



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ELEANOR SHARPSTON
presentate il 15 ottobre 2015¹

Causa C-431/14 P

**Repubblica ellenica
contro**

Commissione europea

«Impugnazione — Aiuti di Stato — Pagamenti compensativi versati dall'organismo greco di assicurazioni agricole (ELGA) nel 2008 e 2009 — Decisione che dichiara gli aiuti incompatibili con il mercato interno e ne ordina il recupero — Nozione di aiuto di Stato — Aiuti di Stato che possono essere considerati compatibili con il mercato interno — Articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE — Quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nel contesto della crisi finanziaria ed economica»

1. Con la sua impugnazione, la Repubblica ellenica chiede l'annullamento della sentenza del Tribunale Grecia/Commissione (in prosieguo: la «sentenza impugnata»)², con la quale quest'ultimo ha respinto il suo ricorso diretto all'annullamento della decisione 2012/157/UE della Commissione, del 7 dicembre 2011, relativa a pagamenti compensativi versati dall'organismo greco di assicurazioni agricole (ELGA) nel 2008 e 2009 (in prosieguo: la «decisione controversa»)³.

Contesto normativo

TFUE

2. L'articolo 107, paragrafo 1, TFUE dispone che, salvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

3. Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE, possono considerarsi compatibili con il mercato interno gli aiuti destinati, in particolare, a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro.

1 — Lingua originale: il francese.

2 — T-52/12, EU:T:2014:677.

3 — GU 2012, L 78, pag. 21.

Quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nel contesto della crisi finanziaria ed economica

4. La Commissione europea ha pubblicato, il 22 gennaio 2009, una comunicazione relativa al quadro di riferimento temporaneo comunitario per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'accesso al finanziamento nell'attuale situazione di crisi finanziaria ed economica (in prosieguo: il «QRTC») ⁴. In tale documento, essa osservava in particolare che detta crisi mondiale richiedeva una risposta politica eccezionale, che si spingesse al di là del sostegno di emergenza al sistema finanziario ⁵. Vista la gravità di tale crisi e i suoi effetti per l'economia degli Stati membri nel suo complesso, la Commissione ha reputato altresì che determinate categorie di aiuti di Stato fossero giustificate, per un periodo di tempo limitato, per porre rimedio a tali difficoltà e che esse potessero di conseguenza essere dichiarate compatibili con il mercato comune sulla base di quello che è successivamente divenuto l'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE.

5. Pur annunciando la propria intenzione di autorizzare temporaneamente e a determinate condizioni l'elargizione di aiuti rientranti nel campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, la Commissione ha precisato che tale autorizzazione non riguardava i regimi di aiuti a favore di imprese che operano specificamente nel settore della produzione agricola primaria ⁶.

6. Al punto 7 del QRTC, la Commissione ha affermato in particolare quanto segue:

«La Commissione applica la presente comunicazione a partire dal 17 dicembre 2008, data in cui ne è stato adottato il contenuto in linea di principio, visto il contesto finanziario ed economico, che richiede un'azione immediata. La presente comunicazione è giustificata dagli attuali problemi di finanziamento, eccezionali e transitori, collegati alla crisi bancaria e cesserà di essere applicabile il 31 dicembre 2010. La Commissione potrebbe modificarla prima di questa data, dopo aver consultato gli Stati membri, sulla base di importanti considerazioni economiche o di politica della concorrenza.
(...)

(...)

In linea con la comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegali [⁷], la Commissione applica in caso di aiuti non notificati:

a) la presente comunicazione, se gli aiuti sono stati concessi dopo il 17 dicembre 2008;

(...)).».

7. La Commissione ha modificato il QRTC con una comunicazione pubblicata il 31 ottobre 2009 ⁸. Ai sensi del punto 1 di tale comunicazione:

«(...)

La possibilità prevista al punto 4.2 [del QRTC] di assegnare un aiuto compatibile di importo limitato non concerne le imprese che operano nel settore della produzione primaria di prodotti agricoli. Tuttavia, in seguito alla crisi finanziaria gli agricoltori incontrano difficoltà sempre maggiori nell'accesso ai finanziamenti.

4 — GU C 16, pag. 1.

5 — Punto 4.1, terzo comma, del QRTC.

6 — Punto 4.2.2, terzo comma, del QRTC.

7 — GU 2002, C 119, pag. 22.

8 — GU C 261, pag. 2.

(...) È opportuno introdurre un aiuto compatibile distinto di importo limitato per le aziende attive nel settore della produzione primaria di prodotti agricoli».

8. Il punto 4.2.2, terzo comma, lettera h), del QRTC, come modificato da tale comunicazione, dispone quanto segue:

«La Commissione considererà questi aiuti di Stato compatibili con il mercato comune sulla base dell'articolo [107], paragrafo 3, [lettera] b), [TFUE], purché siano rispettate tutte le seguenti condizioni:

(...)

h) il regime di aiuto si applica in quanto tale alle imprese che operano nel settore della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli (...), tranne qualora l'aiuto sia subordinato alla condizione di venire parzialmente o interamente trasferito a produttori primari. Se l'aiuto è concesso alle imprese attive nella produzione primaria di prodotti agricoli (...), la sovvenzione diretta in denaro (o l'equivalente sovvenzione lorda) non supera 15 000 EUR per impresa (...).

9. Tale modifica del QRTC è entrata in vigore il 28 ottobre 2009.

Diritto ellenico

10. La legge n. 1790/1988 ha istituito un organismo di pubblico servizio, denominato «Organismo greco di assicurazioni agricole» (ELGA). L'ELGA, che è una persona giuridica di diritto privato appartenente interamente allo Stato, ha l'obiettivo specifico di assicurare la produzione vegetale e zootecnica nonché il capitale vegetale e zootecnico delle aziende agricole contro i danni causati da rischi naturali.

11. Conformemente all'articolo 3 bis della legge n. 1790/1988, nella sua versione applicabile alla controversia, il regime di assicurazione offerto dall'ELGA è obbligatorio e comprende rischi naturali come inondazioni o siccità. L'articolo 5 bis prevede a tal fine un contributo assicurativo specifico a favore dell'ELGA, a carico dei produttori di prodotti agricoli beneficiari di tale regime di assicurazione. Gli scaglioni di tale contributo, le cui entrate entrano nel bilancio dello Stato, variano a seconda che il prodotto coperto dall'assicurazione sia di origine animale o vegetale.

Fatti e decisione controversa

12. Il Ministro dell'Economia e delle Finanze e il Ministro dello Sviluppo rurale e dell'Alimentazione hanno adottato, il 30 gennaio 2009, il decreto interministeriale n. 262037 relativo al risarcimento in via eccezionale di danni alla produzione agricola (in prosieguo: il «decreto interministeriale»). Il decreto interministeriale prevedeva il versamento in via eccezionale da parte dell'ELGA di risarcimenti per un importo di EUR 425 milioni in seguito alla riduzione della produzione di talune colture vegetali sopravvenuta durante la campagna 2008 a causa di avverse condizioni atmosferiche. Le spese legate alla sua applicazione, che gravano sul bilancio dell'ELGA, sono state finanziate per mezzo di un prestito contratto da tale organismo presso alcune banche, con la garanzia dello Stato.

13. Con lettera del 20 marzo 2009, inviata in risposta a una richiesta di informazioni della Commissione, la Repubblica ellenica ha informato quest'ultima che l'ELGA aveva inoltre versato risarcimenti agli agricoltori nel 2008 per i danni coperti dall'assicurazione, per un importo di EUR 386 986 648. Tale importo proveniva in parte dai contributi di assicurazione versati dai produttori e in parte dalle entrate ottenute grazie a un prestito di EUR 444 milioni contratto dall'ELGA presso una banca e coperto dalla garanzia dello Stato.

14. Con decisione del 27 gennaio 2010⁹, la Commissione ha avviato il procedimento di indagine formale di cui all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE nel caso C 3/10 (ex NN 39/09), relativo a pagamenti compensativi versati dall'ELGA nel 2008 e 2009.

15. Il 7 dicembre 2011 la Commissione ha adottato la decisione controversa, che dispone in particolare quanto segue:

«Articolo 1

1. I risarcimenti versati dall'[ELGA] ai produttori di prodotti agricoli negli anni 2008 e 2009 costituiscono aiuti di Stato.

2. I pagamenti compensativi concessi nel 2008 a titolo del regime di assicurazione speciale obbligatorio sono compatibili con il mercato interno limitatamente agli aiuti per un importo di [EUR] 349 493 652,03 che [l']ELGA ha concesso ai produttori a titolo di risarcimento delle perdite alla produzione vegetale, agli aiuti relativi a perdite alla produzione vegetale causate da orsi, pari a [EUR] 91 500, e alle azioni correttive adottate nell'ambito delle suddette misure di aiuto. I pagamenti compensativi che corrispondono all'importo rimanente ed erogati nel 2008 nell'ambito del regime di assicurazione speciale, sono incompatibili con il mercato interno.

3. I pagamenti compensativi per un importo di [EUR] 27 614 905 concessi nel 2009, ai sensi del [decreto interministeriale] sono compatibili con il mercato interno.

I pagamenti compensativi per un importo di [EUR] 387 404 547 che sono stati concessi ai produttori in data anteriore al 28 ottobre 2009, sono incompatibili con il mercato interno. Tale conclusione non pregiudica gli aiuti che, al momento della concessione, soddisfacevano tutte le condizioni di cui al regolamento (CE) n. 1535/2007 [della Commissione, del 20 dicembre 2007, relativo all'applicazione degli articoli (107 TFUE e 108 TFUE) agli aiuti de minimis nel settore della produzione dei prodotti agricoli (GU L 337, pag. 35)].

Articolo 2

1. La [Repubblica ellenica] prende tutti i provvedimenti necessari per recuperare presso i beneficiari gli aiuti incompatibili di cui all'articolo 1, già posti illegalmente a loro disposizione.

(...).

Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

16. Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale l'8 febbraio 2012, la Repubblica ellenica ha proposto un ricorso diretto all'annullamento della decisione controversa. Con atto separato, depositato presso la cancelleria del Tribunale in pari data, la Repubblica ellenica ha proposto, a norma degli articoli 278 TFUE e 279 TFUE, una domanda di provvedimenti provvisori diretta ad ottenere la

9 — GU C 72, pag. 12.

sospensione dell'esecuzione della decisione controversa. Con ordinanza del presidente del Tribunale Grecia/Commissione¹⁰, è stata sospesa l'esecuzione della decisione controversa, nei limiti in cui tale decisione invitava la Repubblica ellenica a recuperare dai beneficiari gli aiuti incompatibili di cui al suo articolo 1.

17. La Repubblica ellenica ha dedotto sette motivi a sostegno del proprio ricorso di annullamento della decisione controversa. Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha respinto il ricorso in toto.

Procedimento dinanzi alla Corte, motivi di impugnazione e conclusioni delle parti

18. Con il suo ricorso, promosso con un'impugnazione depositata presso la cancelleria della Corte il 19 settembre 2014, la Repubblica ellenica chiede alla Corte di annullare la sentenza impugnata e la decisione controversa nonché di condannare la Commissione alle spese.

19. La Repubblica ellenica deduce tre motivi a sostegno di tale domanda. Il primo, che verte sostanzialmente su una violazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, su un difetto di motivazione e su uno snaturamento degli elementi probatori, si suddivide in due parti. Nella prima parte, la Repubblica ellenica imputa al Tribunale di aver qualificato come «risorse statali» i contributi obbligatori versati nel 2008 e nel 2009 dagli agricoltori beneficiari di aiuti durante gli anni in questione. Nella seconda, essa addebita al Tribunale di non aver considerato che gli importi corrispondenti a tali contributi dovevano essere detratti dagli aiuti da recuperare, in quanto detti importi non hanno potuto procurare agli agricoltori in questione un vantaggio economico in grado di falsare la concorrenza. Con il secondo motivo, vertente su una violazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e su un difetto di motivazione, la Repubblica ellenica imputa sostanzialmente al Tribunale d'aver ritenuto che i pagamenti compensativi effettuati dall'ELGA nel 2009 avessero procurato ai beneficiari un vantaggio economico selettivo tale da falsare la concorrenza e il commercio tra gli Stati membri e costituissero di per sé aiuti di Stato. L'eccezionale situazione di crisi attraversata all'epoca dall'economia greca osterebbe a una siffatta conclusione. Il terzo motivo verte su un'interpretazione e su un'applicazione erronee dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE nonché su un difetto di motivazione. Nella prima parte, la Repubblica ellenica imputa al Tribunale di aver ritenuto che i pagamenti contestati effettuati nel 2009 non potessero essere dichiarati compatibili con il mercato interno in base alla suddetta disposizione, dal momento che il regime degli aiuti di Stato più flessibile previsto dal QRTC non era applicabile agli aiuti accordati alle imprese specializzate nel settore della produzione primaria di prodotti agricoli. Essa sostiene che il Tribunale avrebbe dovuto tener conto, a tale riguardo, della situazione di crisi sopra ricordata. Nella seconda parte, essa addebita al Tribunale di non aver esaminato la sua argomentazione, secondo cui la decisione controversa era eccessiva in quanto prevedeva, nel mese di dicembre 2011, il recupero dei pagamenti compensativi versati dall'ELGA durante gli anni 2008 e 2009 benché tale crisi si fosse nel frattempo aggravata.

20. La Commissione chiede alla Corte di respingere l'impugnazione in quanto irricevibile o in quanto infondata e di condannare la Repubblica ellenica alle spese.

21. Con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 30 settembre 2014, la Repubblica ellenica ha presentato una domanda di provvedimenti provvisori ai sensi degli articoli 278 TFUE e 279 TFUE, diretta, in particolare, a ottenere che la Corte sospenda l'esecuzione della sentenza impugnata fino alla pronuncia della sentenza sull'impugnazione. Il vicepresidente della Corte ha respinto tale domanda di provvedimenti provvisori affermando che essa non soddisfaceva la condizione relativa al *fumus boni iuris*¹¹.

10 — T-52/12 R, EU:T:2012:447.

11 — Ordinanza Grecia/Commissione, C-431/14 PR, EU:C:2014:2418.

22. Con lettera depositata presso la cancelleria della Corte il 2 marzo 2015, la Repubblica ellenica ha chiesto, ai sensi dell'articolo 16, terzo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, che la Corte si riunisca in Grande Sezione.

23. Durante la sessione generale del 30 giugno 2015, la Corte ha deciso di rinviare la causa alla Grande Sezione a norma di tale disposizione, ai fini dell'eventuale applicazione dell'articolo 181 del regolamento di procedura. Essa ha inoltre ritenuto che la causa non necessitasse né dello svolgimento di un'udienza né della presentazione di conclusioni.

24. Durante la sua prima deliberazione, la Grande Sezione ha tuttavia ritenuto che il trattamento della prima parte del terzo motivo dell'impugnazione giustificasse lo svolgimento di un'udienza e la presentazione di conclusioni. Durante la sessione generale del 2 settembre 2015, la Corte ha di conseguenza deciso di avviare il procedimento orale e ha invitato le parti a concentrare le loro difese orali su tale parte.

25. All'udienza del 6 ottobre 2015 sono intervenute la Repubblica ellenica e la Commissione.

Analisi

Osservazioni preliminari

26. Mi limiterò a esaminare la prima parte del terzo motivo di impugnazione. Come ricordato in precedenza, è infatti unicamente questa parte dell'argomentazione della Repubblica ellenica ad aver indotto la Grande Sezione a ritenere, malgrado gli orientamenti inizialmente approvati durante la riunione generale del 30 giugno 2015, che la presente causa richiedesse lo svolgimento di un'udienza e la presentazione di conclusioni.

27. Ci tengo a sottolineare subito che le presenti conclusioni mirano esclusivamente a esaminare la ricevibilità e la fondatezza di tale argomentazione, che verte sostanzialmente sul principio stesso di un'applicazione diretta dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE indipendentemente dalle condizioni previste dal QRTC. Tale esame giuridico non presuppone assolutamente di esaminare la questione economica di fondo. Eviterò pertanto di confermare o smentire le difficoltà incontrate dal settore agricolo greco a partire dal 2008 o ancora di valutarne l'entità¹².

Esame della prima parte del terzo motivo

Argomenti delle parti

28. Secondo la Repubblica ellenica, il Tribunale ha erroneamente omissso di constatare che i pagamenti contestati effettuati dall'ELGA nel 2009 erano compatibili con il mercato interno direttamente in virtù dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE. La crisi da cui essa è stata colpita in tale periodo avrebbe provocato un grave turbamento della sua economia ai sensi di tale disposizione, tale da giustificare la concessione di aiuti alle imprese del settore agricolo. L'esclusione di tali aiuti del regime più flessibile previsto dal QRTC prima della sua modifica nell'ottobre 2009 non avrebbe importanza. Le circostanze eccezionali di crisi che incidevano sull'economia greca all'atto della concessione di tali aiuti si differenziavano infatti dalla situazione finanziaria a livello mondiale che aveva giustificato l'adozione di tale comunicazione.

12 — Diverse spiegazioni supplementari fornite in corso di udienza in merito a tali difficoltà non mi appaiono pertinenti ai fini del trattamento della presente impugnazione.

29. La Commissione sostiene che tale parte dell'argomentazione della Repubblica ellenica è irricevibile. Da un lato, detta censura mirerebbe a rimettere in discussione la valutazione dei fatti effettuata dal Tribunale. Dall'altro, l'argomentazione avanzata a tale titolo sarebbe tardiva, in quanto la Repubblica ellenica non ha dimostrato in prima istanza l'eccezionalità delle circostanze di crisi da essa adottata nella sua impugnazione. La Commissione contesta altresì la fondatezza della prima parte del terzo motivo.

Valutazione

30. La posizione della Commissione quando contesta la ricevibilità della prima parte del terzo motivo non può essere condivisa.

31. È vero che, conformemente agli articoli 225, paragrafo 1, TFUE e 58, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia, l'impugnazione è circoscritta alle questioni di diritto. Di conseguenza solo il Tribunale è competente ad accertare e a giudicare i fatti rilevanti come pure a valutare gli elementi di prova, dal momento che la valutazione dei fatti e di tali elementi, salvo il caso del loro snaturamento, non è una questione di diritto, come tale soggetta al controllo della Corte nell'ambito di un'impugnazione¹³.

32. La prima parte del terzo motivo non ha tuttavia lo scopo di invitare la Corte a procedere a una nuova valutazione dei fatti analizzati dal Tribunale in merito all'argomentazione avanzata dalla Repubblica ellenica sulla crisi economica da essa affrontata nel 2009. Con tale aspetto della sua impugnazione, la Repubblica ellenica denuncia esclusivamente l'errore di diritto asseritamente commesso dal Tribunale nell'interpretazione e applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE, ritenendo che tale disposizione non potesse essere applicata direttamente e indipendentemente dal QRTC.

33. Non mi convince neppure il ragionamento della Commissione secondo cui tale argomentazione equivale a invocare tardivamente fatti che non è stato possibile dimostrare dinanzi al giudice di prima istanza.

34. Dal fascicolo del giudizio di primo grado risulta che la Repubblica ellenica, come ricordato dal Tribunale al punto 135 della sentenza impugnata, ha invocato a sostegno del proprio ricorso di annullamento l'esistenza di una grave crisi che ha colpito la sua economia dalla fine del 2008. Tale argomento mirava, tra l'altro, a dimostrare che i pagamenti controversi effettuati dall'ELGA nel 2009 avrebbero dovuto essere dichiarati compatibili con il mercato interno in base all'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE. Orbene, nella sentenza impugnata il Tribunale non si è pronunciato in merito all'esistenza in quanto tale, a quest'epoca, di un grave turbamento dell'economia greca ai sensi della suddetta disposizione. In risposta al quarto motivo del ricorso di annullamento, esso ha sostanzialmente ritenuto che la Commissione fosse vincolata dal QRTC e che non avrebbe pertanto dovuto dichiarare i pagamenti effettuati dall'ELGA nel 2009 compatibili con il mercato interno direttamente in base all'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE¹⁴. Come ho affermato in precedenza¹⁵, è questo ragionamento giuridico a essere l'unico oggetto della prima parte del terzo motivo dell'impugnazione.

13 — V., in particolare, ordinanza *Industrias Alen/The Clorox Company*, C-422/12 P, EU:C:2014:57, punto 37 e giurisprudenza citata.

14 — Punti da 185 a 188 della sentenza impugnata, che cito altresì al paragrafo seguente delle presenti conclusioni.

15 — Paragrafo 32 supra.

35. Nel merito, occorre innanzitutto ricordare che il Tribunale ha statuito, ai punti da 185 a 188 della sentenza impugnata, quanto segue:

«185 Per quanto riguarda gli argomenti sollevati nell'ambito del quarto motivo, bisogna constatare che, contrariamente a quanto sostiene la Repubblica ellenica, la Commissione doveva basarsi sul [QRTC] e non applicare direttamente l'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE al fine di valutare la compatibilità dei pagamenti effettuati dall'ELGA nel 2009 a causa della crisi economica manifestatasi in Grecia.

186 Risulta infatti dalla giurisprudenza che, adottando delle regole di condotta e annunciando, con la loro pubblicazione, la propria intenzione di applicarle da quel momento in poi ai casi a cui si riferiscono, la Commissione si autolimita nell'esercizio del suddetto potere discrezionale e non può discostarsi da tali regole pena l'eventuale assoggettamento a sanzione ai sensi di una violazione di principi generali del diritto, come la parità di trattamento o la tutela del legittimo affidamento (v. sentenza Germania e a./Kronofrance, [C-75/05 P e C-80/05 P, EU:C:2008:482], punto 60, e giurisprudenza citata; sentenza (...) Holland Malt/Commissione, C-464/09 P, [EU:C:2010:733], punto 46).

187 Pertanto, nell'ambito specifico degli aiuti di Stato, la Commissione è vincolata dalle discipline e dalle comunicazioni che essa adotta, nei limiti in cui non derogano a norme del Trattato (v. sentenza Holland Malt/Commissione, [C-464/09 P, EU:C:2010:733], punto 47, e giurisprudenza citata).

188 Occorre pertanto respingere gli argomenti della Repubblica ellenica secondo cui, a causa della grave perturbazione dell'economia greca dovuta alla crisi economica verificatasi in Grecia a partire dalla fine del 2008 e nel 2009, la Commissione avrebbe dovuto dichiarare i pagamenti effettuati dall'ELGA nel 2009 direttamente compatibili in base all'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE».

36. Bisogna poi ricordare la consolidata giurisprudenza secondo cui l'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE deve essere interpretato restrittivamente in quanto contiene una deroga al principio generale dell'incompatibilità degli aiuti di Stato con il mercato comune¹⁶.

37. Pertanto, gli aiuti che rientrano nell'ambito di tale disposizione non sono ex lege compatibili con il mercato interno, ma possono essere considerati compatibili con tale mercato dalla Commissione. Tale valutazione è di competenza esclusiva di detta istituzione, che opera sotto il controllo dei giudici dell'Unione¹⁷.

38. La Commissione gode a tale riguardo, in virtù di una costante giurisprudenza ricordata dal Tribunale al punto 161 della sentenza impugnata, di un ampio potere discrezionale, il cui esercizio comporta complesse valutazioni di ordine economico e sociale da effettuarsi in un contesto comunitario. La Corte, nell'effettuare il sindacato di legittimità sull'esercizio di tale libertà, non può sostituire la propria valutazione in materia a quella della Commissione, ma deve limitarsi a stabilire se quest'ultima non sia viziata da errore manifesto o da sviamento di potere¹⁸.

16 — Sentenze Germania/Commissione (C-301/96, EU:C:2003:509, punto 106), e Freistaat Sachsen e a./Commissione (C-57/00 P e C-61/00 P, EU:C:2003:510, punto 98).

17 — Sentenza Banco Privado Português e Massa Insolvente do Banco Privado Português (C-667/13, EU:C:2015:151, punto 66 e giurisprudenza citata).

18 — Sentenze Italia/Commissione (C-66/02, EU:C:2005:768, punto 135); Portogallo/Commissione (C-88/03, EU:C:2006:511, punto 99), e Unicredito Italiano (C-148/04, EU:C:2005:774, punto 71).

39. Nel caso di specie, per quanto riguarda la valutazione degli aiuti accordati dall'ELGA nel 2009 alle imprese greche specializzate nel settore della produzione primaria di prodotti agricoli ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE, adottando il QRTC la Commissione ha limitato l'esercizio di tale potere discrezionale. Nella sua versione originale, tale comunicazione escludeva infatti tali aiuti dal regime degli aiuti di Stato più flessibile da essa istituito¹⁹. In udienza, la Commissione ha dichiarato sostanzialmente che tale esclusione era giustificata dalle peculiarità del settore della produzione agricola primaria, che beneficia di misure di sostegno a livello dell'Unione europea. È altresì nell'ambito dell'esercizio del suo ampio potere discrezionale che la Commissione ha deciso ulteriormente di modificare il QRTC a questo proposito affinché potessero beneficiarne, in determinate condizioni, gli aiuti accordati a partire dal 28 ottobre 2009 alle imprese attive nella produzione primaria di prodotti agricoli. Tale evoluzione è stata, secondo la Commissione, motivata dalle crescenti difficoltà incontrate dagli agricoltori nell'accedere al credito.

40. Orbene, come giustamente ricordato dal Tribunale al punto 187 della sentenza impugnata, nel settore degli aiuti di Stato la Commissione è vincolata dalle discipline e dalle comunicazioni che essa adotta, nei limiti in cui non derogano a norme del Trattato o a qualsiasi altra norma del diritto primario²⁰.

41. Peraltro, la Repubblica ellenica non intende, con la prima parte del terzo motivo della sua impugnazione, rimettere in discussione la parte della sentenza impugnata in cui il Tribunale ha esaminato l'eccezione di illegittimità da essa sollevata in merito al punto 4.2.2, terzo comma, lettera h), del QRTC, relativa al fatto che quest'ultimo escludeva senza motivazione dal suo regime di flessibilizzazione gli aiuti accordati alle imprese attive nel settore agricolo primario. Essa non intende neppure criticare la parte di tale sentenza in cui il Tribunale ha respinto la sua argomentazione secondo cui la Commissione era tenuta ad applicare la modifica del QRTC effettuata nell'ottobre 2009 con effetto retroattivo al 17 dicembre 2008.

42. Sono pertanto dell'avviso che la Corte dovrebbe statuire sulla prima parte del terzo motivo nel senso che il Tribunale ha correttamente statuito che la Commissione non poteva discostarsi dal QRTC e, in particolare, dall'esclusione da esso prevista al punto 4.2.2, terzo comma, lettera h), per quanto riguarda gli aiuti contestati accordati dall'ELGA nel 2009, pena l'eventuale assoggettamento a sanzione ai sensi di una violazione di principi generali del diritto, come la parità di trattamento o la tutela del legittimo affidamento²¹.

43. Il fatto che il QRTC sia stato adottato senza ottenere il consenso della Repubblica ellenica è, come giustamente sottolineato dalla Commissione in udienza in risposta a un quesito posto alle parti, irrilevante in questo contesto. Certamente, gli orientamenti proposti dalla Commissione a taluni Stati membri a norma dell'*articolo 108, paragrafo 1, TFUE* rappresentano, secondo una costante giurisprudenza, un elemento di cooperazione regolare e periodica nell'ambito della quale la Commissione procede con gli Stati membri all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti e propone loro le misure opportune richieste dal graduale sviluppo o dal funzionamento del mercato comune²². Nella misura in cui tali proposte di misure opportune vengono accettate da uno Stato

19 — Punto 4.2.2, terzo comma, lettera h), del QRTC. Tali aiuti restano pienamente soggetti al regolamento (CE) n. 1857/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli [107 TFUE e 108 TFUE] agli aiuti di Stato accordati alle piccole e medie imprese attive nella produzione di prodotti agricoli e che modifica il regolamento (CE) n. 70/2001 (GU L 358, pag. 3), a cui fanno riferimento le note a piè di pagina 17 e 18 del QRTC.

20 — V., in particolare, sentenze Germania/Commissione (C-288/96, EU:C:2000:537, punto 62); Paesi Bassi/Commissione (C-382/99, EU:C:2002:363, punto 24), e Holland Malt/Commissione (C-464/09 P, EU:C:2010:733, punto 47).

21 — V., in tal senso, sentenza Banco Privado Português e Massa Insolvente do Banco Privado Português (C-667/13, EU:C:2015:151, punto 69 e giurisprudenza citata). In tale sentenza, la Corte ha sostanzialmente confermato che la Commissione poteva, senza violare l'articolo 107, paragrafo 3, TFUE, dichiarare un aiuto incompatibile con il mercato interno per il solo motivo che esso non soddisfaceva le condizioni previste nella sua comunicazione relativa all'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato alle misure adottate per le istituzioni finanziarie nel contesto dell'attuale crisi finanziaria mondiale (GU 2008, C 270, pag. 8) (v. punti da 66 a 75 della sentenza).

22 — V., in particolare, sentenze IJssel-Vliet (C-311/94, EU:C:1996:383, punti 36 e 37), e Germania/Commissione (C-242/00, EU:C:2002:380, punto 28 e giurisprudenza citata).

membro, esse risultano vincolanti nei suoi confronti²³. È ovvio, tuttavia, che tali principi non si applicano a una comunicazione come il QRTC, con cui la Commissione limita l'esercizio dell'ampio potere discrezionale di cui gode a norma dell'*articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE* e che la vincola sempre che non violi le disposizioni del Trattato.

Conclusione

44. Suggesto di conseguenza alla Corte di respingere la prima parte del terzo motivo in quanto manifestamente infondata.

23 — Sentenze *Ijssel-Vliet* (C-311/94, EU:C:1996:383, punti 42 e 43); Commissione/Consiglio (C-111/10, EU:C:2013:785, punto 51); Commissione/Consiglio (C-117/10, EU:C:2013:786, punto 63); Commissione/Consiglio (C-118/10, EU:C:2013:787, punto 55), e Commissione/Consiglio (C-121/10, EU:C:2013:784, punto 52). V. altresì, in tal senso, sentenza *CIRFS e a./Commissione* (C-313/90, EU:C:1993:111, punto 35).