile dell'inclusione dell'importo non ammissibile o se l'autorità competente accerta altrimenti che l'interessato non è responsabile.

2. La sanzione amministrativa di cui al paragrafo 1 si applica, mutatis mutandis, alle spese non ammissibili rilevate durante i controlli in loco di cui all'articolo 49. In tal caso la spesa controllata è la spesa cumulata sostenuta per l'operazione di cui trattasi. Ciò lascia impregiudicati i risultati dei precedenti controlli in loco delle operazioni in questione».

Regolamento di esecuzione (UE) n. 908/2014

24 L'articolo 34 del regolamento di esecuzione (UE) n. 908/2014 della Commissione, del 6 agosto 2014, recante modalità di applicazione del regolamento 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) (in prosieguo: il «regolamento n. 908/2014»), ai suoi paragrafi 2 e 3 prevede quanto segue:

«2. Qualora a seguito di un'indagine ritenga che le spese non sono state sostenute in conformità delle norme dell'Unione, la Commissione comunica le proprie risultanze allo Stato membro interessato specificando i provvedimenti correttivi da adottare per garantire, in futuro, l'osservanza di tali norme e indica il livello provvisorio della rettifica finanziaria che in questa fase della procedura ritiene corrispondere alle proprie risultanze. Tale comunicazione indica anche la previsione di una riunione bilaterale entro quattro mesi dalla scadenza del termine di risposta concesso allo Stato membro. La comunicazione deve fare riferimento al presente articolo.

Lo Stato membro è tenuto a rispondere entro due mesi dalla ricezione della comunicazione. Nella loro risposta gli Stati membri hanno la possibilità, in particolare, di:

- a) dimostrare alla Commissione che l'effettiva portata dell'inadempienza o il rischio per [il Feader o il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA)] sono inferiori a quanto indicato dalla Commissione;
- b) informare la Commissione dei provvedimenti correttivi adottati per assicurare il rispetto delle norme dell'Unione e della data effettiva della loro attuazione.

In casi giustificati la Commissione, su richiesta motivata dello Stato membro interessato, può autorizzare una proroga di due mesi al massimo del suddetto termine di due mesi. La richiesta deve essere trasmessa alla Commissione prima della scadenza di tale periodo.

Se ritiene che la riunione bilaterale non sia necessaria, lo Stato membro ne informa la Commissione nella risposta alla comunicazione di cui sopra.

3. Nella riunione bilaterale entrambe le parti si adoperano per raggiungere un accordo sulle misure da adottare, come pure sulla valutazione della gravità dell'inosservanza e del danno finanziario causato al bilancio dell'Unione.

(...)».

Documento n. VI/5330/97



25 Gli orientamenti in materia di rettifiche forfettarie erano stati definiti nel documento n. VI/5330/97 della Commissione, del 23 dicembre 1997, intitolato «Linee-guida per il calcolo delle conseguenze finanziarie nell'ambito della preparazione della decisione sulla liquidazione dei conti della sezione Garanzia del FEAOG» (in prosieguo: il «documento n. VI/5330/97») Quando le informazioni fornite dall'indagine non consentivano di valutare le perdite subite dalla Comunità a partire da un'estrapolazione di tali perdite mediante strumenti statistici o con riferimento ad altri dati verificabili, poteva essere presa in considerazione una rettifica forfettaria. Il tasso di rettifica applicato dipendeva dall'entità delle carenze constatate nell'esecuzione dei controlli. Tale documento precisava quanto segue:

«Qualora uno o più controlli essenziali non vengano applicati o siano applicati in modo tanto carente o sporadico da risultare affatto inefficaci ai fini della decisione sull'ammissibilità della domanda o della prevenzione delle irregolarità, si giustifica una deduzione del 10% in quanto si può ragionevolmente concludere che si configura un rischio elevato di grave danno finanziario per il [Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG)].

(...)

Tuttavia, in caso di totale inadempienza o di gravi carenze di uno Stato membro nell'applicazione di un sistema di controllo nonché di comprovate e diffuse irregolarità e di negligenza nella lotta alle prassi fraudolente o irregolari, si giustifica una rettifica del 25% in quanto si può ragionevolmente presumere che la possibilità di presentare impunemente domande inammissibili causerà perdite estremamente elevate per il FEAOG.

(...)

[Le aliquote delle rettifiche forfettarie] sono applicate alla parte residua delle spese previa detrazione degli importi esclusi in relazione ai singoli casi specifici o in applicazione del regolamento n. 296/96 (...).

Fatti

26 I fatti all'origine della controversia sono illustrati dal Tribunale ai punti da 1 a 22 della sentenza impugnata e possono essere sintetizzati come segue.

27 Nel settembre 2012, la Commissione ha proceduto a un'indagine riguardante le spese effettuate dalla Repubblica ellenica a titolo delle misure di sviluppo rurale FEASR (2007-2013) per gli esercizi finanziari dal 2010 al 2013. Nel novembre 2013, tale istituzione ha poi proceduto ad un'indagine riguardante le spese effettuate dalla Repubblica ellenica a titolo di aiuti per superficie per gli anni di domanda 2012 e 2013.

28 Per quanto riguarda gli aiuti per superficie, a seguito di una lettera del 15 gennaio 2014, la Commissione ha comunicato le sue osservazioni alla Repubblica ellenica. La Repubblica ellenica ha risposto alla suddetta lettera il 17 marzo 2014 e la Commissione ha in seguito nuovamente trasmesso le proprie osservazioni alla Repubblica ellenica il 28 maggio 2014.

29 Una riunione bilaterale si è svolta il 23 giugno 2014 e la Repubblica ellenica vi ha fatto seguito inviando una lettera il 18 settembre 2014.

30 Successivamente, la Commissione ha proposto di imputare alla Repubblica ellenica un importo totale, forfettario e puntuale, di EUR 167 399 260,04 per il fatto che, secondo tale istituzione, l'applicazione del sistema di concessione degli aiuti diretti per superficie in Grecia non era conforme alle norme dell'Unione europea per gli anni di domanda 2012 e 2013.

31 È stata avviata una procedura di conciliazione ed è stato emesso un parere dell'organo di conciliazione in data 13 luglio 2015.

32 Il 23 novembre 2015 la Commissione ha adottato la sua posizione finale, mantenendo la sua posizione iniziale e proponendo di escludere dal finanziamento l'importo finale lordo della rettifica imposta alla Repubblica ellenica nel settore degli aiuti diretti, che ammontava a EUR 167 399 260,04.

33 Per quanto riguarda le misure di sviluppo rurale, a seguito di una lettera del 9 gennaio 2013, la Commissione ha comunicato le sue osservazioni alla Repubblica ellenica. La Repubblica ellenica vi ha risposto il 6 marzo 2013.

34 Il 5 settembre 2013 si è tenuta una riunione bilaterale, a seguito della quale la Repubblica ellenica ha trasmesso le sue osservazioni il 27 dicembre 2013.

35 Il 27 maggio 2014 la Commissione ha notificato alla Repubblica ellenica la sua intenzione di escludere dal finanziamento dell'Unione l'importo di EUR 4 106 349,91. Tale istituzione riteneva infatti che fossero state constatate carenze nell'applicazione, in Grecia, del regime delle misure rientranti nell'ambito del programma di sviluppo rurale del FEASR (2007-2013) nel corso degli esercizi finanziari dal 2010 al 2013.

36 A seguito della domanda di conciliazione formulata dalla Repubblica ellenica il 1° luglio 2014, l'organo di conciliazione ha emesso il suo parere in una relazione finale del 28 gennaio 2015.

37 Il 29 settembre 2015, la Commissione ha formulato la sua posizione finale limitando la rettifica proposta a EUR 3 880 460,50, ossia EUR 3 107 504,18 a titolo della misura 125 facente parte del programma di sviluppo rurale del FEASR di cui al punto 35 della presente sentenza (in prosieguo: la «misura 125»), cui si aggiungevano EUR 772 956,32 a titolo della misura 121 del medesimo programma (in prosieguo: la «misura 121»).



38 Il 17 marzo 2016, la Commissione ha adottato la decisione controversa con la quale ha indicato gli importi delle spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del FEAGA e del FEASR escluse dal finanziamento dell'Unione. Per quanto riguarda la Repubblica ellenica, la Commissione ha applicato rettifiche forfettarie e puntuali per quanto riguarda gli esercizi finanziari dal 2010 al 2013 nei settori rilevanti per la presente causa, ossia gli aiuti diretti disaccoppiati e lo sviluppo rurale FEASR. Per quanto riguarda gli aiuti diretti, la Commissione ha imposto una rettifica dell'importo complessivo di EUR 167 399 260,04 netti, il cui importo di EUR 166 797 866,22 netto riguardava in particolare carenze nella definizione dei pascoli permanenti ammissibili, errori manifesti e carenze nei controlli in loco mediante telerilevamento. Per quanto riguarda lo sviluppo rurale, la Commissione ha imposto una rettifica pari a EUR 3 880 460,50 netti.

39 Nella relazione di sintesi allegata alla decisione controversa, menzionata ai punti da 16 a 22 della sentenza impugnata (in prosieguo: la «relazione di sintesi»), la Commissione ha giustificato l'imposizione delle rettifiche forfettarie e puntuali in questione con i motivi d'appreso illustrati.

40 Per quanto riguarda gli aiuti diretti disaccoppiati, la Commissione ha constatato che, nel corso degli anni di domanda 2012 e 2013, la Repubblica ellenica aveva considerato ammissibili al pagamento pascoli permanenti che non soddisfacevano i criteri di cui all'articolo 34 del regolamento n. 73/2009 e all'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009, in quanto la vegetazione su tali superfici non poteva essere considerata come «erba o foraggio erbaceo», ai sensi di tali disposizioni. Siffatta erronea qualificazione da parte delle autorità greche sarebbe stata accolta anche per i controlli incrociati ai sensi del regolamento n. 1122/2009.

41 Per l'anno di domanda 2012, le autorità greche avevano valutato le conseguenze dell'errore in un importo pari a EUR 40 113 184,84. La Commissione ha tuttavia ritenuto che tale importo fosse stato ottenuto applicando le aliquote di ammissibilità definite nell'ottobre 2013, le quali non tenevano conto del completamento del piano d'azione riveduto nell'aprile 2014. Essa ha altresì considerato che l'importo calcolato dalle autorità greche non aveva preso in considerazione le sanzioni che dovevano essere irrogate per i casi di dichiarazione in eccesso. Per quanto riguarda l'anno di domanda 2013, tale istituzione ha constatato che l'importo calcolato dalle autorità greche non aveva preso in considerazione le sanzioni che dovevano essere irrogate per i casi di dichiarazione in eccesso relativamente agli importi che non erano stati pagati. Inoltre, per quanto riguarda questi due anni di domanda, la Commissione ha altresì ritenuto che tali importi fossero stati ottenuti senza tener conto dell'impatto finanziario delle modifiche dei fattori prorata concernenti i pascoli permanenti, come completate il 30 aprile 2014.

42 Inoltre, la Commissione ha anche constatato che carenze caratterizzavano i controlli in loco le cui conclusioni erano, in taluni casi, fundamentalmente diverse da quelle del telerilevamento, il che aveva condotto a un riesame di 9 470 parcelle agricole per l'anno di domanda 2013 (ma non per l'anno di domanda 2012). Infine, la Commissione ha considerato che, in taluni casi e con un'applicazione estensiva della prassi pertinente, le autorità greche avessero ritenuto che esistesse un «errore manifesto» al fine di correggere l'importo dei pagamenti, senza tuttavia applicare le sanzioni previste.

43 Il 4 dicembre 2014, le informazioni fornite dalle autorità greche alla Commissione indicavano che queste ultime proponevano una rettifica pari a EUR 52 225 465,79 per l'anno di domanda 2012 e a EUR 37 133 161,78 per l'anno di domanda 2013. Tuttavia, la Commissione ha ritenuto che tali rettifiche fossero insufficienti, a causa dell'elevata percentuale di errori constatati in occasione dei controlli, che indicavano irregolarità diffuse e non ancora sufficientemente combattute.

44 Per quanto riguarda l'anno di domanda 2012, la Commissione ha quindi applicato una rettifica del 25% per la popolazione a rischio. Tenuto conto del miglioramento della situazione, essa ha ridotto la rettifica al 10% per l'anno di domanda 2013, su una base a sua volta ridotta dell'importo di EUR 37 163 161,78 che le autorità greche avevano dichiarato come errore noto.

45 Per quanto riguarda lo sviluppo rurale, e più in particolare la misura 125, relativa principalmente a infrastrutture di irrigazione, la Commissione ha ritenuto che la selezione dei progetti ammissibili non corrispondesse ai requisiti di cui all'articolo 71 del regolamento n. 1698/2005. L'indagine aveva infatti rivelato che tale selezione conteneva una seconda fase di preselezione problematica da parte della direzione di studi e di costruzioni tecniche del Ministero dello Sviluppo rurale greco (in prosieguo: la «DTEC»). Nel corso di tale fase di preselezione, erano così controllati non solo la maturità dei progetti, ma anche la loro adeguatezza quanto alle priorità, sulla base di criteri noti unicamente a tale direzione. Sarebbero stati così introdotti criteri di selezione che non erano quelli fissati dall'autorità di gestione competente (OPEKEPE). Di conseguenza, la Commissione ha deciso di applicare una rettifica forfettaria del 5%, corrispondente ad un importo di EUR 3 107 504,18.

46 Per quanto riguarda la misura 121, essenzialmente destinata alla modernizzazione delle imprese, l'indagine aveva rivelato che, in taluni casi di dichiarazione di spese non ammissibili, le domande dei beneficiari erano state ridotte senza che fosse loro inflitta alcuna sanzione. Orbene, l'impunità potrebbe, secondo la Commissione, incoraggiare i beneficiari a dichiarare spese non ammissibili, poiché, nel peggiore dei casi, essi si vedrebbero semplicemente rifiutare il pagamento dell'importo corrispondente. Essa ha quindi ritenuto che tale prassi creasse un rischio per il fondo di cui trattasi e ha



deciso di applicare, sulla base di un'applicazione per analogia dell'articolo 63 del regolamento di esecuzione n. 809/2014, una rettifica corrispondente a un importo di EUR 772 956,32.

Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

47 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 25 maggio 2016, la Repubblica ellenica ha proposto un ricorso diretto all'annullamento della decisione controversa deducendo, in sostanza, otto motivi a sostegno del medesimo.

48 Il primo motivo verteva sulla rettifica forfettaria del 25% per l'anno di domanda 2012, sulla rettifica forfettaria del 10% per l'anno di domanda 2013 nonché sulla rettifica puntuale di EUR 37 163 161,78, applicate a causa delle carenze constatate nella definizione dei pascoli permanenti ammissibili. Tale motivo verteva su un'interpretazione e un'applicazione erronee dell'articolo 2, primo comma, punto 2, del regolamento n. 796/2004 e dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009.

49 Il secondo motivo verteva su un'interpretazione e un'applicazione erronee del documento n. VI/5330/97 quanto alla sussistenza delle condizioni per l'imposizione di una rettifica forfettaria del 25% per l'anno di domanda 2012.

50 Il terzo motivo verteva sulla rettifica forfettaria del 10% e la rettifica puntuale applicate per le carenze e gli errori nella definizione e nel controllo dei pascoli permanenti ammissibili per l'anno di domanda 2013 ed era relativo al carattere illegittimo ed abusivo di queste ultime, alla loro motivazione contraddittoria, all'interpretazione e applicazione erronee del documento n. VI/5330/97 quanto alla sussistenza delle condizioni per l'imposizione di una rettifica forfettaria del 10%, nonché alla violazione dei principi di buona amministrazione, di proporzionalità, di ne bis in idem e dei diritti della difesa.

51 Il quarto e il quinto motivo riguardavano la decisione controversa, nella parte in cui essa prevede una rettifica forfettaria del 5% per carenze nell'applicazione dei criteri di selezione dei progetti della misura 125. Il quarto motivo verteva sul difetto di base giuridica e di motivazione della decisione controversa nonché su un errore di fatto riguardo a tale rettifica forfettaria applicata per gli esercizi finanziari dal 2010 al 2013, mentre il quinto motivo verteva sulla violazione dell'articolo 31 del regolamento n. 1290/2005.

52 Il sesto e il settimo motivo riguardavano una rettifica puntuale applicata per gli esercizi finanziari dal 2011 al 2013 a causa di carenze constatate nell'applicazione della politica sanzionatoria relativamente alla misura 121. Il sesto motivo verteva sull'illegittimità del metodo di calcolo della rettifica che condurrebbe a risultati sproporzionati rispetto alle carenze constatate, mentre il settimo motivo verteva sul difetto di base giuridica e sulla motivazione della decisione controversa nonché sulla violazione del documento n. VI/5330/97.

53 La Repubblica ellenica ha rinunciato all'ottavo motivo in corso di causa dinanzi al Tribunale.

54 Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha respinto il ricorso.

Conclusioni delle parti dinanzi alla Corte

55 La Repubblica ellenica chiede che la Corte voglia:

- annullare la sentenza impugnata;
- annullare la decisione controversa, e
- condannare la Commissione alle spese.

56 La Commissione chiede il rigetto dell'impugnazione in quanto infondata. Essa chiede altresì la condanna della Repubblica ellenica alle spese.

Sull'impugnazione

57 A sostegno dell'impugnazione, la Repubblica ellenica deduce sei motivi. Il primo motivo riguarda la decisione controversa nella parte in cui applica rettifiche forfettarie del 25% e del 10% agli aiuti per superficie per i pascoli per gli anni di domanda 2012 e 2013, nonché una rettifica puntuale di EUR 37 163 161,78 per l'anno di domanda 2013. Tale motivo verte sull'erronea interpretazione, da parte del Tribunale, della nozione di «pascolo permanente», ai sensi dell'articolo 2, primo comma, punto 2, del regolamento n. 796/2004 e dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009. Il secondo motivo verte sull'interpretazione e sull'applicazione erronee, da parte del Tribunale, del documento n. VI/5330/97 quanto alla sussistenza delle condizioni che giustificano una rettifica finanziaria forfettaria del 25% applicata agli aiuti per superficie per i pascoli per l'anno di domanda 2012. Il terzo motivo verte sull'interpretazione e sull'applicazione erronee, da parte del Tribunale, dell'articolo 31, paragrafo 2, del regolamento n. 1290/2005, dell'articolo 52, paragrafo 2, del regolamento n. 1306/2013 e dell'articolo 34 del regolamento di esecuzione n. 908/2014, quali previsti dal documento n. VI/5330/97, del principio del ne bis in idem e del principio di proporzionalità a causa del cumulo della rettifica finanziaria forfettaria del 10% applicata agli aiuti per superficie per i pascoli a titolo dell'anno di domanda 2013 e di una rettifica puntuale. Il quarto e il quinto motivo vertono sulla valutazione, da parte del Tribunale,



della rettifica finanziaria forfettaria del 5% applicata alla Repubblica ellenica per carenze nell'applicazione dei criteri di selezione dei progetti della misura 125 per gli esercizi finanziari dal 2010 al 2013. Mentre il quarto motivo verte sull'interpretazione e sull'applicazione erronee dell'articolo 71, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1698/2005 nonché su una motivazione insufficiente della sentenza impugnata, il quinto motivo verte sulla violazione dell'articolo 31, paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 1290/2005 nonché su una motivazione insufficiente e contraddittoria di tale sentenza. Il sesto motivo riguarda la valutazione del Tribunale relativa alla rettifica puntuale applicata alla Repubblica ellenica per gli esercizi finanziari dal 2011 al 2013 a causa di carenze constatate nell'applicazione della politica sanzionatoria per quanto riguarda la misura 121. Tale motivo verte sulla violazione dell'articolo 73 del regolamento n. 817/2004 e dell'articolo 63 del regolamento di esecuzione n. 809/2014.

Sul primo motivo

Argomenti delle parti

58 Con il suo primo motivo, in sostanza, la Repubblica ellenica contesta al Tribunale di aver interpretato e applicato erroneamente, ai punti da 35 a 66 della sentenza impugnata, l'articolo 2, primo comma, punto 2, del regolamento n. 796/2004 nonché l'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009, che contengono la definizione di «pascolo permanente».

59 La Repubblica ellenica contesta al Tribunale di aver accolto, ai punti 39, 40, 49 e 56 della sentenza impugnata, un criterio erroneo relativo al tipo di vegetazione che ricopre le superfici prese in considerazione dalla Commissione per determinare se tali superfici configurassero effettivamente «pascolo permanente» ai sensi del diritto dell'Unione. Infatti, il Tribunale avrebbe limitato la qualifica di «pascolo permanente» solo alle superfici ricoperte di erba o di altre piante erbacee da foraggio, escluse le superfici ricoperte di sterpaglie e di vegetazione legnosa che caratterizzano i pascoli detti di «tipo mediterraneo». Orbene, secondo la Repubblica ellenica, il Tribunale avrebbe dovuto accogliere un criterio diverso ai sensi del quale costituiscono «pascolo permanente» superfici che rientrano nelle prassi locali consolidate, che sono tradizionalmente destinate al pascolo e sulle quali l'erba e le piante erbacee da foraggio non sono predominanti. Pertanto, la predominanza sulle superfici in questione di una vegetazione di tipo legnoso non può servire da indicatore di abbandono di attività agricole.

60 Secondo la Repubblica ellenica, tale interpretazione è autorizzata dalla formulazione dell'articolo 2 del regolamento n. 796/2004 e dell'articolo 2 del regolamento n. 1120/2009, nonché dal contesto e dagli obiettivi perseguiti da tali regolamenti. Essa sottolinea quindi che siffatta ampia concezione della nozione di «pascolo permanente» risulta dalla guida destinata a fornire agli Stati membri orientamenti sui migliori modi di rispettare le disposizioni giuridiche in vigore relative alla politica agricola comune (PAC), pubblicata dal Centro comune di ricerca (JRC) della Commissione, il 2 aprile 2008, nonché dal piano d'azione, elaborato nel mese di ottobre 2012, dalle autorità elleniche in collaborazione con la Commissione, che comprende la valutazione dell'ammissibilità dei pascoli per fotointerpretazione di immagini satellitari a livello della parcella di riferimento (unità) e l'applicazione di un sistema di calcolo proporzionale (prorata) nei casi in cui esistono arbusti diffusi (in prosieguo: il «piano d'azione del 2012»). Inoltre, detta ampia concezione della nozione di «pascolo permanente» sarebbe altresì confermata dal testo sia dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera h), del regolamento n. 1307/2013, nella sua versione iniziale, sia di quello risultante dalla modifica di tale disposizione ad opera dell'articolo 3 del regolamento n. 2017/2393.

61 La Commissione propone di respingere tale motivo in quanto infondato. Tale istituzione ritiene che il Tribunale abbia correttamente interpretato e applicato la nozione di «pascolo permanente» di cui all'articolo 2, primo comma, punto 2, del regolamento n. 796/2004, nonché all'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009. Da tale definizione deriverebbe che il criterio attinente alla natura della vegetazione che ricopre la superficie agricola considerata è determinante. Inoltre, né le linee guida di cui al punto 60 della presente sentenza né il piano d'azione del 2012 e neppure il regolamento n. 1307/2013, applicabile a decorrere dal 1° gennaio 2015 e contenente una definizione ampliata della nozione di «pascolo permanente», sarebbero rilevanti per interpretare la normativa applicabile al momento dei fatti di specie né per valutare la rettifica finanziaria decisa dalla Commissione.

Giudizio della Corte

62 Con il primo motivo, in sostanza, la Repubblica ellenica contesta al Tribunale che, avendo constatato, al punto 40 della sentenza impugnata, che rientrano nella nozione di «pascolo permanente» solo le superfici ricoperte di erba e di piante erbacee da foraggio, ad esclusione delle superfici ricoperte di piante legnose o arbustive, caratteristiche dei pascoli di «tipo mediterraneo», esso è incorso in un errore di diritto nell'interpretazione della nozione di «pascolo permanente» ai sensi dell'articolo 2, primo comma, punto 2, del regolamento n. 796/2004 nonché dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009. Infatti, secondo la Repubblica ellenica, il criterio relativo alla natura della vegetazione che ricopre la superficie agricola interessata non è determinante ai fini della qualificazione di «pascolo permanente».

63 A tale proposito si deve osservare, da un lato, che l'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009 definisce la nozione di «pascolo permanente» in termini molto simili a quelli utilizzati dall'articolo 2, primo comma, punto 2, del regolamento n. 796/2004. Dall'altro, dalla giurisprudenza della Corte emerge che il criterio determinante ai fini della definizione di «pascolo permanente» non è il tipo di vegetazione che ricopre la superficie agricola, bensì l'uso effettivo di detta superficie per un'attività agricola tipica a fini di «pascolo permanente». Di conseguenza, la presenza di piante



legnose o di arbusti non può ostare, di per sé, alla classificazione di una superficie come «pascolo permanente» qualora la presenza di simili piante non comprometta l'effettivo esercizio su quest'ultima di un'attività agricola (sentenze del 15 maggio 2019, Grecia/Commissione, C-341/17 P, EU:C:2019:409, punto 54, e del 13 febbraio 2020, Grecia/Commissione, C-252/18 P, EU:C:2020:95, punto 50).

64 Pertanto, avendo dichiarato, al punto 40 della sentenza impugnata, che il criterio pertinente era il tipo di vegetazione presente sulla superficie di cui trattasi e avendo, quindi, effettuato il suo esame sulla scorta di tale criterio, il Tribunale ha commesso un errore di diritto nell'interpretazione e nell'applicazione della nozione di «pascolo permanente», risultante dall'articolo 2, primo comma, punto 2, del regolamento n. 796/2004 e dall'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009. È pertanto errata l'affermazione del Tribunale, al punto 46 della sentenza impugnata, secondo la quale la Repubblica ellenica non ha dimostrato l'inesattezza delle valutazioni della Commissione.

65 Di conseguenza, il primo motivo dedotto dalla Repubblica ellenica deve essere accolto. Ne consegue che occorre annullare il punto 1 del dispositivo della sentenza impugnata nella parte in cui il Tribunale ha respinto il ricorso della Repubblica ellenica relativo alle rettifiche forfettarie del 25% e del 10% applicate agli aiuti per superficie per i pascoli per gli anni di domanda 2012 e 2013, nonché la rettifica puntuale di EUR 37 163 161,78 per l'anno di domanda 2013, imposte a causa delle carenze nella definizione e nel controllo dei pascoli permanenti ammissibili per gli anni di domanda 2012 e 2013.

Sul secondo motivo

Argomenti delle parti

66 Con il suo secondo motivo, la Repubblica ellenica fa valere, in sostanza, che il Tribunale ha interpretato e applicato erroneamente, ai punti 78, 93, 96, 101, 104, 106 e 107 della sentenza impugnata, il documento n. VI/5330/97 quanto alla sussistenza delle condizioni necessarie per l'applicazione di un tasso di rettifica del 25% per l'anno di domanda 2012. Tale motivo si articola in nove parti.

67 Con la prima parte del suo secondo motivo, la Repubblica ellenica fa valere che, al punto 85 della sentenza impugnata, il Tribunale ha considerato che i pagamenti definitivi per l'anno di domanda 2012 fossero stati effettuati il 30 giugno 2013 dopo un riesame delle domande sulla base del piano d'azione del 2012, come attuato in tale data. Pertanto, detto riesame escluderebbe un rischio di perdite particolarmente elevate che giustifichi un'aliquota di rettifica forfettaria del 25% e contraddirebbe la sussistenza di una carenza ricorrente, di una negligenza o di una recidiva commessa dalla Repubblica ellenica. Pertanto, i punti 78, 93, 96, 101, 104, 106 e 107 della sentenza impugnata sarebbero privi di fondamento giuridico.

68 Il secondo motivo, nella sua seconda parte, verte su uno snaturamento, da parte del Tribunale, del contenuto della relazione di sintesi e su una modifica dell'oggetto della controversia, in quanto esso ha dichiarato, al punto 79 della sentenza impugnata, che i limiti delle parcelle di riferimento e la loro superficie massima ammissibile per l'aiuto devono essere definiti in modo esatto. Orbene, l'oggetto della controversia non sarebbe la delimitazione precisa delle parcelle, ma riguarderebbe l'ammissibilità di queste ultime alla luce della definizione di «pascolo permanente».

69 La terza parte del secondo motivo della Repubblica ellenica verte su una contraddittorietà della motivazione, in quanto il Tribunale, al punto 88 della sentenza impugnata, avrebbe dichiarato che, nonostante l'attuazione progressiva del piano d'azione del 2012, il rischio per il FEAGA era aumentato e le perdite estremamente elevate erano verosimili, il che giustificava il tasso del 25%.

70 Con la quarta parte a sostegno del suo secondo motivo, la Repubblica ellenica sostiene che il Tribunale avrebbe violato il documento n. VI/5330/97 esigendo, al punto 88 della sentenza impugnata, che per ridurre l'aliquota di rettifica finanziaria sarebbe necessario che lo Stato membro interessato abbia eliminato ogni rischio per il FEAGA.

71 Con la quinta parte di tale motivo, la Repubblica ellenica fa valere che, al punto 89 della sentenza impugnata, il Tribunale ha violato gli articoli 34 e 36 del regolamento n. 73/2009 nonché gli articoli 43 e 44 del regolamento n. 1782/2003, ritenendo che l'errore contestato a tale Stato membro in merito all'ammissibilità dei pascoli avesse inciso sul calcolo dei diritti all'aiuto degli agricoltori e, pertanto, sul numero di tali diritti, il che comporterebbe per il FEAGA un rischio molto elevato. Del resto, una valutazione del genere sarebbe viziata da illegittimità in quanto applicherebbe retroattivamente gli articoli 2 dei regolamenti nn. 796/2004 e 73/2009 al periodo di riferimento per il calcolo dei diritti all'aiuto (2000-2002).

72 Con la sesta parte del suo secondo motivo, la Repubblica ellenica sostiene che il Tribunale ha snaturato il contenuto della relazione finale dell'organo di conciliazione di cui al punto 36 della presente sentenza dichiarando, al punto 92 della sentenza impugnata, che una parte delle superfici alle quali l'aiuto è stato concesso non era ammissibile a quest'ultimo. Orbene, da tale relazione risulterebbe che, in seguito al piano d'azione del 2012, una superficie di 1,6 milioni di ettari di pascoli rimaneva ammissibile all'aiuto.

73 Con la settima parte di tale motivo, la Repubblica ellenica sostiene che, al punto 100 della sentenza impugnata, il Tribunale ha violato l'articolo 52, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 1306/2013, limitandosi a constatare che la Commissione non è vincolata dalle relazioni dell'organo di conciliazione, senza verificare se quest'ultima avesse motivato la sua decisione di discostarsi dalle conclusioni di dette relazioni.



74 L'ottava parte del secondo motivo verte su una contraddizione tra la motivazione che figura rispettivamente ai punti 85 e 104 della sentenza impugnata, in quanto le condizioni che dimostrano l'esistenza di una «circostanza eccezionale», ai sensi del documento n. VI/5330/97, non sarebbero soddisfatte.

75 Con la nona parte a sostegno del suo secondo motivo, la Repubblica ellenica fa valere che, ai punti da 114 a 116 della sentenza impugnata, il Tribunale ha commesso un errore nell'interpretazione e nell'applicazione degli orientamenti contenuti nel documento n. VI/5330/97, non tenendo conto dell'attuazione retroattiva del piano d'azione del 2012. Quest'ultima avrebbe riassorbito le carenze relative all'errata identificazione delle superfici di pascolo nel sistema di identificazione delle parcelle agricole (in prosieguo: il «SIPA»), di modo che, anche supponendo che una rettifica forfettaria potesse essere applicata, l'aliquota di rettifica del 25% non sarebbe giustificata.

76 La Commissione chiede il rigetto di tale motivo in quanto infondato, dato che nessuna delle censure dedotte dalla Repubblica ellenica a sostegno dello stesso può rimettere in discussione la valutazione del Tribunale relativa alla legittimità dell'applicazione di un'aliquota di rettifica forfettaria del 25%.

77 Infatti, in risposta alla prima parte del secondo motivo, la Commissione replica che, nell'ambito della sua impugnazione, la Repubblica ellenica isola l'elemento del riesame delle domande sulla base del piano d'azione del 2012 e passa sotto silenzio le numerose altre gravi irregolarità e carenze del sistema di controllo che il Tribunale ha ricordato al punto 77 della sentenza impugnata e che hanno giustificato, considerate nel loro complesso, l'esistenza di un rischio di perdite estremamente elevate per il FEAGA.

78 In risposta alla seconda parte di tale motivo, la Commissione fa valere che, al punto 77 della sentenza impugnata, il Tribunale ha ricordato le numerose gravi carenze del sistema di controllo che giustificano la rettifica forfettaria del 25%. La questione della delimitazione delle parcelle, affrontata al punto 79 della sentenza impugnata, costituirebbe solo un elemento di motivazione generale che si aggiungerebbe alla motivazione del Tribunale e che sarebbe diretta a sottolineare l'importanza di un sistema efficace di controllo.

79 Per quanto riguarda la terza parte di detto motivo, vertente su una contraddittorietà della motivazione, la Commissione replica che, al punto 85 della sentenza impugnata, il Tribunale si è limitato a constatare che l'attuazione progressiva del piano d'azione del 2012 comportava misure che non erano tutte destinate a produrre effetti immediati, di modo che l'attuazione progressiva di tale piano d'azione si rivelava insufficiente per far venir meno il rischio per l'anno di domanda 2012.

80 In risposta alla quarta parte del medesimo motivo, la Commissione sostiene che, al punto 88 della sentenza impugnata, il Tribunale non ha assoggettato la riduzione della rettifica forfettaria alla dimostrazione dell'assenza di rischio, ma ha semplicemente constatato che l'attuazione del piano d'azione del 2012 non aveva avuto alcuna incidenza concreta sul rischio corso dal FEAGA nel 2012.

81 La Commissione sostiene che la quinta parte del secondo motivo diretto contro il punto 89 della sentenza impugnata è inconferente, in quanto il motivo, in tale parte, riguarda una motivazione subordinata. In ogni caso, la Repubblica ellenica non confuterebbe utilmente la constatazione effettuata dal Tribunale, in tale punto della sentenza impugnata, secondo cui l'errore di calcolo relativo agli ettari disponibili è all'origine di un rischio molto elevato per il FEAGA.

82 In risposta alla sesta parte di tale motivo, che riguarda il punto 92 della sentenza impugnata, la Commissione fa valere che la Repubblica ellenica non rimette in discussione il fatto che numerose superfici alle quali l'aiuto era stato concesso non erano, in generale, ammissibili a detto aiuto, poiché esse non soddisfacevano le condizioni richieste per essere considerate pascoli permanenti.

83 Per quanto riguarda la settima parte di detto motivo, riguardante il punto 100 della sentenza impugnata, la Commissione sostiene che la Repubblica ellenica non ha fatto valere dinanzi al Tribunale un motivo vertente su un difetto di motivazione della decisione controversa per il fatto che, con quest'ultima, la Commissione si è discostata dalle raccomandazioni dell'organo di conciliazione. Pertanto, il Tribunale avrebbe risposto in modo giuridicamente adeguato alle affermazioni della Repubblica ellenica.

84 In risposta all'ottava parte del medesimo motivo, diretta contro il punto 104 della sentenza impugnata, la Commissione replica che, con tale motivazione ultronea, il Tribunale ha ritenuto che, anche se l'accertamento di una «circostanza eccezionale» fosse necessario per giustificare l'applicazione di un'aliquota di rettifica forfettaria del 25%, tale circostanza sarebbe dimostrata nel caso di specie.

85 Infine, per quanto riguarda la nona parte del secondo motivo, vertente sulla mancata presa in considerazione del piano d'azione del 2012 e riguardante i punti da 114 a 116 della sentenza impugnata, la Commissione ribadisce la sua posizione secondo la quale tale piano d'azione è irrilevante quanto alla questione se la portata finanziaria dell'irregolarità possa essere stabilita con precisione o se debba essere imposta una rettifica finanziaria.

Giudizio della Corte

86 Dal documento n. VI/5330/97 risulta che un'aliquota di rettifica forfettaria del 25% è giustificata qualora siano soddisfatte le condizioni cumulative in esso enunciate, vale a dire in caso di totale inadempienza o di gravi carenze di uno Stato membro nell'applicazione di un sistema di controllo nonché di comprovate e diffuse irregolarità e di negligenza nella lotta alle prassi fraudolente o irregolari, in quanto si può ragionevolmente presumere che la possibilità di presentare impunemente domande inammissibili causerà perdite estremamente elevate per il FEAGA.



87 Orbene, ai punti da 78 a 82 della sentenza impugnata, il Tribunale ha deciso che la Commissione aveva giustamente considerato che, nel caso di specie, alla Repubblica ellenica potevano essere addebitate gravi carenze nell'applicazione del sistema di controllo in considerazione di una combinazione di ricorrenti irregolarità, tra le quali figuravano, come esposto al punto 77 della sentenza impugnata, le carenze relative alla definizione dei pascoli permanenti ammissibili che avevano condotto ad una cattiva applicazione, da parte di tale Stato membro, dei controlli incrociati e dei controlli in loco.

88 Poiché, da un lato, la valutazione da parte del Tribunale delle carenze nella definizione e nel controllo dei pascoli permanenti si basa, per definizione, sull'interpretazione della nozione di «pascolo permanente» e, dall'altro, come è stato constatato al punto 65 della presente sentenza, il Tribunale ha accolto un'interpretazione erranea della nozione in parola, tale errore incide necessariamente sulla sua valutazione, effettuata al punto 78 della sentenza impugnata, della condizione relativa all'applicazione gravemente carente del sistema sulla base di una combinazione di irregolarità.

89 Di conseguenza, alla luce del fatto che le censure sollevate dalla Repubblica ellenica in relazione al controllo dei pascoli permanenti ammissibili si riferiscono tutte all'erronea interpretazione della nozione di «pascolo permanente» adottata dal Tribunale, il secondo motivo deve essere accolto nella sua interezza.

Sul terzo motivo

Argomenti delle parti

90 Con il suo terzo motivo, in sostanza, la Repubblica ellenica fa valere che, ai punti da 138 a 141 della sentenza impugnata, il Tribunale ha interpretato e applicato erroneamente l'articolo 31, paragrafo 2, del regolamento n. 1290/2005, l'articolo 52, paragrafo 2, del regolamento n. 1306/2013, l'articolo 34 del regolamento di esecuzione n. 908/2014 nonché il documento n. VI/5330/97 per quanto riguarda il metodo di calcolo della rettifica forfettaria per l'anno di domanda 2013, cosicché esso avrebbe considerato legittimo, conforme al principio del *ne bis in idem* e al principio di proporzionalità, il cumulo di una rettifica forfettaria del 10% e di una rettifica puntuale per le medesime irregolarità. Orbene, secondo la Repubblica ellenica, dalla giurisprudenza della Corte risulta che il cumulo di una rettifica forfettaria e di una rettifica puntuale è possibile solo in caso di multiple constatazioni.

91 La Commissione chiede il rigetto di tale motivo in quanto infondato.

Giudizio della Corte

92 Occorre ricordare, da un lato, che l'articolo 31, paragrafo 2, del regolamento n. 1290/2005 nonché l'articolo 52, paragrafo 2, del regolamento n. 1306/2013 non vietano alla Commissione di cumulare una rettifica puntuale e una rettifica forfettaria.

93 Infatti, la Corte ha già ammesso la possibilità di cumulare rettifiche finanziarie forfettarie e altre rettifiche. Se risulta che il rischio corso dal FEAGA non può essere coperto unicamente da rettifiche puntuali, devono essere possibili ulteriori rettifiche di natura forfettaria. Infatti, qualora occorra effettuare una rettifica puntuale, sarebbe contrario al sistema di finanziamento del FEAGA lasciare a carico di quest'ultimo altri danni o rischi, non accertabili con altrettanta chiarezza. Nessuna ragione di principio osta, di conseguenza, al cumulo di una rettifica puntuale e di una rettifica forfettaria (v., in questo senso, sentenze del 28 ottobre 1999, Italia/Commissione, C-253/97, EU:C:1999:527, punti da 72 a 74, e del 15 giugno 2017, Spagna/Commissione, C-279/16 P, non pubblicata, EU:C:2017:461, punto 72).

94 Dall'altro lato, dal documento n. VI/5330/97 risulta che il cumulo di una rettifica puntuale e di una rettifica forfettaria è possibile, come ricordato dal Tribunale al punto 136 della sentenza impugnata, atteso che tale documento prevede che le aliquote forfettarie siano applicate alla parte residua delle spese previa detrazione degli importi esclusi in relazione ai singoli casi specifici.

95 Nel caso di specie occorre rilevare che, a sostegno del suo terzo motivo, la Repubblica ellenica si limita a contestare al Tribunale di aver violato, ai punti da 138 a 141 della sentenza impugnata, l'articolo 31, paragrafo 2, del regolamento n. 1290/2005, l'articolo 52, paragrafo 2, del regolamento n. 1306/2013, nonché il documento n. VI/5330/97, respingendo il suo argomento vertente sulla doppia rettifica per le medesime irregolarità e per lo stesso anno di domanda 2013.

96 Orbene, nell'ambito di tale motivo, la Repubblica ellenica non contesta le valutazioni del Tribunale di cui ai punti da 120 a 125 e 131 della sentenza impugnata, nelle quali esso individua chiaramente i motivi che hanno indotto la Commissione ad imporre la rettifica forfettaria del 10% e la rettifica puntuale.

97 Infatti, dal punto 123 della sentenza impugnata risulta che il tasso di rettifica forfettaria del 10% imposto per l'anno di domanda 2013 era giustificato alla luce, da un lato, di un accumulo di errori rilevati dalla Commissione in merito agli elementi relativi all'ammissibilità dei pascoli e al sistema di controllo istituito dalla Repubblica ellenica e, dall'altro, del miglioramento della situazione rispetto all'anno di domanda 2012. Al punto 124 della sentenza impugnata il Tribunale ha rilevato che il calcolo del rischio per il FEAGA dell'importo di EUR 37 163 161,78, effettuato dalle autorità greche sulla base di nuovi dati derivanti dall'aggiornamento del SIPA, non consentiva di determinare l'importo totale del rischio al quale era stato esposto tale fondo in ragione, segnatamente, della mancata presa in considerazione delle sanzioni che avrebbero dovuto essere applicate e del fatto che una missione di controllo effettuata nel novembre 2014 aveva rivelato la persistenza di errori riguardanti il SIPA. Il Tribunale ne ha dedotto, al punto 125 della sentenza impugnata, che, tenuto conto di queste ultime carenze, la Commissione non era stata in grado di determinare con esattezza l'importo totale del rischio corso da detto fondo, cosicché, da un lato, l'imposizione di una rettifica forfettaria era giustificata e, dall'altro, i



calcoli effettuati dalle autorità greche relativi a superfici che erano state controllate non consentivano di determinare l'importo totale del rischio al quale lo stesso fondo era stato esposto.

98 Ne consegue che è con un'esatta applicazione dell'articolo 31, paragrafo 2, del regolamento n. 1290/2005, dell'articolo 52, paragrafo 2, del regolamento n. 1306/2013 nonché del documento n. VI/5330/97 che il Tribunale ha considerato che, sottraendo l'importo calcolato dalle autorità greche all'importo sulla base del quale la Commissione ha calcolato la rettifica forfettaria del 10%, tale istituzione si era assicurata di non imporre una doppia rettifica ai singoli beneficiari che erano già stati presi in considerazione nell'importo calcolato dalle autorità greche. Infatti, la rettifica forfettaria del 10% non copriva le superfici che erano state oggetto di controlli da parte delle autorità greche e sulla base delle quali queste ultime autorità avevano calcolato l'importo di EUR 37 163 161,78.

99 Pertanto, il Tribunale non ha commesso errori di diritto dichiarando, ai punti 138 e 141 della sentenza impugnata, che il metodo di calcolo adottato dalla Commissione non portava a una doppia rettifica per le medesime irregolarità e per lo stesso anno di domanda.

100 Da quanto precede risulta che il terzo motivo dev'essere respinto in quanto infondato.

Sul quarto motivo

Argomenti delle parti

101 Il quarto motivo dedotto dalla Repubblica ellenica verte sull'interpretazione e sull'applicazione erronee dell'articolo 71, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1698/2005, nonché su vari inadempimenti del Tribunale al suo obbligo di motivazione.

102 Con la prima parte del suo quarto motivo, diretta contro i punti da 158 a 160 della sentenza impugnata, la Repubblica ellenica sostiene che il Tribunale ha interpretato e applicato erroneamente l'articolo 71, paragrafi 2 e 3, del regolamento n. 1698/2005, avendo contestato alla Repubblica ellenica il fatto che, a monte della selezione effettuata dall'autorità di gestione, la DTEC ha proceduto a una preselezione di progetti sulla base di criteri propri di tale organismo nazionale, rientrando quindi non in una mera valutazione formale dei progetti, ma in un vero e proprio controllo di merito, mentre, in forza dei succitati articoli, solo l'autorità di gestione sarebbe autorizzata a valutare l'ammissibilità dei progetti che possono essere coperti dalla misura 125. Secondo la Repubblica ellenica, l'articolo 71, paragrafo 3, del regolamento n. 1698/2005 conferisce agli Stati membri la competenza di principio a stabilire le norme sull'ammissibilità delle spese al fine di garantire una più efficace assegnazione delle risorse del FEASR e, pertanto, non vieta loro di prevedere l'intervento di un organismo nazionale quale la DTEC, che applica i criteri di ammissibilità dei progetti che possono essere coperti dalla misura 125, nei limiti degli obiettivi nel programma di sviluppo rurale convalidato dalla Commissione.

103 La seconda parte di tale motivo della Repubblica ellenica verte su un difetto di motivazione, in quanto, al punto 158 della sentenza impugnata, il Tribunale ha dichiarato che la DTEC procedeva ad una vera e propria valutazione nel merito dei progetti sottoposti sulla base di tre criteri ad essa propri. Tuttavia, il Tribunale non avrebbe precisato quali fossero tali criteri.

104 Con la terza parte di detto motivo, il summenzionato Stato membro sostiene che, al punto 160 della sentenza impugnata, il Tribunale ha integrato il contenuto della relazione di sintesi e, pertanto, la motivazione della decisione controversa affermando che, in esito al controllo preventivo operato dalla DTEC, un certo numero di progetti non erano trasmessi all'autorità di gestione.

105 La quarta parte del medesimo motivo verte su una violazione dell'obbligo di motivazione, in quanto il Tribunale avrebbe ommesso di rispondere all'argomento della Repubblica ellenica vertente sul fatto che il controllo preventivo operato dalla DTEC era istituzionalizzato da decenni senza che la Commissione avesse mai formulato osservazioni al riguardo né che tale intervento avesse potuto stabilire una qualsiasi irregolarità.

106 Con la quinta parte del suo quarto motivo, la Repubblica ellenica fa valere che il Tribunale ha altresì ommesso di rispondere all'argomento secondo cui tutte le operazioni che rientravano nell'ambito della misura 125 riguardavano grandi lavori pubblici di infrastruttura e che, in tale contesto, la DTEC era intervenuta solo nel corso di operazioni preparatorie che non avevano alcuna incidenza sulla selezione stessa.

107 La Commissione chiede il rigetto di tale motivo in quanto in parte irricevibile e in parte infondato.

Giudizio della Corte

108 Quanto alla prima parte, vertente sulla violazione dell'articolo 71 del regolamento n. 1698/2005 e relativa ai punti da 158 a 160 della sentenza impugnata, occorre osservare che dal testo del paragrafo 3 di tale articolo, letto alla luce del considerando 61 del medesimo regolamento, si evince che, nell'ambito del principio di sussidiarietà, le norme sull'ammissibilità delle spese sono in linea di principio fissate a livello nazionale (v., in questo senso, sentenza del 7 luglio 2016, Občina Gorje, C-111/15, EU:C:2016:532, punti 37 e 47).

109 Tuttavia, la fissazione da parte degli Stati membri di dette norme di ammissibilità delle spese non significa che questi ultimi possano affidare il potere di selezione dei progetti ad un ente distinto dall'autorità di gestione del programma o ad un'entità che non rientri nella responsabilità di quest'ultimo.

110 Infatti, l'articolo 71, paragrafo 2, di detto regolamento, letto alla luce del considerando 64 di quest'ultimo, conferisce tale potere decisionale alla sola autorità di gestione o ad un'entità che agisca sotto la sua responsabilità, la quale eserciti detto potere in base ai criteri di selezione fissati dall'organo competente.



111 Pertanto, il Tribunale non ha commesso errori di diritto dichiarando, ai punti da 158 a 160 della sentenza impugnata, che il controllo di preselezione effettuato dalla DTEC dei progetti che potevano rientrare nella misura 125 violava l'articolo 71 di detto regolamento in quanto costituiva un controllo nel merito dell'ammissibilità dei progetti alla luce di criteri ad essa propri e che non erano fissati dall'organo competente.

112 Ne consegue che tale parte del quarto motivo della Repubblica ellenica deve essere respinta in quanto infondata.

113 Quanto alla seconda parte di tale motivo, vertente su un difetto di motivazione della sentenza impugnata, poiché il Tribunale non avrebbe precisato, al punto 158 di tale sentenza, i criteri che la DTEC valutava nell'ambito del suo esame nel merito dei progetti, è sufficiente rilevare che il motivo, in tale parte, si basa su una lettura erronea di detta sentenza, in quanto, nel suddetto punto della stessa, il Tribunale menziona tre criteri e coefficienti di ponderazione propri della DTEC e che differivano da quelli applicati dall'autorità di gestione.

114 Ne consegue che, nella sua seconda parte, il quarto motivo della Repubblica ellenica è infondato.

115 Per quanto riguarda la terza parte di tale motivo, vertente sulla violazione dell'obbligo di motivazione del Tribunale poiché quest'ultimo avrebbe integrato la motivazione della relazione di sintesi dichiarando, al punto 160 della sentenza impugnata, che l'applicazione dei suddetti criteri aveva comportato la mancata trasmissione di un certo numero di progetti all'autorità di gestione, sebbene sia vero che tale valutazione non figura espressamente nella relazione di sintesi, essa costituisce tuttavia solo una deduzione logica dell'applicazione di criteri di preselezione. Pertanto, non si può ritenere che il Tribunale sia venuto meno al suo obbligo di motivazione.

116 Ne consegue che, nella terza parte, il quarto motivo della Repubblica ellenica è infondato.

117 Quanto alla quarta parte di detto motivo, vertente sulla mancata risposta del Tribunale all'argomento della Repubblica ellenica vertente sul fatto che il controllo preventivo operato dalla DTEC era istituzionalizzato da decenni, è sufficiente rilevare che, al punto 161 della sentenza impugnata, il Tribunale ha respinto tale argomento in quanto privo di incidenza sul procedimento di cui trattasi.

118 Pertanto, contrariamente a quanto sostenuto dalla Repubblica ellenica, il Tribunale ha risposto a tale argomento respingendolo e, pertanto, non è venuto meno al suo obbligo di motivazione.

119 Ne consegue che, nella sua quarta parte, il quarto motivo della Repubblica ellenica è infondato.

120 Per quanto riguarda la quinta parte del medesimo motivo, relativa alla mancata risposta, da parte del Tribunale, all'argomento della Repubblica ellenica secondo cui le operazioni rientranti nella misura 125 riguardavano grandi lavori di infrastruttura, occorre rilevare che tale argomento non è stato sollevato in primo grado.

121 Infatti, il punto 69 del ricorso in primo grado, al quale si riferisce la Repubblica ellenica nell'ambito del suo ricorso di impugnazione, è puramente descrittivo e si limita a sottolineare il fatto che le operazioni che rientrano nell'ambito della misura 125 riguardavano grandi lavori pubblici di infrastruttura e rappresentavano investimenti pubblici importanti per l'economia nazionale, senza che la Repubblica ellenica tragga una qualsivoglia conseguenza giuridica da tale generica affermazione.

122 Pertanto, detto argomento deve essere respinto in quanto irricevibile a causa della sua novità nella fase dell'impugnazione. Infatti, secondo una giurisprudenza costante della Corte, quando, nell'ambito di un'impugnazione, il controllo della Corte è limitato alla valutazione della soluzione giuridica che è stata fornita a fronte dei motivi e degli argomenti discussi dinanzi al giudice di primo grado, una parte non può sollevare per la prima volta dinanzi alla Corte un argomento che essa non ha dedotto dinanzi al Tribunale (sentenza del 28 novembre 2019, ABB/Commissione, C-593/18 P, non pubblicata, EU:C:2019:1027, punto 63 e giurisprudenza ivi citata).

123 Da quanto precede risulta che il quarto motivo deve essere respinto in toto in quanto in parte irricevibile e in parte infondato.

Sul quinto motivo

Argomenti delle parti

124 Il quinto motivo si articola in due parti.

125 Con la prima parte del suo quinto motivo, la Repubblica ellenica addebita al Tribunale di aver violato l'articolo 31, paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 1290/2005, nonché di aver adottato una motivazione carente e contraddittoria ai punti 183, 185, 186, 189 e 193 della sentenza impugnata.

126 Più in particolare, essa contesta l'interpretazione dell'articolo 31 del citato regolamento, accolta dal Tribunale in tali punti della sentenza impugnata, in forza della quale, per quanto riguarda le misure relative ai programmi di sviluppo rurale, qualora il pagamento del saldo dell'aiuto sia preceduto da pagamenti intermedi e provvisori, solo il pagamento definitivo di tale saldo deve essere preso in considerazione ai fini dell'applicazione del termine di 24 mesi previsto da tale articolo per escludere dal finanziamento tutte le spese dei programmi di sviluppo rurale di cui trattasi. Da un lato, tale interpretazione sarebbe contraddetta dal tenore letterale dell'articolo 31, paragrafo 4, lettera c), di detto regolamento, in forza del quale il summenzionato termine di 24 mesi riguarderebbe, in modo indifferenziato, tanto i pagamenti definitivi del saldo quanto i pagamenti intermedi o gli anticipi. A questo proposito, la giurisprudenza richiamata dal Tribunale a sostegno della sua interpretazione non sarebbe pertinente, in quanto riguarderebbe versamenti provvisori subordinati alla costituzione di garanzie nel settore del FEAOG. Dall'altro lato, l'interpretazione proposta dalla Repubblica ellenica



sarebbe corroborata dall'obiettivo di fissare un limite temporale alla competenza della Commissione di rifiutare il finanziamento di talune spese.

127 Con la seconda parte del suo quinto motivo, la Repubblica ellenica afferma che il Tribunale ha adottato una motivazione carente e contraddittoria al punto 189 della sentenza impugnata, non avendo verificato se il pagamento del saldo per i progetti in questione rientranti nella misura 125 fosse stato effettuato nel corso di tale periodo di 24 mesi.

128 La Commissione chiede il rigetto integrale di tale motivo.

Giudizio della Corte

129 Per quanto riguarda la prima parte del quinto motivo, dalla formulazione dell'articolo 31, paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 1290/2005 risulta che il rifiuto del finanziamento non può riguardare le spese relative alle misure nell'ambito dei programmi di cui all'articolo 4 di tale regolamento, diverse da quelle previste all'articolo 31, paragrafo 4, lettera b), del medesimo regolamento, per le quali il pagamento o il pagamento del saldo da parte dell'organismo pagatore è stato effettuato oltre 24 mesi prima che la Commissione abbia comunicato per iscritto allo Stato membro interessato il risultato delle verifiche.

130 Dal tenore letterale dell'articolo 31, paragrafo 4, lettera c), di detto regolamento emerge quindi espressamente che il periodo di 24 mesi precedente alla notifica scritta dei risultati delle verifiche della Commissione è calcolato a decorrere dalla data del pagamento o del pagamento del saldo, vale a dire dal pagamento definitivo.

131 Di conseguenza, contrariamente a quanto sostiene la Repubblica ellenica, il Tribunale non ha commesso errori di diritto dichiarando, sulla base della succitata disposizione, ai punti 183, 185 e 186 della sentenza impugnata, che, quando si procede a pagamenti intermedi e provvisori seguiti da un pagamento del saldo, solo quest'ultimo doveva essere preso in considerazione ai fini del calcolo di tale termine di 24 mesi.

132 Per quanto riguarda la seconda parte del quinto motivo, vertente su un difetto di motivazione, poiché il Tribunale avrebbe ommesso di esaminare se il pagamento del saldo per i progetti di cui trattasi fosse avvenuto nel corso di detto termine, occorre rilevare che, ai punti da 189 a 191 della sentenza impugnata, che sono in parte non contestati dalla Repubblica ellenica, il Tribunale ha ampiamente motivato la sua valutazione riguardo a tale condizione.

133 Infatti, al punto 189 della sentenza impugnata, il Tribunale ha dichiarato che la rettifica finanziaria a titolo della misura 125 era stata applicata a tutte le spese effettuate per gli anni dal 2010 al 2013 poiché, all'epoca, nessuno di tali progetti era concluso e nessuno dei pagamenti effettuati a titolo dell'esercizio finanziario del 2010 costituiva un pagamento finale.

134 Inoltre, ai punti 190 e 191 della sentenza impugnata, il Tribunale ha individuato, nell'ambito della sua valutazione fattuale di una tabella riassuntiva delle spese concernenti gli anni 2010 e seguenti versate a titolo della misura 125 nell'ambito del programma di sviluppo rurale 2007-2013, che, da un lato, per il progetto recante il riferimento 109464, i pagamenti introdotti nel 2010 non erano perdurati oltre il 2012, senza che la Repubblica ellenica dimostrasse che tali pagamenti non potessero essere considerati finali, ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 1290/2005. Dall'altro lato, per gli altri progetti menzionati in tale tabella, per i quali sono stati effettuati pagamenti per gli anni dal 2010 al 2013, il Tribunale ha ritenuto che la Repubblica ellenica non avesse fornito elementi di prova che dimostrassero che tali progetti non erano ancora stati ultimati e che non era stato effettuato alcun pagamento finale.

135 Ne consegue che la seconda parte di tale motivo deve essere respinta e, pertanto, il quinto motivo dev'essere respinto in toto in quanto infondato.

Sul sesto motivo

Argomenti delle parti

136 Il sesto motivo dedotto dalla Repubblica ellenica si articola in due parti.

137 Con la prima parte di tale motivo, che comprende tre censure, la Repubblica ellenica contesta, in sostanza, la valutazione del Tribunale secondo la quale tale Stato membro non disponeva di un regime di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, conforme a quanto prescritto dall'articolo 73 del regolamento n. 817/2004.

138 Con una prima censura, la Repubblica ellenica contesta al Tribunale di essere incorso in un errore di diritto ai punti da 207 a 209 della sentenza impugnata, non avendo considerato che le misure di riduzione dell'importo dell'aiuto e di esclusione dal beneficio dell'aiuto configuravano «sanzioni», ai sensi dell'articolo 73 del regolamento n. 817/2004, allo stesso titolo della misura di esclusione di qualsiasi sostegno del FEASR per un periodo di due anni. Secondo la Repubblica ellenica, sia dall'articolo 5, paragrafo 1, lettere c) e d), del regolamento n. 2988/95 sia dalla giurisprudenza della Corte risulta che la privazione totale o parziale di un vantaggio concesso dal diritto dell'Unione nonché l'esclusione o la revoca del beneficio di tale vantaggio per un periodo successivo a quello dell'irregolarità costituiscono sanzioni amministrative. Pertanto, l'obbligo di rimborso in caso di irregolarità constatata, vuoi mediante una riduzione, vuoi mediante un'esclusione del beneficiario dell'aiuto, costituirebbe di per sé una sanzione. Giudicando il contrario, il Tribunale avrebbe commesso un errore di diritto.

139 Con una seconda censura, la Repubblica ellenica sostiene che il punto 208 della sentenza impugnata è viziato da un errore di diritto. Infatti, in tale punto, il Tribunale avrebbe ritenuto che solo una misura di esclusione di un progetto per irregolarità relativa ad una condizione di ammissibilità di quest'ultimo possa essere considerata come una sanzione.



Orbene, secondo la Repubblica ellenica, la nozione di irregolarità è più ampia e comprende qualsiasi violazione di una disposizione del regolamento n. 817/2004.

140 Con una terza censura, la Repubblica ellenica fa valere che, al punto 206 della sentenza impugnata, il Tribunale ha manifestamente snaturato la relazione di sintesi. In tale punto della sentenza impugnata, il Tribunale infatti menzionerebbe due constatazioni di fatto operate dalla Commissione, sebbene esse non compaiano nella relazione di sintesi e sebbene la Commissione abbia espressamente ritirato una di tali constatazioni nel corso del procedimento amministrativo.

141 Con la seconda parte del suo sesto motivo, la Repubblica ellenica fa valere, in sostanza, che l'applicazione per analogia dell'articolo 63 del regolamento di esecuzione n. 809/2014, la cui entrata in vigore è successiva ai fatti della controversia, ai fini del calcolo, da parte della Commissione, della rettifica finanziaria da applicare, costituisce un errore di diritto ed è priva di motivazione. Più in particolare, per giustificare l'imposizione di una rettifica finanziaria di importo pari a EUR 772 956,32, inferiore a quella che avrebbe dovuto essere imposta in applicazione delle norme applicabili *ratione temporis*, il Tribunale avrebbe preso in considerazione, ai punti da 224 a 229 della sentenza impugnata, una giurisprudenza relativa all'applicazione retroattiva della pena più mite e avrebbe fatto riferimento al regolamento n. 2988/95 relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità. Orbene, tali considerazioni sarebbero estranee alla determinazione della base della rettifica finanziaria applicata in forza dell'articolo 52 del regolamento n. 1306/2013. Secondo la Repubblica ellenica, il fatto che il Tribunale abbia in tal modo respinto la censura con cui essa contestava l'applicazione analogica dell'articolo 63 del regolamento di esecuzione n. 809/2014 sulla base di dette considerazioni sarebbe equiparabile a un'assenza di motivazione della sentenza impugnata su tale punto.

142 La Commissione conclude che la prima parte di tale motivo deve essere integralmente respinta in quanto infondata. In risposta alla seconda parte di tale motivo la stessa ritiene, in via principale, che essa debba essere respinta in quanto fondata su un argomento inoperante e, in subordine, che debba essere respinta in quanto infondata.

Giudizio della Corte

143 Per quanto riguarda la prima censura a sostegno della prima parte del sesto motivo, occorre rilevare che l'articolo 73 del regolamento n. 817/2004 impone agli Stati membri di istituire un sistema di sanzioni da comminare in caso di violazione delle disposizioni di tale regolamento e che tali sanzioni siano effettive, proporzionate e dissuasive.

144 Ne consegue che, sebbene tale articolo non identifichi con precisione il sistema sanzionatorio che uno Stato membro debba istituire, esso esige tuttavia che quest'ultimo preveda un insieme di misure che presentino un carattere sufficientemente effettivo, proporzionato e dissuasivo per prevenire qualsiasi violazione delle disposizioni di tale regolamento.

145 Orbene, affermando, ai punti 207 e 208 della sentenza impugnata, che le azioni di verifica dell'ammissibilità delle domande di pagamento e delle spese, la mancanza di tolleranza in caso di superamento delle spese ammissibili, il rimborso richiesto delle irregolarità eventualmente accertate o ancora il recupero di importi indebitamente versati sono assimilabili non a sanzioni, bensì a una procedura necessaria di controllo delle condizioni di ammissibilità dei progetti per la concessione di un aiuto, il Tribunale non ha commesso errori di diritto. Infatti, siffatte misure non rivestono carattere dissuasivo, ma si limitano a garantire la legittimità della domanda di finanziamento e ad escludere dal sostegno del FEASR le spese parzialmente o totalmente inammissibili, ossia, in altri termini, a prevenire qualsiasi vantaggio indebito.

146 Al termine della sua analisi delle misure che la Repubblica ellenica ritiene essere costitutive di un sistema di sanzioni, ai sensi dell'articolo 73 del regolamento n. 817/2004, il Tribunale ha individuato, al punto 209 della sentenza impugnata, soltanto la misura di esclusione di due anni di sostegno del FEASR come assimilabile a una vera e propria sanzione.

147 Pertanto, il Tribunale non ha commesso errori di diritto dichiarando, ai punti da 207 a 214 della sentenza impugnata, che l'insieme delle misure previste dalla normativa greca non è idoneo a costituire un sistema di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, ai sensi dell'articolo 73 del regolamento n. 817/2004. Infatti, sebbene una siffatta misura di esclusione temporanea possa essere considerata una sanzione, alla luce del suo carattere punitivo e dissuasivo adeguato, essa di per sé è insufficiente a stabilire l'esistenza di un sistema di sanzioni conforme all'articolo 73 del regolamento n. 817/2004.

148 Pertanto, la prima censura a sostegno della prima parte del sesto motivo deve essere respinta in quanto infondata.

149 Per quanto riguarda la seconda censura di tale parte, è sufficiente rilevare che l'argomento addotto dalla Repubblica ellenica deriva da una lettura erranea del punto 208 della sentenza impugnata.

150 Infatti, in tale punto della sentenza impugnata, il Tribunale non ha richiesto che un'irregolarità verta necessariamente su una condizione relativa all'ammissibilità, ma si è limitato a rispondere all'argomentazione della Repubblica ellenica relativa al fatto che le autorità competenti di tale Stato membro avessero adottato misure di esclusione al fine di sanzionare progetti che non soddisfacevano le condizioni di ammissibilità.

151 Pertanto, la seconda censura dedotta a sostegno di tale parte del motivo deve essere respinta.

152 Per quanto riguarda la terza censura, vertente su un asserito snaturamento della relazione di sintesi, è esatto che il Tribunale, al punto 206 della sentenza impugnata, menziona due casi di riduzione dell'aiuto che non sono menzionati in tale relazione. Tuttavia, tali casi sono menzionati in detto punto della sentenza impugnata solo a titolo esemplificativo, per illustrare l'attuazione della «politica di sanzioni» della Repubblica ellenica, senza che quest'ultima rimettesse in



discussione la valutazione della Commissione secondo la quale tale Stato procedeva solo ad una riduzione dell'aiuto senza applicare alcuna sanzione.

153 Per quanto riguarda la seconda parte del sesto motivo, vertente, in sostanza, sull'applicazione retroattiva e analogica dell'articolo 63 del regolamento di esecuzione n. 809/2014 e riguardante i punti da 224 a 229 della sentenza impugnata, occorre constatare che, ai punti da 216 a 221 di tale sentenza, il Tribunale ha dichiarato anzitutto che, conformemente al documento n. VI/5330/97, l'assenza di sanzioni nell'ambito della misura 121 doveva essere trattata in modo analogo ad una carenza riguardante un controllo essenziale, il che avrebbe giustificato l'applicazione di una rettifica forfettaria di almeno il 5%.

154 Successivamente, al punto 222 della sentenza impugnata, peraltro non contestato dalla Repubblica ellenica, il Tribunale ha espressamente precisato che tale rettifica trovava la sua base giuridica nell'articolo 52 del regolamento n. 1306/2013, che ha sostituito l'articolo 31 del regolamento n. 1290/2005.

155 Infine, è solo ai punti da 223 a 229 della sentenza impugnata che il Tribunale ha approvato l'applicazione per analogia dell'articolo 63 del regolamento n. 809/2014, in quanto tale disposizione successiva più favorevole alla Repubblica ellenica ha indotto la Commissione a ridurre l'importo di detta rettifica.

156 Pertanto, l'argomento dedotto dalla Repubblica ellenica deriva da una lettura erronea della sentenza impugnata. Infatti, contrariamente a quanto sostenuto da tale Stato membro, il Tribunale, ai punti da 224 a 229 della sentenza impugnata, non ha fondato il suo ragionamento su una base giuridica non applicabile nel caso di specie.

157 Inoltre, non si può ritenere che, menzionando, da un lato, al punto 225 della sentenza impugnata, il principio di retroattività della pena più mite e, dall'altro, al punto 226 di tale sentenza, il regolamento n. 2988/95, il Tribunale abbia sostituito tale principio o tale regolamento all'articolo 52 del regolamento n. 1306/2013 quale base giuridica della rettifica finanziaria. Al contrario, tali riferimenti si inseriscono nella giurisprudenza della Corte secondo la quale detto principio, in quanto principio generale del diritto dell'Unione, è destinato ad applicarsi alle sanzioni amministrative più favorevole (v., in questo senso, sentenze del 1° luglio 2004, Gerken, C-295/02, EU:C:2004:400, punti 56 e 57; dell'8 marzo 2007, Campina, C-45/06, EU:C:2007:154, punti 32, 33 e 60, nonché del 11 marzo 2008, Jager, C-420/06, EU:C:2008:152, punti 59 e 60).

158 Di conseguenza, contrariamente a quanto sostiene la Repubblica ellenica, la motivazione accolta dal Tribunale ai punti da 224 a 229 della sentenza impugnata non è né insufficiente né erronea.

159 Pertanto, il sesto motivo di impugnazione deve essere respinto in quanto, nel suo insieme, infondato.

160 Da tutte le considerazioni che precedono risulta che, poiché il primo e il secondo motivo devono essere accolti, occorre, da un lato, annullare il punto 1 del dispositivo della sentenza impugnata, nella parte in cui il Tribunale ha respinto il ricorso della Repubblica ellenica vertente sulle rettifiche forfettarie del 25% e del 10% applicate agli aiuti alla superficie per i pascoli per gli anni di domanda 2012 e 2013, nonché la rettifica puntuale di EUR 37 163 161,78 per l'anno di domanda 2013, imposte dalla decisione controversa a titolo delle carenze nella definizione e nel controllo dei pascoli permanenti ammissibili e, dall'altro, respingere l'impugnazione per il resto.

Sul ricorso dinanzi al Tribunale

161 In conformità dell'articolo 61, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, la Corte può, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, rinviare la causa dinanzi a quest'ultimo affinché statuisca sulla controversia oppure statuire essa stessa definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta.

162 Nella specie, la Corte deve statuire definitivamente sulla controversia, giacché lo stato degli atti lo consente.

163 Come deriva dal punto 63 della presente sentenza, per stabilire se la superficie di cui trattasi debba essere qualificata come «pascolo permanente», ai sensi dell'articolo 2, primo comma, punto 2, del regolamento n. 796/2004, il criterio determinante da prendere in considerazione non è il tipo di vegetazione presente su tale superficie, bensì l'effettiva utilizzazione di quest'ultima per un'attività agricola tipica del «pascolo permanente».

164 Orbene, va constatato che, per quanto riguarda l'anno di domanda 2012, la Commissione ha giustificato, nella relazione di sintesi allegata alla decisione controversa, l'applicazione di un'aliquota di rettifica forfettaria del 25% rispetto a una serie di irregolarità relative alla definizione e al controllo di pascoli permanenti, che, considerate congiuntamente, le hanno consentito di concludere che l'attuazione del sistema di controllo che doveva garantire l'esattezza delle spese era gravemente carente e aveva comportato verosimilmente perdite estremamente elevate per il FEAGA.

165 Poiché, da un lato, la rettifica forfettaria del 25% era fondata su un insieme di irregolarità, una delle quali deriva tuttavia da un'interpretazione erronea dell'articolo 2, primo comma, punto 2, del regolamento n. 796/2004, e dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009, e, dall'altro, che tale interpretazione erronea ha potuto incidere sulla valutazione della Commissione relativa alle altre carenze constatate da quest'ultima, spetta in tale contesto alla suddetta istituzione procedere a una nuova valutazione complessiva per verificare che tale tasso di rettifica resti giustificato.

166 Per quanto riguarda gli aiuti connessi alla superficie per l'anno di domanda 2013, la Commissione ha giustificato, nella sua relazione di sintesi allegata alla decisione controversa, da un lato, l'applicazione di una rettifica puntuale di un importo di EUR 37 163 161,78 alla luce di un insieme di irregolarità, tra le quali figuravano carenze relative alla



definizione di pascoli permanenti e, dall'altro, l'applicazione di un'aliquota di rettifica forfettaria del 10% a causa di un insieme di irregolarità simili, tra le quali figurava anche la definizione di pascoli permanenti. Per quanto riguarda quest'ultima rettifica forfettaria, la Commissione ha tuttavia ritenuto che l'aliquota del 10% fosse adeguata tenuto conto delle irregolarità constatate per l'anno di domanda 2013 nonché degli sforzi intrapresi dalla Repubblica ellenica nel corso di tale anno di domanda al fine di migliorare la situazione.

167 Si deve altresì considerare che, nei limiti in cui, da un lato, le rettifiche riguardanti l'anno di domanda 2013 erano fondate su un insieme di irregolarità, una delle quali deriva tuttavia da un'interpretazione erronea dell'articolo 2, primo comma, punto 2, del regolamento n. 796/2004, e dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1120/2009, e, dall'altro, che tale interpretazione erronea ha potuto incidere sulla valutazione della Commissione relativa alle altre carenze constatate da quest'ultima, in tale contesto spetta a detta istituzione procedere ad una rettifica forfettaria.

168 Ne consegue che occorre accogliere il primo motivo di ricorso proposto dinanzi al Tribunale dalla Repubblica ellenica e, di conseguenza, annullare la decisione controversa nella parte in cui impone le rettifiche forfettarie del 25% e del 10% applicate agli aiuti per superficie per i pascoli per gli anni di domanda 2012 e 2013 nonché la rettifica puntuale di importo pari a EUR 37 163 161,78 per l'anno di domanda 2013, a titolo delle carenze nella definizione e nel controllo dei pascoli permanenti ammissibili.

Sulle spese

169 Ai sensi dell'articolo 184, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte di giustizia, quando l'impugnazione è accolta e la Corte statuisce definitivamente sulla controversia, essa statuisce sulle spese.

170 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 3, di tale regolamento, applicabile al procedimento di impugnazione in forza dell'articolo 184, paragrafo 1, dello stesso regolamento, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, le spese sono compensate.

171 La Repubblica ellenica e la Commissione sono rimaste ciascuna soccombente rispettivamente su uno o più capi, sicché sopporteranno ciascuna le proprie spese relative al procedimento di primo grado e all'impugnazione.

Per questi motivi, la Corte (Nona Sezione) dichiara e statuisce:

1) Il punto 1 del dispositivo della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 4 ottobre 2018, Grecia/Commissione (T-272/16, non pubblicata, EU:T:2018:651), è annullato nella parte in cui il Tribunale ha respinto il ricorso della Repubblica ellenica vertente sulle rettifiche forfettarie del 25% e del 10% applicate agli aiuti per superficie per i pascoli per gli anni di domanda 2012 e 2013 nonché la rettifica puntuale di importo pari a EUR 37 163 161,78 per l'anno di domanda 2013, imposte dalla decisione di esecuzione (UE) 2016/417 della Commissione, del 17 marzo 2016, recante esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), a titolo delle carenze nella definizione e nel controllo dei pascoli permanenti ammissibili.

2) Il punto 2 del dispositivo della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 4 ottobre 2018, Grecia/Commissione (T-272/16, non pubblicata, EU:T:2018:651), è annullato nella parte in cui ha statuito sulle spese.

3) L'impugnazione è respinta per il resto.

4) La decisione di esecuzione 2016/417 è annullata nella parte in cui impone alla Repubblica ellenica le rettifiche forfettarie del 25% e del 10% applicate agli aiuti per superficie per i pascoli per gli anni di domanda 2012 e 2013 nonché la rettifica puntuale di importo pari a EUR 37 163 161,78 applicata per l'anno di domanda 2013, a titolo delle carenze nella definizione e nel controllo dei pascoli permanenti ammissibili.

5) La Repubblica ellenica e la Commissione europea sopporteranno ciascuna le proprie spese relative al procedimento di primo grado e all'impugnazione.

(Omissis)

