SENTENZA DEL TRIBUNALE (Ottava Sezione)

3 febbraio 2011 *

Nella causa T-584/08,

Cantiere navale De Poli SpA, con sede in Venezia, rappresentata inizialmente dagli avv.ti A. Abate e R. Longanesi Cattani, successivamente dagli avv.ti Abate e A. Franchi,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata dalla sig.ra E. Righini, dai sigg. C. Urraca Caviedes e V. Di Bucci, in qualità di agenti,

convenuta,

* Lingua processuale: l'italiano.

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione della Commissione 21 ottobre 2008, 2010/38/CE, relativa all'aiuto di Stato C 20/08 (ex N 62/08) cui l'Italia intende dare esecuzione mediante una modifica del regime di aiuti N 59/04 relativo al meccanismo difensivo temporaneo per la costruzione navale (GU 2010, L 17, pag. 50),

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione),

composto dalla sig.ra M. E. Martins Ribeiro, presidente, dai sigg. S. Papasavvas e N. Wahl (relatore), giudici,

cancelliere: sig. N. Rosner, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 16 giugno 2010,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

1 L'art. 1 del regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'articolo [88 CE] (GU L 83, pag. 1), dispone quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento, si intende per:

(...)

b) "aiuti esistenti":

i) (…) tutte le misure di aiuto esistenti in uno Stato membro prima dell'entrata in vigore del Trattato, ossia tutti i regimi di aiuti e gli aiuti individuali ai quali è stata data esecuzione prima dell'entrata in vigore del Trattato e che sono ancora applicabili dopo tale entrata in vigore;

ii) gli aiuti autorizzati, ossia i regimi di aiuti e gli aiuti individuali che sono stati autorizzati dalla Commissione o dal Consiglio;

(...)

v) gli aiuti considerati aiuti esistenti in quanto può essere dimostrato che al momento della loro attuazione non costituivano aiuti, ma lo sono diventati successivamente a causa dell'evoluzione del mercato comune e senza aver subito modifiche da parte dello Stato membro. Qualora alcune misure diventino aiuti in seguito alla liberalizzazione di un'attività da parte del diritto comunitario, dette misure non sono considerate aiuti esistenti dopo la data fissata per la liberalizzazione;

c) "nuovi aiuti": tutti gli aiuti, ossia regimi di aiuti e aiuti individuali, che non siano aiuti esistenti, comprese le modifiche degli aiuti esistenti;

(...)».

2 Il regolamento (CE) della Commissione 21 aprile 2004, n. 794, recante disposizioni di esecuzione del regolamento n. 659/1999 (GU L 140, pag. 1), all'art. 4, n. 1, prevede quanto segue:

«Ai fini dell'articolo 1, lettera c) del regolamento (...) n. 659/1999 si intende per modifica di un aiuto esistente qualsiasi cambiamento diverso dalle modifiche di carattere puramente formale e amministrativo che non possono alterare la valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato comune. Un aumento non superiore al 20 % della dotazione originaria di un regime di aiuti non è tuttavia considerato una modifica ad un aiuto esistente».

3 Sulla base dell'art. 87, n. 3, lett. e), CE, il Consiglio ha adottato il regolamento (CE) 27 giugno 2002, n. 1177, relativo ad un meccanismo difensivo temporaneo per la costruzione navale (GU L 172, pag. 1). Tale regolamento aveva autorizzato un simile meccanismo al fine di assistere i cantieri navali comunitari che avevano subìto un grave pregiudizio a causa della concorrenza sleale dei cantieri navali situati in Corea (terzo «considerando» del regolamento). L'art. 2, nn. 2 e 3, del medesimo regolamento precisava che gli aiuti diretti a sostegno di determinati contratti di costruzione navale potevano essere considerati compatibili con il mercato comune a condizione che tali aiuti non fossero superiori al 6 % del valore contrattuale e che il segmento di mercato in questione avesse subìto un grave pregiudizio a causa della concorrenza sleale coreana.

4 L'art. 3 del regolamento n. 1177/2002 subordina la concessione dell'aiuto alla sua notifica, ai sensi dell'art. 88 CE, alla Commissione, che doveva esaminarlo e adottare una decisione al riguardo a norma del regolamento n. 659/1999.

5 L'art. 2, n. 4, e gli artt. 4 e 5 del regolamento n. 1177/2002 sono del seguente tenore:

«*Articolo 2*

(...)

4. Il presente regolamento non si applica alle navi consegnate dopo più di tre anni dalla data della firma del contratto definitivo. Tuttavia, la Commissione può concedere una proroga del periodo di tre anni qualora ciò sia giustificato dalla complessità tecnica del progetto di costruzione navale in questione o da ritardi dovuti a perturbazioni inattese, gravi e documentate che si ripercuotano sul programma di lavoro di un cantiere, causate da circostanze eccezionali, imprevedibili ed esterne all'impresa.

(...)

Articolo 4

Il presente regolamento si applica ai contratti definitivi firmati a decorrere dalla data della sua entrata in vigore fino a quella di scadenza, ad eccezione dei contratti definitivi firmati prima che la Comunità abbia comunicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* che ha avviato nei confronti della Corea la procedura di risoluzione della controversia, chiedendo consultazioni conformemente all'intesa dell'Organizzazione mondiale per il commercio sulle regole e sulle procedure per la risoluzione delle controversie, e dei contratti definitivi firmati un mese o più dopo che la Commissione abbia comunicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* che la procedura suddetta è stata conclusa o sospesa, in quanto la Comunità considera che è stata data effettiva esecuzione ai verbali concordati.

Articolo 5

Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* e scade il 31 marzo 2004.

(...)».

6 Con regolamento (CE) del Consiglio 11 marzo 2004, n. 502, che modifica il regolamento n. 1177/2002 (GU L 81, pag. 6), la data di scadenza del regolamento n. 1177/2002 prevista all'art. 5 di quest'ultimo è stata prorogata fino al 31 marzo 2005.

Fatti

7 La Cantiere navale De Poli SpA, ricorrente, gestisce un cantiere navale situato a Venezia.

8 Il 15 gennaio 2004 la Repubblica italiana ha notificato un regime di aiuti con il quale intendeva applicare il regolamento n. 1177/2002 attraverso l'art. 4, comma 153, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004) (Supplemento ordinario alla GURI n. 279 del 27 dicembre 2003; in prosieguo: la«legge n. 350/2003»), che precisava quanto segue:

«Per permettere l'applicazione del [regolamento n. 1177/2002], è stanziata la somma di 10 milioni di euro per l'anno 2004. Con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti vengono stabilite le modalità di concessione del contributo. L'efficacia delle disposizioni del presente comma è subordinata, ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, [CE], alla preventiva approvazione da parte della [Commissione]».

9 Con decisione 19 maggio 2004, concernente il regime di aiuti N 59/2004, relativo al meccanismo difensivo temporaneo per la costruzione navale, notificata con il numero C (2004) 1807 (in prosieguo: la «decisione di approvazione del 2004»), la

Commissione ha approvato il regime notificato, considerandolo conforme alle disposizioni del regolamento n. 1177/2002 e compatibile con il mercato comune (in prosieguo: il «regime del 2004»).

10 Ritenendo che la dotazione iniziale di EUR 10 milioni non fosse sufficiente a coprire tutte le domande di aiuti presentate prima della scadenza del regolamento n. 1177/2002, come modificato dal regolamento n. 502/2004, la Repubblica italiana, in data 1º febbraio 2008, ha notificato alla Commissione la propria intenzione di stanziare, tramite l'art. 2, comma 206, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008) (Supplemento ordinario alla GURI n. 300 del 28 dicembre 2007; in prosieguo: la«legge n. 244/2007») altri EUR 10 milioni destinati al regime del 2004 (in prosieguo: la«misura notificata»).

11 Con lettera del 30 aprile 2008, la Commissione ha informato la Repubblica italiana della propria decisione di avviare nei suoi confronti il procedimento di cui all'art. 88, n. 2, CE in merito alla misura notificata. La decisione di avvio del procedimento è stata inoltre pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* (GU 2008, C 140, pag. 20). La Commissione invitava tutti gli interessati a presentare le loro osservazioni entro il termine di un mese a partire dalla data di pubblicazione. Con lettera del 12 settembre 2008, la ricorrente ha presentato le proprie osservazioni, di cui la Commissione non ha tenuto conto, avendo essa ritenuto che fossero state depositate tardivamente.

12 Il 21 ottobre 2008, la Commissione ha adottato la decisione 2010/38/CE, relativa all'aiuto di Stato C 20/08 (ex N 62/08) cui l'Italia intende dare esecuzione mediante una modifica del regime di aiuti N 59/04 relativo al meccanismo difensivo temporaneo per la costruzione navale (GU 2010, L 17, pag. 50) (in prosieguo: la «decisione impugnata»), il cui art. 1 dispone quanto segue:

«L'aiuto di Stato, cui l'Italia intende dare esecuzione mediante una modifica del regime di aiuti N 59/04 concernente un meccanismo temporaneo di difesa a favore della costruzione navale che comporta un aumento di 10 milioni di [euro] della dotazione del regime [del 2004], è incompatibile con il mercato comune.

A detto aiuto non può pertanto essere data esecuzione».

13 Nella decisione impugnata, la Commissione ha ritenuto che la misura notificata costituisse un nuovo aiuto ai sensi dell'art. 1, lett. c), del regolamento n. 659/1999 e dell'art. 4 del regolamento n. 794/2004 e che tale aiuto non potesse essere considerato compatibile con il mercato comune, in quanto il regolamento n. 1177/2002 non era più in vigore e non poteva dunque fungere da fondamento giuridico per la valutazione della misura notificata. La Commissione ha altresì precisato che la suddetta misura non poteva essere considerata compatibile con il mercato comune ai sensi della disciplina degli aiuti di Stato alla costruzione navale (GU 2003, C 317, pag. 11), né pareva compatibile con il mercato comune sulla base di una qualunque altra disposizione applicabile in materia di aiuti di Stato.

14 Inoltre, la Commissione ha rilevato che, a seguito dell'entrata in vigore del regolamento n. 1177/2002, la Repubblica di Corea aveva sottoposto all'attenzione dell'organo di risoluzione delle controversie (DSB) dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) la questione della legittimità del suddetto regolamento alla luce delle norme dell'OMC. Il 22 aprile 2005, un gruppo di esperti costituito dal DSB avrebbe pubblicato una relazione in cui si concludeva che il regolamento n. 1177/2002 e vari regimi nazionali che applicavano detto regolamento, esistenti all'epoca in cui la Corea aveva avviato il contenzioso dinanzi all'OMC, violavano talune norme di quest'ultima. Il 20 giugno 2005, il DSB avrebbe fatto propria la relazione del gruppo di esperti che raccomandava alla Comunità di conformare il regolamento n. 1177/2002 e i regimi nazionali che lo applicavano agli obblighi ad essa incombenti in base agli accordi OMC.

Procedimento e conclusioni delle parti

15 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 30 dicembre 2008, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.

16 Essa chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

17 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

18 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Ottava Sezione) ha deciso di avviare la fase orale e, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento di cui all'art. 64 del suo regolamento di procedura, ha invitato le parti a pronunciarsi sull'opportunità di riunire la presente causa alla causa T-3/09, nella quale la Repubblica italiana aveva presentato un ricorso avente il medesimo oggetto. A seguito del deposito delle osservazioni delle parti, che non hanno sollevato alcuna obiezione, le suddette cause sono state riunite con ordinanza del presidente dell'Ottava Sezione 2 giugno 2010 ai fini della fase orale, ai sensi dell'art. 50 del regolamento di procedura.

19 Le parti hanno svolto le proprie difese orali ed hanno risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 16 giugno 2010.

In diritto

20 A sostegno del proprio ricorso, la ricorrente deduce cinque motivi, attinenti, rispettivamente, alla violazione del regolamento n. 1177/2002, all'erronea valutazione della misura notificata, all'irrilevanza della raccomandazione del DSB 20 giugno 2005, ad una violazione dell'art. 253 CE e ad una violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione, del contraddittorio e del rispetto dei diritti della difesa.

Sul primo motivo, attinente alla violazione del regolamento n. 1177/2002, dell'art. 253 CE e dei principi della parità di trattamento e della tutela del legittimo affidamento

Argomenti delle parti

21 Nell'ambito di tale motivo, la ricorrente sostiene che la Commissione ha violato i principi che disciplinano l'applicazione nel tempo di una norma giuridica. La Commissione avrebbe confuso il periodo durante il quale il regolamento n. 1177/2002 era in vigore con quello durante il quale tale regolamento era applicabile. Infatti, la Commissione avrebbe avuto l'obbligo di applicare tale regolamento alle situazioni esistenti prima della sua scadenza, ossia il 31 marzo 2005, qualora tali situazioni fossero

legittimamente sorte durante la vigenza del regolamento n. 1177/2002. Ciò premesso, la ricorrente deduce che il punto 34 della decisione impugnata è viziato da un difetto di motivazione. La ricorrente fa altresì riferimento all'art. 4 del regolamento n. 1177/2002 e alla decisione della Commissione 8 agosto 2008, C (2008) 4356, relativa agli aiuti N 68/2008 e N 69/2008 — Italia (Proroga del termine di consegna di tre anni delle navi cisterna costruite dal Cantiere Navale Giacalone), nella quale la Commissione avrebbe fatto applicazione del regolamento n. 1177/2002 dopo il 31 marzo 2005.

22 Inoltre, la ricorrente afferma che la Commissione, nella decisione impugnata, ha violato il principio della parità di trattamento, dal momento che le imprese che sono state private dei benefici del regime di aiuti di cui a detta decisione avevano stipulato i propri rispettivi contratti di vendita nello stesso contesto economico e giuridico, vale a dire prima del 31 marzo 2005 per far fronte alla concorrenza sleale coreana, in cui si trovavano le imprese che avevano beneficiato del regime di aiuti a seguito della decisione di approvazione del 2004. La sola differenza tra tali operatori consisterebbe nel fatto che il governo italiano, per esigenze di bilancio, ha provveduto ad un rifinanziamento del regime del 2004 dopo il 31 marzo 2005.

23 La Commissione avrebbe altresì violato il principio di tutela del legittimo affidamento, avendo arbitrariamente presunto che la misura fosse stata notificata oltre i termini. Dal momento che il regolamento n. 1177/2002 non prevedeva alcun termine per le notifiche delle misure di aiuti e in considerazione del fatto che la ricorrente, anteriormente al 31 marzo 2005, aveva stipulato contratti conformi alle condizioni materiali previste da detto regolamento, la Commissione non avrebbe potuto negare l'approvazione della misura notificata, a meno di ledere le legittime aspettative della ricorrente.

24 La ricorrente fa altresì valere che la Commissione non ha indicato come conciliare la realizzazione degli obiettivi del regolamento n. 1177/2002 con l'impossibilità materiale, per il governo italiano, di notificare nello stesso giorno della scadenza del suddetto regolamento gli aiuti relativi a contratti di cui ignorava la data di stipulazione e

di cui, quindi, non poteva avere conoscenza, in quanto il regolamento n. 1177/2002 prevedeva il diritto di concluderli fino al 31 marzo 2005.

25 Peraltro, la ricorrente rileva che né il sistema di controllo degli aiuti di Stato previsto dal Trattato né il regolamento n. 1177/2002 prevedono termini entro cui le notifiche delle misure di aiuti ex art. 88, n. 3, CE debbano essere effettuate.

26 Infatti, spetterebbe esclusivamente alle autorità italiane, in forza del principio di sussidiarietà, scegliere la data di notifica di una misura di aiuti, in base alla loro conoscenza dei fondi richiesti per l'applicazione del regolamento n. 1177/2002 e tenuto conto delle procedure di bilancio normalmente previste. Risulterebbe che la Commissione ha commesso un errore manifesto nel confondere e far coincidere la data di scadenza del regolamento n. 1177/2002, vale a dire il 31 marzo 2005, con il termine di cui dispongono gli Stati membri per provvedere al finanziamento di un regime di aiuti.

27 La Commissione chiede il rigetto del motivo.

Giudizio del Tribunale

28 Per quanto riguarda, anzitutto, la censura vertente sull'asserita carenza di motivazione del punto 34 della decisione impugnata, si deve rammentare che, secondo costante giurisprudenza, la motivazione prescritta dall'art. 253 CE dev'essere adeguata alla natura dell'atto di cui trattasi e deve fare apparire in forma chiara e inequivocabile l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo. L'obbligo di motivazione deve essere valutato in funzione delle circostanze del caso, in particolare del contenuto dell'atto,

della natura dei motivi esposti e dell'interesse che i destinatari dell'atto o altre persone da questo interessate direttamente e individualmente possano avere a ricevere spiegazioni. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento del se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'art. 230 CE va effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (v. sentenza della Corte 1º luglio 2008, cause riunite C-341/06 P e C-342/06 P, Chronopost/UFEX e a., Racc. pag. I-4777, punto 88 e giurisprudenza ivi citata).

29 Nel caso di specie, ai punti 33 e 34 della decisione impugnata la Commissione ha esposto i motivi per cui riteneva che la giurisprudenza richiamata dal governo italiano non fosse pertinente per risolvere la questione dell'esistenza di un legittimo affidamento del governo italiano sulla compatibilità della misura notificata con il mercato comune.

30 La motivazione asseritamente mancante figura ai punti 11, 25 e 26 della decisione impugnata, che illustrano la ragione per cui la Commissione ha considerato che il regolamento n. 1177/2002 fosse inapplicabile alla misura notificata, vale a dire la circostanza che esso non era più in vigore.

31 Inoltre, per quanto attiene alla fondatezza dell'approccio adottato dalla Commissione, è pacifico che, nella decisione impugnata, la Commissione ha concluso che il regolamento n. 1177/2002 non potesse fungere da fondamento giuridico per la valutazione della misura notificata, dato che esso era scaduto il 31 marzo 2005 (punti 11, 25 e 26 della decisione impugnata).

32 Venendo in rilievo l'applicazione nel tempo di una norma giuridica in mancanza di disposizioni transitorie, occorre distinguere, nel caso di specie, le norme in materia di competenza dalle norme di diritto sostanziale.

33 Con riferimento alle norme che disciplinano la competenza delle istituzioni dell'Unione, dalla giurisprudenza emerge che la disposizione che costituisce il fondamento giuridico di un atto e che autorizza l'istituzione dell'Unione ad adottare l'atto in questione deve essere in vigore al momento dell'adozione di quest'ultimo (v., in tal senso, sentenza della Corte 4 aprile 2000, causa C-269/97, Commissione/Consiglio, Racc. pag. I-2257, punto 45).

34 Nel caso di specie, è l'art. 88 CE che costituisce il fondamento giuridico che attribuisce alla Commissione la competenza ad adottare decisioni in materia di aiuti di Stato e che l'autorizza in maniera permanente, dal 1968, a decidere sulla compatibilità delle misure di aiuto, alla luce dell'art. 87 CE, con il mercato comune.

35 Quanto alle norme di diritto sostanziale, esse disciplinano a partire dalla loro entrata in vigore tutti gli effetti futuri delle situazioni sorte durante la vigenza della normativa anteriore. Conseguentemente, le norme di diritto sostanziale non si applicano agli effetti determinatisi prima della loro entrata in vigore, a meno che non risultino soddisfatte le condizioni eccezionali per l'applicazione retroattiva (v., in tal senso, sentenze della Corte 14 aprile 1970, causa 68/69, Brock, Racc. pag. 171, punto 6; 29 gennaio 2002, causa C-162/00, Pokrzeptowicz-Meyer, Racc. pag. I-1049, punto 49, e 24 settembre 2002, cause riunite C-74/00 P e C-75/00 P, Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, Racc. pag. I-7869, punto 119; sentenze del Tribunale 14 febbraio 2007, causa T-435/04, Simões Dos Santos/UAMI, Racc. PI pagg. I-A-2-61 e II-A-2-427, punto 100, e 12 settembre 2007, causa T-25/04, González y Díez/Commissione, Racc. pag. II-3121, punto 70).

36 Quanto agli aiuti notificati e non erogati, nell'ambito del sistema dell'Unione riguardante il controllo degli aiuti di Stato, la data in cui gli effetti dell'aiuto progettato risultano accertati coincide con il momento in cui la Commissione adotta la decisione con cui si pronuncia sulla compatibilità di tale aiuto con il mercato comune. Infatti, le norme, i principi e i criteri di valutazione della compatibilità degli aiuti di Stato vigenti nel momento in cui la Commissione adotta la sua decisione, in linea di principio, possono essere considerati più adatti al contesto concorrenziale (sentenza della Corte 11 dicembre 2008, causa C-334/07 P, Commissione/Freistaat Sachsen,

Racc. pag. I-9465, punti 50-53). Ciò è dovuto al fatto che l'aiuto in questione darebbe luogo a vantaggi o svantaggi reali nel mercato comune non prima della data in cui la Commissione decide o meno di autorizzarlo.

37 Per gli aiuti erogati illegalmente senza previa notifica, invece, si applicano le norme di diritto sostanziale vigenti al momento in cui l'aiuto è stato erogato, dato che i vantaggi e gli svantaggi generati da un aiuto siffatto si sono concretizzati durante il periodo in cui l'aiuto di cui trattasi è stato corrisposto (sentenza del Tribunale 15 aprile 2008, causa T-348/04, SIDE/Commissione, Racc. pag. II-625, punti 58-60).

38 Ne consegue che, nel caso di specie, non si può addebitare alla Commissione di non aver applicato il regolamento n. 1177/2002, dal momento che l'aiuto previsto era stato notificato e non erogato. Infatti, i vantaggi e gli svantaggi effettivi della misura notificata nel mercato comune non potevano concretizzarsi prima dell'adozione della decisione impugnata, che è stata adottata successivamente alla data di scadenza del regolamento n. 1177/2002, vale a dire il 31 marzo 2005.

39 L'argomento secondo cui l'art. 4 del regolamento n. 1177/2002 prevedeva che quest'ultimo si applicasse ai contratti stipulati prima del 31 marzo 2005 non infirma la conclusione secondo la quale il regolamento n. 1177/2002 non era applicabile alla misura notificata. Infatti, l'art. 4 del regolamento n. 1177/2002 precisa, sulla scia dell'art. 2 del medesimo regolamento, le condizioni materiali che devono essere soddisfatte affinché la Commissione possa, ai sensi di detto regolamento, adottare una decisione che dichiari l'aiuto di cui trattasi compatibile con il mercato comune. Tuttavia, l'applicazione nel tempo del suddetto regolamento è disciplinata dal suo art. 5 e dai principi illustrati ai precedenti punti 33-36.

40 Certamente, il fatto che la data che determina le norme di diritto sostanziale applicabili coincida, nel caso di un aiuto notificato e non erogato, con l'adozione, da parte della Commissione, di una decisione che si pronuncia sulla compatibilità del suddetto aiuto fa sì che tale istituzione possa, modulando la durata dell'esame della misura di aiuto notificata, provocare l'applicazione di una norma di diritto sostanziale entrata

in vigore successivamente alla notifica della citata misura alla Commissione. Tuttavia, tale ipotesi — che, del resto, non ricorre nel caso di specie, dato che la misura è stata notificata dopo la data di scadenza del regolamento n. 1177/2002 — non può giustificare una deroga al principio in base al quale le nuove norme di diritto sostanziale disciplinano, a partire dalla loro entrata in vigore, tutti gli effetti futuri di situazioni createsi durante la vigenza delle vecchie norme.

41 A tale riguardo occorre rilevare che la possibilità per la Commissione di optare per l'applicazione della nuova norma ovvero della vecchia è circoscritta e controbilanciata, da un lato, dal fatto che gli Stati membri dispongono di un potere discrezionale quanto alla data di notifica delle misure di aiuto e, dall'altro, dalla circostanza che l'art. 4 del regolamento n. 659/1999 invita la Commissione, conformemente al principio di buon andamento dell'amministrazione, ad agire con diligenza (v., in tal senso e per analogia, sentenza del Tribunale 18 novembre 2004, causa T-176/01, Ferriere Nord/Commissione, Racc. pag. II-3931, punto 62 e giurisprudenza ivi citata).

42 Il fatto che gli Stati membri fossero tenuti, per beneficiare dell'applicazione del regolamento n. 1177/2002, a notificare le misure di aiuto progettate prima della scadenza di detto regolamento e prima che tutti i contratti sovvenzionabili fossero stipulati non può rimettere in discussione l'applicazione, al sistema dell'Unione riguardante il controllo degli aiuti di Stato, dei principi che regolano l'applicazione nel tempo delle norme di diritto sostanziale. Infatti, è insito nel sistema di controllo preventivo delle misure di aiuto di Stato che le notifiche debbano necessariamente contenere stime relative agli importi complessivi degli aiuti previsti. Ciò vale specialmente nel caso di una misura avente ad oggetto aiuti operativi, come quelli di cui al caso di specie.

43 Inoltre, l'affermazione secondo cui la Commissione ha applicato il regolamento n. 1177/2002 dopo il 31 marzo 2005 per approvare una domanda di proroga del termine di consegna non infirma neppure la conclusione secondo cui il regolamento n. 1177/2002 non era applicabile alla misura notificata. Da un lato, occorre sottolineare che l'interpretazione e l'applicazione da parte della Commissione di una norma

giuridica non possono in alcun caso vincolare il Tribunale. Dall'altro, si deve constatare che la decisione alla quale la ricorrente fa riferimento (v. punto 21 supra) riguarda, al contrario di quella di cui al caso di specie, una situazione il cui contesto normativo è stato definitivamente stabilito anteriormente al 31 marzo 2005 tramite la decisione di approvazione del 2004.

44 Quanto all'argomento attinente alla violazione del principio della parità di trattamento, se ne deve sottolineare la manifesta infondatezza. Infatti, il fatto che il regolamento n. 1177/2002 non si applichi alla misura notificata non deriva dall'esercizio di un potere discrezionale. Pertanto, la ragione per cui i contratti oggetto della misura notificata non beneficerebbero di aiuti ai sensi del regolamento n. 1177/2002 è unicamente legata alla temporaneità del medesimo regolamento ed al fatto che la Repubblica italiana non ha notificato la misura in questione, in modo da consentire alla Commissione di adottare una decisione prima della scadenza di detto regolamento.

45 Quanto all'affermazione della ricorrente secondo cui la Commissione avrebbe violato il principio della tutela del legittimo affidamento, si deve rilevare che il regolamento n. 1177/2002 non contiene né disposizioni che esentano gli Stati membri dal loro obbligo di notifica ex art. 88, n. 3, CE, né disposizioni che modificano la definizione delle nozioni correlate, come la nozione di modifica di un aiuto esistente. Al contrario, tale regolamento subordina la propria applicazione al rispetto delle disposizioni dell'art. 88 CE e del regolamento n. 659/1999. Pertanto, la decisione di approvazione del 2004, fondata sul regolamento n. 1177/2002, non poteva affatto essere idonea ad ingenerare un legittimo affidamento in qualcosa di diverso da quanto esplicitamente esposto nella suddetta decisione, vale a dire l'autorizzazione per la Repubblica italiana a concedere aiuti di importo complessivo pari a EUR 10 milioni.

46 Alla luce di tutto quanto precede e in mancanza di disposizioni transitorie che estendano l'ambito di applicazione temporale del regolamento n. 1177/2002, occorre respingere integralmente il primo motivo.

Sul secondo motivo, attinente ad un'erronea valutazione della misura notificata

Argomenti delle parti

47 La ricorrente sostiene, in primo luogo, che la Commissione non avrebbe disposto di alcuna competenza ad esaminare la compatibilità della misura notificata con il mercato comune, dato che tale obbligo di compatibilità è estraneo al regolamento n. 1177/2002. Infatti, tale regolamento deriva, a suo avviso, da una situazione di emergenza esistente sul mercato, che rientra nella competenza esclusiva del Consiglio ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. e), CE.

48 A tale riguardo, essa afferma che il ruolo della Commissione nella valutazione della compatibilità degli aiuti alla luce del regime derogatorio istituito dal Consiglio ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. e), CE è limitato alla verifica del rispetto delle condizioni fissate dal Consiglio, rispetto che nel caso di specie sarebbe garantito.

49 In secondo luogo, la ricorrente deduce che la Commissione ha errato nel fondarsi sull'art. 4, n. 2, del regolamento n. 794/2004 per concludere che la misura notificata era un aiuto nuovo. A tale riguardo, essa afferma che il regolamento n. 1177/2002 era una norma di rango superiore al regolamento n. 794/2004. Pertanto, quest'ultimo non potrebbe limitare l'applicazione del regolamento n. 1177/2002. Al contrario, il regolamento n. 794/2004 dovrebbe essere interpretato alla luce della finalità del regolamento n. 1177/2002, vale a dire sostenere i cantieri europei soggetti alla concorrenza sleale coreana.

50 In terzo luogo, la ricorrente contesta la fondatezza della motivazione contenuta nel punto 23 della decisione impugnata, secondo cui gli «aumenti della dotazione di un

regime autorizzato (diversi da aumenti marginali inferiori al 20 %) hanno inevitabilmente un impatto sulla concorrenza, poiché permettono allo Stato membro di concedere un aiuto superiore a quanto originariamente approvato». A suo avviso, la misura notificata non avrebbe potuto avere un impatto sulla concorrenza, dato che un simile impatto si sarebbe verificato anteriormente, nel momento in cui gli operatori economici, a seguito dell'adozione del regolamento n. 1177/2002, hanno stipulato fino al 2005 contratti di costruzione di navi.

51 Secondo la ricorrente, il fatto che i cantieri coreani abbiano potuto subire un pregiudizio è un elemento irrilevante, perché proprio tale elemento costituirebbe la finalità del regolamento n. 1177/2002. Inoltre, la misura notificata non avrebbe comportato un effettivo aumento della dotazione di un «aiuto esistente», poiché i contratti interessati dalla misura notificata non hanno mai beneficiato del regime di aiuti in questione.

52 In quarto luogo, la ricorrente sottolinea che il rifinanziamento operato dal governo italiano, vale a dire la misura notificata, deve essere considerato la conseguenza diretta del regolamento n. 502/2004, il quale ha prorogato l'applicazione del regolamento n. 1177/2002 e ha reso necessario un finanziamento complementare. Sarebbe pertanto errato considerare la misura notificata un nuovo regime distinto da quello oggetto della decisione di approvazione del 2004.

53 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

54 Per quanto riguarda l'argomento della ricorrente secondo cui la misura notificata non potrebbe avere alcuna incidenza sulla concorrenza, la Commissione eccepisce la sua irricevibilità. Secondo la Commissione, il ricorso denuncia una violazione dell'art. 4, n. 2, lett. a), del regolamento n. 794/2004, mentre nella replica viene criticata l'inesistenza di un rischio di incidenza sulla concorrenza e, quindi, la mancanza di uno dei

requisiti di cui all'art. 87, n. 1, CE. Si tratterebbe, pertanto, di un nuovo motivo, non conforme al combinato disposto dell'art. 44, n. 1, lett. c), e dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura.

Giudizio del Tribunale

55 In via preliminare, occorre respingere l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione. Infatti, sebbene, nel ricorso, la ricorrente abbia, a sostegno del presente motivo, principalmente sostenuto che dalla gerarchia delle norme in questione risultava che l'art. 4, n. 2, del regolamento n. 794/2004 non poteva applicarsi alla misura notificata, essa ha altresì dedotto l'argomento secondo cui la misura notificata non poteva alterare le condizioni di concorrenza.

56 Ne consegue che occorre dichiarare ricevibile l'insieme degli argomenti dedotti dalla ricorrente nell'ambito del presente motivo.

57 Per quanto attiene alla fondatezza del motivo, si deve respingere immediatamente l'affermazione secondo cui il regolamento n. 1177/2002 aveva per effetto di privare la Commissione della competenza ad esaminare la compatibilità della misura notificata con il mercato comune.

58 In primo luogo, la competenza di cui la Commissione gode a tale riguardo è sancita dal Trattato CE e non può essere compromessa da un regolamento.

59 In secondo luogo, come rilevato nell'ambito dell'esame del primo motivo, il regolamento n. 1177/2002 non si applicava alla misura notificata.

60 In terzo luogo, anche ipotizzando che il regolamento n. 1177/2002 sia applicabile alla misura notificata, si deve sottolineare che il regolamento n. 1177/2002 è basato sull'art. 87, n. 3, lett. e), CE. Di conseguenza, gli aiuti che esso contempla costituiscono solo una categoria di aiuti che«possono considerarsi compatibili con il mercato comune». Del resto, l'art. 2, n. 1, del regolamento n. 1177/2002 riproduce fedelmente tale formulazione.

61 Pertanto, sebbene tali aiuti possano essere considerati compatibili con il mercato comune, ciò non significa tuttavia che essi lo siano necessariamente (v., in tal senso, sentenza della Corte 15 ottobre 1996, causa C-311/94, IJssel-Vliet, Racc. pag. I-5023, punti 26-28).

62 Spetta infatti alla Commissione verificare, ai sensi dell'art. 88, n. 3, CE, che detti aiuti soddisfino tutte le condizioni per essere compatibili con il mercato comune. Ciò è ricordato dall'art. 3 del regolamento n. 1177/2002, il quale prevede espressamente che agli aiuti in questione si applichino l'art. 88 CE ed il regolamento n. 659/1999.

63 Dall'insieme di tali considerazioni relative alla competenza della Commissione risulta che, al contrario di quanto sostenuto dalla ricorrente, la Commissione era competente nel caso di specie a valutare la compatibilità della misura notificata con il mercato comune e nessuna norma le impediva di fare ricorso al regolamento n. 794/2004.

64 Quanto alla contestazione della qualifica come nuovo aiuto della misura notificata, è importante ricordare che la portata della nozione di modifica di un aiuto esistente si definisce facendo riferimento al fondamento giuridico che ha istituito il regime

di aiuti esistenti (sentenza della Corte 27 marzo 1984, causa 169/82, Commissione/Italia, Racc. pag. 1603, punti 9 e 10, e sentenza del Tribunale 30 gennaio 2002, causa T-35/99, Keller e Keller Meccanica/Commissione, Racc. pag. II-261, punti 61 e 62).

65 Nel caso di specie, la legge n. 350/2003, che precisava che lo stanziamento iniziale del regime di aiuti ammontava a EUR 10 milioni, faceva parte degli elementi che la Repubblica italiana aveva sottoposto all'esame della Commissione nell'ambito del procedimento che aveva dato luogo alla decisione di approvazione del 2004. Ne consegue che l'adozione della legge n. 244/2007, che prevedeva la dotazione di EUR 10 milioni aggiuntivi per il regime del 2004, ha effettivamente determinato la qualifica della misura notificata come nuovo aiuto ai sensi della giurisprudenza.

66 Ad abundantiam, si rammenta che il presupposto sul quale si basa la censura della ricorrente, vale a dire che la concorrenza non poteva venire alterata al momento della concessione dell'aiuto in quanto l'incidenza sulla concorrenza si era già prodotta al momento delle conclusioni dei contratti nel 2005 (v. punto 50 supra) è errato, come già indicato ai precedenti punti 36-38.

67 Infine, l'argomento della ricorrente secondo cui la misura notificata non può essere considerata un nuovo aiuto, dal momento che essa costituisce la conseguenza diretta del regolamento n. 502/2004, che ha prorogato l'applicazione del regolamento n. 1177/2002 e ha fatto sorgere la necessità di rifinanziare il regime del 2004, è inconferente. Infatti, benché il regolamento n. 502/2004 abbia prorogato l'applicazione del regolamento n. 1177/2002, esso non ha introdotto alcuna deroga all'obbligo di notificare le modifiche di aiuti previsto dall'art. 88, n. 3, CE e dall'art. 3 del regolamento n. 1177/2002.

68 Da tutto ciò che precede deriva che occorre respingere altresì il secondo motivo.

Sul terzo motivo, attinente all'irrilevanza della raccomandazione del DSB 20 giugno 2005

Argomenti delle parti

69 La ricorrente afferma, in sostanza, che la decisione impugnata è viziata in quanto ha affermato, erroneamente, che la raccomandazione del DSB 20 giugno 2005 impediva l'approvazione della misura notificata. Infatti, la posizione adottata dalla Commissione nella decisione impugnata farebbe retroagire gli effetti della raccomandazione del DSB 20 giugno 2005 ai contratti stipulati prima del 31 marzo 2005, i cui contraenti avrebbero nutrito un legittimo affidamento sull'applicazione nei loro confronti del regolamento n. 1177/2002. Tuttavia, la raccomandazione del DSB 20 giugno 2005 non avrebbe dovuto svolgere alcun ruolo nell'esame della misura notificata dalla Commissione.

70 La Commissione chiede il rigetto del motivo.

Giudizio del Tribunale

71 È necessario rilevare che dal punto 26 della decisione impugnata emerge che la Commissione ha dichiarato che la misura notificata era incompatibile con il mercato comune alla luce, da un lato, del fatto che il regolamento n. 1177/2002 era scaduto e, dall'altro, del fatto che non esisteva alcun altro fondamento giuridico su cui basare una decisione di compatibilità.

72 Al punto 37 della decisione impugnata, la Commissione ha dichiarato, in risposta all'argomento della Repubblica italiana illustrato al punto 35 della medesima, che la Comunità aveva informato l'OMC, in data 20 luglio 2005, del fatto che il regolamento

n. 1177/2002 era scaduto il 31 marzo 2005 e che gli Stati membri quindi non potevano più concedere aiuti sulla base di detto regolamento. La Commissione ha concluso, a tale riguardo, che la comunicazione all'OMC costituiva un impegno della Comunità nei confronti dell'OMC a non applicare più il regolamento n. 1177/2002.

73 Pertanto, una lettura congiunta dei punti 26 e 37 della decisione impugnata rivela che, in quest'ultima, la Commissione ha ritenuto che l'eventuale approvazione della misura notificata sarebbe stata contemporaneamente incompatibile con il mercato comune ed in contrasto con gli impegni della Comunità nei confronti dell'OMC, essendo la conclusione relativa all'incompatibilità della misura notificata con il mercato comune una valutazione distinta, autonoma e preventiva rispetto a quella vertente sulle responsabilità della Comunità nei confronti dell'OMC.

74 Ne consegue che il terzo motivo della ricorrente non può essere accolto.

Sul quarto motivo, attinente ad un'insufficienza e ad una mancanza di motivazione

Argomenti delle parti

75 Con il suo quarto motivo, la ricorrente fa valere, in primo luogo, che il punto 25 della decisione impugnata è viziato da un difetto di motivazione, dal momento che

quest'ultimo «adduce in termini generici la mancanza di base giuridica per autorizzare [la misura notificata] con un mero riferimento alla scadenza del regolamento [n. 1177/2002] alla data del 31 marzo 2005». Secondo la ricorrente, tale insufficienza di motivazione si accompagna a un difetto di motivazione, nella misura in cui la decisione impugnata tralascia di esaminare la relazione tra il regolamento n. 1177/2002 ed il regolamento n. 794/2004 sotto il profilo sia delle finalità perseguite dal Consiglio, sia della gerarchia delle fonti.

76 Nella replica, la ricorrente afferma che i punti 19-24 della decisione impugnata sono viziati da un difetto di motivazione, in quanto trascurano di spiegare sia la relazione tra la misura notificata ed il regolamento n. 1177/2002, sia la relazione tra l'erogazione degli aiuti e la loro incidenza sulla concorrenza nel 2005.

77 La ricorrente lamenta inoltre il difetto di motivazione delle affermazioni della Commissione secondo cui, in primo luogo, il regolamento n. 1177/2002 non costituiva un fondamento giuridico valido nell'esame della misura notificata, in secondo luogo, il governo italiano non aveva notificato la misura in questione quando il regolamento n. 1177/2002 era in vigore e, in terzo luogo, l'approvazione della misura notificata costituirebbe una violazione degli obblighi internazionali della Comunità.

78 La Commissione deduce che la motivazione della decisione impugnata è adeguata e sufficiente a far apparire chiaramente il ragionamento seguito nella valutazione della misura notificata. Peraltro, essa ritiene che gli argomenti sollevati dalla ricorrente nella replica siano irricevibili, in quanto hanno ad oggetto la conclusione della Commissione secondo cui la misura notificata costituiva un nuovo aiuto. Orbene, la ricorrente non avrebbe censurato tale aspetto della decisione impugnata nel proprio ricorso.

Giudizio del Tribunale

79 In via preliminare, occorre respingere l'eccezione di irricevibilità dedotta dalla Commissione, dal momento che la ricorrente ha esplicitamente contestato nel ricorso la qualifica della misura notificata come nuovo aiuto. Si devono quindi considerare ricevibili tutti gli argomenti fatti valere dalla ricorrente nell'ambito di tale motivo.

80 Per quanto riguarda la censura diretta contro il punto 25 della decisione impugnata, essa va respinta. L'iter logico della Commissione relativo al contesto normativo applicabile alla misura notificata e alla sua incompatibilità con il mercato comune emerge in maniera sufficientemente chiara dai punti 11 e 25-35 della decisione impugnata.

81 Inoltre, occorre dichiarare completamente infondati gli argomenti secondo cui la decisione impugnata non affronta la relazione tra il regolamento n. 1177/2002, da un lato, e la misura notificata nonché il regolamento n. 794/2004, dall'altro. Come precedentemente rilevato, la Commissione, nella decisione impugnata, ha ritenuto che il regolamento n. 1177/2002 non fosse più applicabile e non fosse pertinente al fine di esaminare la misura notificata. Pertanto, e alla luce della giurisprudenza citata al precedente punto 28, non si può chiedere alla Commissione di spiegare ulteriormente in che modo essa interpretasse il rapporto tra un regolamento che considerava inapplicabile al caso di specie e le norme che era intenzionata ad applicare.

82 Con riferimento alla censura vertente sull'asserita insufficienza della motivazione riguardante la relazione tra la concessione degli aiuti e la loro incidenza sulla concorrenza nel 2005, si deve osservare che, con la medesima, la ricorrente contesta in realtà solamente la qualifica della misura notificata come nuovo aiuto da parte della Commissione. Come rilevato nei precedenti punti 63-66, tale censura non può essere accolta.

83 Infine, con riferimento alle tre censure illustrate al precedente punto 77, si deve rilevare che, alla luce dei punti 26 e 34 della decisione impugnata, le prime due sono manifestamente infondate e la terza è inconferente.

84 Infatti, ai punti 26 e 34 della decisione impugnata la Commissione chiarisce che il regolamento n. 1177/2002 non era più in vigore al momento dell'adozione della decisione impugnata, e che la giurisprudenza citata dal governo italiano al punto 33 della decisione impugnata non era rilevante al fine di risolvere la questione dell'esistenza di un legittimo affidamento delle autorità italiane.

85 Per quanto concerne l'ultima censura, si deve ricordare che l'art. 1 della decisione impugnata precisa che non può essere data esecuzione alla misura notificata, dato che essa è incompatibile con il mercato comune. Come emerge dal punto 26 della decisione impugnata, nel giungere alla conclusione che la misura notificata era incompatibile con il mercato comune, la Commissione non si è affatto fondata sull'impegno internazionale della Comunità. Ne consegue che un eventuale difetto di motivazione relativo all'opposizione tra l'impegno internazionale della Comunità e la misura notificata non avrebbe alcuna incidenza sul dispositivo della decisione impugnata e che tale censura dovrebbe, conseguentemente, essere dichiarata inconferente.

86 Da tutto ciò che precede emerge che occorre respingere integralmente il quarto motivo.

Sul quinto motivo, attinente ad una violazione dei principi di buon andamento dell'amministrazione, del contraddittorio e del rispetto dei diritti della difesa

Argomenti delle parti

87 La ricorrente rileva che, omettendo di prendere in considerazione le sue osservazioni nel corso del procedimento amministrativo (v. punto 10 supra), la Commissione ha violato i principi di buon andamento dell'amministrazione, del contraddittorio e del rispetto dei diritti della difesa.

88 La Commissione chiede il rigetto del motivo.

Giudizio del Tribunale

89 Il Tribunale ritiene che la Commissione abbia adempiuto i propri obblighi procedurali nei confronti della ricorrente pubblicando, nel mese di giugno 2008, nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, la propria decisione di avviare il procedimento previsto dall'art. 88, n. 2, CE, ed invitando gli interessati a presentare le proprie osservazioni sulla misura notificata entro il termine di un mese (v., in tal senso, sentenza Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, punto 35 supra, punti 80-84). Pertanto, e visto che il suo primo dovere era quello di adottare una decisione in tempi ragionevoli nei confronti della Repubblica italiana, la Commissione non può essere censurata per non avere tenuto conto delle osservazioni depositate dalla ricorrente oltre tre mesi dopo la scadenza del suddetto termine.

90 Si deve quindi concludere che neppure il quinto motivo è fondato.

91 Pertanto, il ricorso deve essere interamente respinto.

Sulle spese

92 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Cantiere navale De Poli SpA è condannata alle spese.

Martins Ribeiro Papasavvas Wahl

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 3 febbraio 2011.

Firme