# SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione ampliata)
14 maggio 2002 *

Nella causa T-126/99,

**Graphischer Maschinenbau GmbH**, divenuta KBA-Berlin GmbH, con sede in Berlino (Germania), rappresentata dall'avv. A. Bach, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dai sigg. D. Triantafyllou e P. Nemitz, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento parziale della decisione della Commissione 3 febbraio 1999, 99/690/CE, relativa ad un aiuto di Stato che la Germania intende concedere a favore della Graphischer Maschinenbau GmbH di Berlino (GU L 272, pag. 16),

* Lingua processuale: il tedesco.

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Prima Sezione ampliata),

composto dai sigg. B. Vesterdorf, presidente, P. Mengozzi, J. Pirrung, M. Vilaras e N.J. Forwood, giudici,

cancelliere: D. Christensen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento ed in seguito alla trattazione orale del 3 luglio 2001,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

1 La ricorrente, con sede in Berlino, è una società controllata al 100% dalla società Koenig & Bauer-Albert AG (in prosieguo: la «KBA»), con sede in Würzburg. Essa produce componenti per macchine da stampa dei giornali, che vende alla KBA, la quale svolge la propria attività essenzialmente nel settore della produzione di macchine da stampa.

2 In ragione di una generale diminuzione della domanda nel settore delle macchine tipografiche, che ha cagionato, nel 1993, un rilevante calo degli ordini trasmessi

alla ricorrente dalla KBA, nonché dalle sue controllate e filiali (in prosieguo: il «gruppo KBA»), nel novembre 1996 è stata assunta la decisione di chiudere lo stabilimento della ricorrente. La chiusura doveva intervenire il 30 giugno 1997, al fine di evitare l'accumularsi di perdite.

3 Poiché il Land Berlino ed i sindacati interessati avevano manifestato la volontà di evitare la chiusura dello stabilimento della ricorrente, vi sono stati tra questi ultimi, da un lato, e la ricorrente e la KBA, dall'altro, negoziati che hanno condotto alla sottoscrizione, il 24 febbraio 1997, di un «patto in materia di lavoro» sulla base di un piano di ristrutturazione elaborato, secondo la ricorrente, in collaborazione con le autorità di Berlino. Il Land Berlino si sarebbe dichiarato pronto, a partire da tale fase, a concedere alla ricorrente un aiuto pari a circa marchi tedeschi (DEM) 9 milioni.

4 Nel suo piano di ristrutturazione, ultimato nel settembre 1997 a seguito di alcune leggere modifiche rispetto alla versione del febbraio 1997, la ricorrente mirava a concentrare la propria produzione su una ridotta gamma di nuovi prodotti, e precisamente supporti per bobine modificati e più competitivi, cilindri di alimentazione e cilindri di raffreddamento. I prodotti non redditizi dovevano essere abbandonati ed il ciclo produttivo doveva essere organizzato in maniera più efficace. Nell'ambito della ristrutturazione prevista, il cui costo totale raggiungeva DEM 22,93 milioni, la KBA doveva accollarsi le perdite della ricorrente, pari a DEM 12,25 milioni, oltre ad effettuare un conferimento di DEM 1,37 milioni unitamente alla ricorrente.

5 Poiché la ricorrente non disponeva di un proprio ufficio ricerche, i lavori di studio e di sviluppo previsti dal piano di ristrutturazione dovevano essere svolti in altri stabilimenti appartenenti a società del gruppo KBA situate a Würzburg e a Frankenthal. Erano altresì previsti lavori di riorganizzazione dello stabilimento di Berlino così da permettere alla ricorrente la realizzazione dei nuovi prodotti. Secondo quest'ultima, i lavori di studio e di sviluppo sono stati avviati solamente a seguito della sottoscrizione del patto in materia di lavoro.

6 Nell'agosto 1997, poiché il Land Berlino non aveva ancora assunto la decisione di concedere un aiuto alla ricorrente, la KBA ha minacciato di chiudere lo stabilimento di quest'ultima. L'11 settembre 1997, il Senato di Berlino ha finalmente deciso di concedere alla ricorrente un aiuto pari a DEM 9,31 milioni (in prosieguo: l'«aiuto controverso»), ed una prima parte dell'aiuto stesso, pari a DEM 2,5 milioni, è stata versata alla stessa il 23 dicembre 1997. Il governo federale tedesco ha notificato l'aiuto alla Commissione con lettera 21 gennaio 1998, cui era stata specificamente allegata copia della versione finale del piano di ristrutturazione.

7 A seguito di uno scambio epistolare, e precisamente di tre lettere della Commissione 23 febbraio, 28 maggio e 3 luglio 1998, con cui si chiedeva al governo federale tedesco di fornire precisazioni sull'aiuto in oggetto, e delle risposte di quest'ultimo, in particolare quella del 18 giugno 1998, come anche di un colloquio tra le parti interessate svoltosi il 1° luglio 1998, con lettera 17 agosto 1998 (GU C 336, pag. 13; in prosieguo: la «lettera d'apertura»), la Commissione ha informato le autorità tedesche della sua decisione di aprire il procedimento di verifica in conformità all'art. 93, n. 2, del Trattato CE (divenuto art. 88, n. 2, CE).

8 Il governo della Repubblica federale di Germania ha risposto alla lettera d'apertura con lettera 21 settembre 1998, predisposta in collaborazione con i procuratori ad litem della ricorrente. Peraltro, la ricorrente afferma che il suo procuratore ha avuto, in data 7 ottobre 1998, una conversazione telefonica con il funzionario della Commissione responsabile della pratica.

9 Il 3 febbraio 1999, la Commissione ha adottato la decisione 1999/690/CE, relativa ad un aiuto di Stato che la Germania intende concedere a favore della Graphischer Maschinenbau GmbH di Berlino (GU L 272, pag. 16; in prosieguo: la «decisione controversa»). Essa ha deciso di escludere dai «costi di ristrutturazione ammissibili» la totalità dei costi di studio e sviluppo dei prodotti nuovi o modificati, pari a DEM 4,875 milioni. Tenuto conto, segnatamente, del conferimento di DEM 12,25 milioni da parte della KBA e del conferimento

congiunto di DEM 1,37 milioni da parte della KBA e della ricorrente, come anche del fatto che i costi di ristrutturazione ammissibili, così ridotti, sono pari a soli DEM 18,055 milioni, la Commissione ha concluso che l'aiuto prospettato era compatibile col mercato comune nella sola parte in cui era volto a finanziare tali costi sino alla concorrenza di DEM 4,435 milioni. L'aiuto prospettato è stato quindi dichiarato incompatibile con il mercato comune per la parte eccedente tale importo.

10 Il dispositivo della decisione controversa è formulato come segue:

«*Articolo 1*

L'aiuto di Stato che la Germania intende concedere a favore dell'impresa "Graphischer Maschinenbau GmbH" di Berlino, sotto forma di sovvenzione di importo pari a 9,31 milioni di DEM è compatibile con il mercato comune soltanto fino a concorrenza di 4,435 milioni di DEM in conformità dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE e dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c), dell'accordo SEE.

L'importo eccedente 4,435 milioni di DEM non può pertanto essere concesso nell'ambito dell'aiuto previsto.

*Articolo 2*

La Germania presenta ogni anno alla Commissione una relazione circostanziata per comprovare l'effettiva esecuzione del piano di ristrutturazione.

*Articolo 3*

La Germania comunica alla Commissione entro due mesi dalla notificazione della presente decisione le misure adottate per conformarvisi.

*Articolo 4*

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione».

## Procedimento

11 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 25 maggio 1999, la ricorrente ha introdotto il presente ricorso per l'annullamento parziale della decisione controversa, ai sensi dell'art. 230 CE.

12 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Prima Sezione ampliata) ha deciso di passare alla fase orale. Nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento previste dall'art. 64 del regolamento di procedura del Tribunale, esso ha invitato le parti ed il governo della Repubblica federale di Germania a rispondere a taluni quesiti scritti e a produrre alcuni documenti. Le parti hanno ottemperato a tali richieste nel termine impartito.

13 Le parti hanno svolto le loro osservazioni orali ed hanno risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza svoltasi il 3 luglio 2001.

## Conclusioni delle parti

14 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione controversa nella parte in cui dichiara incompatibile col mercato comune e vieta l'aiuto prospettato per la parte eccedente DEM 4,435 milioni;

— ordinare alla Commissione di dichiarare che l'aiuto in esame è compatibile con il mercato comune fino alla concorrenza di un ulteriore importo di DEM 4,875 milioni;

— condannare la Commissione alle spese.

15 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

## Sulla ricevibilità

16 Si deve ricordare che, a norma dell'art. 113 del regolamento di procedura, il Tribunale può d'ufficio rilevare l'irricevibilità per motivi di ordine pubblico.

17 Al riguardo, il Tribunale rammenta che, per costante giurisprudenza, non gli compete, nell'ambito di un ricorso per l'annullamento di un atto ai sensi dell'art. 230 CE, rivolgere ingiunzioni alle istituzioni comunitarie (sentenze della Corte 8 luglio 1999, causa C-5/93 P, DSM/Commissione, Racc. pag. I-4695, punto 36, e del Tribunale 15 settembre 1998, cause riunite T-374/94, T-375/94, T-384/94 e T-388/94, European Night Services e a./Commissione, Racc. pag. II-3141, punto 53). Infatti, se il Tribunale annulla l'atto impugnato, spetta all'istituzione interessata adottare, ai sensi dell'art. 233 CE, le misure che l'esecuzione della sentenza d'annullamento comporta (sentenza del Tribunale 27 gennaio 1998, causa T-67/94, Ladbroke Racing/Commissione, Racc. pag. II-1, punto 200). Quindi, il secondo capo delle conclusioni della ricorrente, volto ad ottenere che il Tribunale ordini alla Commissione di dichiarare compatibile col mercato comune l'aiuto prospettato nel suo insieme, deve essere respinto in quanto irricevibile.

## Nel merito

18 Nella decisione controversa, la Commissione ha basato la propria conclusione relativa all'incompatibilità della parte di aiuto prospettato eccedente l'importo di DEM 4,435 milioni essenzialmente su due rilievi autonomi, che la ricorrente contesta per due ordini di motivi.

19 In primo luogo, la Commissione ha rilevato che questi lavori non potevano essere legittimamente finanziati con tale parte dell'aiuto, poiché i lavori di studio e di sviluppo sono stati avviati prima ancora che la ricorrente e la KBA avessero potuto essere certe che l'aiuto ad essi afferente sarebbe stato concesso, cosicché questo non ha potuto incentivare la KBA ad intraprenderli. Al riguardo, la ricorrente invoca in sostanza tre motivi, relativi, rispettivamente, ad un difetto di motivazione, ad una violazione del diritto all'audizione ed a vari errori di diritto ovvero palesi errori di valutazione nell'applicazione dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato CE [divenuto, in seguito a modifica, art. 87, n. 3, lett. c), CE], come anche degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (GU 1997, C 283, pag. 2; in prosieguo: gli «Orientamenti»).

20 In secondo luogo, la Commissione ha ritenuto che la parte dell'aiuto controverso che non è stata approvata non può essere considerata come un aiuto legittimo alla ristrutturazione della ricorrente, poiché i lavori di studio e di sviluppo sono stati svolti da altre società del gruppo KBA all'interno dei loro stabilimenti, situati all'esterno del territorio del Land Berlino, e, di conseguenza, la ricorrente non è l'effettiva beneficiaria di questa parte dell'aiuto. In proposito, la ricorrente invoca tre motivi, relativi, rispettivamente, a vari errori di diritto ovvero palesi errori di valutazione nell'applicazione dei criteri posti dall'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato CE, come anche dagli Orientamenti, ad una violazione dei diritti di difesa e ad un difetto di motivazione della decisione controversa.

21 La ricorrente adduce, inoltre, un motivo relativo ad uno sviamento di potere asseritamente commesso dalla Commissione, in quanto questa avrebbe adottato una soluzione di compromesso, anziché fondarsi su una valutazione oggettiva della situazione.

22 Il Tribunale rileva che, nella parte in cui ciascuna delle serie di motivi sopra indicate ai punti 19 e 20 si riferisce ad una branca autonoma del ragionamento svolto nella decisione controversa, l'eventuale fondatezza di un solo motivo di

una di queste serie non implica necessariamente, quale conseguenza, che la decisione controversa debba essere annullata. È perciò necessario, ai fini dell'annullamento della citata decisione, che quantomeno un motivo di ciascuna delle due serie sia riconosciuto come fondato.

23 Date queste premesse, il Tribunale rileva che si deve, innanzi tutto, esaminare il motivo della prima serie relativo a vari errori di diritto ovvero palesi errori di valutazione, con riferimento al criterio relativo all'incentivazione e, successivamente, quello della seconda serie, parimenti relativo a vari errori di diritto ovvero ad errori palesi di valutazione per quanto concerne l'identità del beneficiario effettivo della parte dell'aiuto che è stata negata.

*Sul motivo relativo a vari errori di diritto ovvero a palesi errori di valutazione inficianti la conclusione secondo cui non ricorre il presupposto dell'incentivazione*

24 Il presente motivo si articola in tre parti, di cui la prima si riferisce ad un palese errore di valutazione quanto al momento in cui i costi di studio e di sviluppo sono stati sostenuti, la seconda ad un errore di diritto ovvero ad un palese errore di valutazione quanto alla conclusione secondo cui l'aiuto non era compatibile col mercato comune in quanto i costi citati sarebbero stati sostenuti prima della data di notificazione dell'aiuto, la terza ad una violazione del principio di proporzionalità per l'esclusione della totalità dei costi di studio e sviluppo.

25 Si deve innanzitutto esaminare la seconda parte di questo motivo.

Argomenti delle parti

26 La ricorrente ha sostenuto, nell'ambito della prima parte del motivo, che, contrariamente ai rilievi fattuali della decisione controversa, i costi di studio e di sviluppo non erano stati in gran parte sostenuti prima della data di notificazione dell'aiuto da parte delle autorità tedesche, il 21 gennaio 1998. Essa fa presente, nell'ambito della seconda parte dello stesso motivo, che, anche a voler supporre che i detti rilievi siano esatti, la Commissione ha commesso un errore di diritto ovvero un palese errore di valutazione nel dedurre dagli stessi che la parte dell'aiuto relativa ai lavori di studio e di sviluppo è incompatibile con il mercato comune, in quanto mancherebbe nella stessa il necessario effetto di incentivazione.

27 La Commissione rinvia, innanzi tutto, alla giurisprudenza (sentenza della Corte 17 settembre 1980, causa 730/79, Philip Morris/Commissione, Racc. pag. 2671) secondo cui non può essere concesso alcun aiuto di Stato in base ad una delle deroghe elencate all'art. 92, n. 3, del Trattato CE, salvo che esso non sia necessario ad incentivare una o più imprese ad adottare provvedimenti tali da contribuire all'obiettivo considerato dalla deroga in oggetto. Secondo la Commissione, quando un'impresa avvia lavori di sviluppo senza beneficiare di alcun aiuto, come nel caso della ricorrente, l'aiuto per la ristrutturazione ulteriormente concesso non può essere considerato necessario al raggiungimento di tale obiettivo.

28 Pur ammettendo che la disciplina comunitaria per gli aiuti di Stato alla ricerca e allo sviluppo (GU 1996, C 45, pag. 5) non è direttamente applicabile al caso di specie, la Commissione ritiene tuttavia opportuno ricordare che tale disciplina statuisce il principio della necessità dell'aiuto, esposto al punto precedente, nell'ambito specifico degli aiuti alla ricerca e allo sviluppo, e che essa precisa, al punto 6.5, che la Commissione sarà più rigida «se una percentuale significativa delle spese di ricerca e sviluppo è stata effettuata nel periodo precedente la domanda di aiuto».

29 La Commissione richiama la giurisprudenza secondo cui un'impresa beneficiaria di un aiuto non ha alcuna certezza in ordine alla sua concessione, prima che la Commissione abbia assunto una decisione d'approvazione e che il termine di ricorso contro tale decisione sia spirato (sentenza della Corte 14 gennaio 1997, C-169/95, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-135, punto 53). Così, nel caso di specie, la circostanza che circa la metà dei costi relativi ai lavori di studio e sviluppo sia stata sostenuta prima della notifica dell'aiuto, avvenuta peraltro circa un anno dopo l'inizio dei lavori, sarebbe sufficiente ad escludere la possibilità che l'aiuto stesso possa aver incentivato la ricorrente ad effettuare tali lavori.

30 La tesi della ricorrente secondo cui essa sarebbe stata indotta ad iniziare i lavori in oggetto dall'impegno a versare l'aiuto in esame assunto dal Senato del Land Berlino, all'atto della sottoscrizione del «patto in materia di lavoro», il 24 febbraio 1997, sarebbe dunque privo di pertinenza. Non sarebbe corretto sostenere che la prospettiva di beneficiare di un aiuto semplicemente ventilato sul piano politico possa giustificare l'avvio di un'operazione di ristrutturazione da parte del beneficiario. In ogni caso, tale argomento sarebbe confutato dal fatto che la ricorrente ha dovuto minacciare la chiusura del proprio stabilimento per ottenere, nell'agosto 1997, una decisione formale di concessione dell'aiuto. In realtà, con il ricorso a questo ultimatum, la ricorrente e la KBA avrebbero tentato, per la prima volta nell'agosto 1997, di far finanziare dal Land Berlino lavori che erano già stati iniziati.

31 A parere della Commissione, deve concludersi che la KBA avrebbe fatto svolgere i lavori di studio e sviluppo in oggetto anche nel caso in cui non le fosse stato accordato alcun aiuto.

Giudizio del Tribunale

32 Deve rilevarsi a titolo preliminare che, secondo una giurisprudenza costante, nell'applicazione dell'art. 92, n. 3, del Trattato CE la Commissione gode di un

ampio potere discrezionale, che implica la considerazione e la valutazione di fatti e di circostanze economiche complesse. Poiché il giudice comunitario non può sostituire la propria valutazione dei fatti, specificamente sul piano economico, a quella dell'autore della decisione, il sindacato del Tribunale deve, in quest'ambito, limitarsi alla verifica dell'osservanza delle norme relative alla procedura e alla motivazione, dell'esattezza materiale dei fatti, come anche dell'insussistenza di errore manifesto di valutazione e di sviamento di potere (v., in tal senso, sentenza Philip Morris/Commissione, cit., punti 17 e 24; sentenza del Tribunale 6 ottobre 1999, causa T-123/97, Salomon/Commissione, Racc. pag. II-2925, punto 47).

33 Oltretutto, si deve ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, la legittimità di un atto comunitario dev'essere valutata in base agli elementi di fatto e di diritto esistenti al momento in cui l'atto è stato adottato e le complesse valutazioni operate dalla Commissione devono essere esaminate alla luce dei soli elementi di cui essa disponeva quando le ha effettuate (v. sentenza del Tribunale 6 ottobre 1999, Salomon/ Commissione, cit., punto 48, nonché giurisprudenza ivi citata).

34 Si deve inoltre ricordare che la Commissione è legittimata a rifiutare la concessione di un aiuto allorché questo non abbia incentivato le imprese beneficiarie ad assumere un comportamento tale da contribuire alla realizzazione di uno degli obiettivi indicati all'art. 92, n. 3, del Trattato CE (v., in tal senso, sentenza Philip Morris, cit., punti 16 e 17). Poiché l'aiuto controverso è stato esaminato nell'ambito della deroga prevista all'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato CE e con riferimento agli Orientamenti, che ne indicano i presupposti, questa giurisprudenza è applicabile al caso di specie.

35 Avendo rilevato, nella fattispecie, che i lavori di studio e di sviluppo sono stati intrapresi prima della notifica dell'aiuto, il 21 gennaio 1998, la Commissione invoca nella decisione controversa tale circostanza di ordine cronologico a sostegno della sua conclusione secondo cui l'aiuto che doveva finanziare tali lavori andrebbe in effetti a beneficio della KBA. Dinanzi al Tribunale essa ha

sostenuto che questo argomento dimostra parimenti l'assenza dell'elemento di incentivazione richiesto dalla giurisprudenza citata al punto che precede. Secondo la Commissione, la KBA non avrebbe infatti affrontato i costi relativi ai detti lavori prima della notifica dell'aiuto alla Commissione se questi non fossero stati eseguiti nel suo stesso interesse.

36 Si deve quindi verificare se tale aspetto cronologico della vicenda permetta di ritenere, in conformità alla tesi della Commissione nella decisione controversa, che l'elemento di incentivazione richiesto dalla giurisprudenza non ricorre nella fattispecie per quanto concerne l'aiuto destinato a finanziare i lavori di studio e di sviluppo.

37 In linea di principio, il fatto che lavori relativi ad una ristrutturazione siano stati avviati dall'impresa ancor prima che le autorità nazionali abbiano fornito una minima indicazione sulle loro intenzioni di concedere un aiuto esclude che l'ulteriore promessa di un aiuto o la sua effettiva concessione possano essere considerate come un incentivo per l'impresa ad effettuare la detta ristrutturazione. Infatti, una volta che tali lavori sono stati avviati, quantomeno in misura significativa, il loro mancato completamento rappresenta normalmente una perdita di risorse. La decisione assunta dall'impresa di procedere ai lavori medesimi è dunque, in linea di principio, definitiva.

38 Al contrario, la circostanza che una parte rilevante dei costi relativi a lavori di studio e di sviluppo sia stata sostenuta prima della notifica dell'aiuto alla Commissione non permette di concludere che la promessa di un aiuto da parte delle istituzioni nazionali in relazione agli stessi non possa aver incentivato l'impresa in causa ad affrontare i medesimi e che questi lavori debbano conseguentemente essere esclusi dai costi di ristrutturazione ammissibili. Gli argomenti sviluppati in tal senso dalla Commissione, in ordine alle assicurazioni ed altresì agli impegni assunti dal Land Berlino, non possono quindi essere condivisi.

39 Infatti, si deve innanzi tutto rilevare che un'impresa la cui situazione economica sia tale da aver bisogno di beneficiare di un aiuto alla ristrutturazione per garantire la propria efficienza economico-finanziaria non può sempre attendere

di avere la certezza assoluta in ordine al versamento di questo aiuto per attuare il suo programma di ristrutturazione. Al contrario, può accadere che in determinati casi tale esecuzione si imponga a breve termine affinché il criterio del ritorno all'efficienza economico-finanziaria, previsto dagli Orientamenti, possa essere soddisfatto.

40 La Commissione ha d'altronde riconosciuto la pertinenza di tale analisi nelle circostanze del caso di specie, rilevando, nella decisione controversa, che «le capacità [della ricorrente] non avrebbero consentito di sviluppare a breve termine i prodotti innovativi e concorrenziali richiesti e che [la ricorrente] avrebbe pertanto dovuto fare ricorso alle capacità di KBA» (pag. 24).

41 Peraltro, è evidente che un'impresa potenzialmente beneficiaria di un nuovo aiuto statale non può avere alcuna certezza di beneficiare dello stesso fino a quando le autorità dello Stato membro non abbiano notificato tale aiuto alla Commissione e quest'ultima non ne abbia rilevato la compatibilità con il mercato comune. Il fatto di notificare un aiuto non ha alcuna incidenza, in sé stesso, sulla sua compatibilità con il mercato comune.

42 Così, la notificazione dell'aiuto non elimina in alcun modo l'incertezza relativa alla sua approvazione a livello comunitario. Fino a quando la Commissione non abbia assunto una decisione di approvazione ed, inoltre, fino a quando il termine per il ricorso avverso tale decisione non sia spirato, il beneficiario non ha alcuna certezza in ordine alla legittimità dell'aiuto prospettato, unico elemento che può far sorgere in lui un legittimo affidamento (v., in tal senso, sentenza Spagna/Commissione, cit., punto 53). In tali circostanze, si deve rilevare che la mancanza di certezza assoluta in ordine alla concessione di un aiuto e pertanto di legittimo affidamento, all'epoca in cui il potenziale beneficiario decide di procedere alla propria ristrutturazione, non significa che le assicurazioni fornite preliminarmente da organi nazionali o regionali non abbiano alcun effetto di incentivazione.

43 Date queste premesse, è giocoforza riconoscere che la Commissione non può dedurre dal semplice fatto che lavori di studio e sviluppo sono stati avviati prima

della data di notificazione dell'aiuto destinato a finanziarli che tale aiuto non soddisfa il requisito dell'incentivazione. Spetta alla Commissione valutare le circostanze di ciascun caso specifico per determinare se la prospettiva della concessione dell'aiuto è sufficentemente probabile affinché il criterio relativo all'incentivazione possa dirsi effettivamente soddisfatto.

44 Così, nella specie, al fine di valutare l'esistenza dell'elemento di incentivazione, la Commissione avrebbe dovuto tener conto della forma e della natura precise delle comunicazioni e degli atti emanati dalle autorità nazionali competenti, come anche delle altre circostanze rilevanti e, in particolare, dell'urgenza caratterizzante la situazione economica della ricorrente, di cui è stato preso atto nella decisione controversa.

45 Peraltro, la valutazione della Commissione è, nel caso di specie, incoerente. Infatti, nella decisione controversa, la Commissione rileva che «il supporto per bobina migliorato (tipo "Pastomat RC") viene prodotto in serie [dalla ricorrente] fin dalla fine del 1997 e si è tradotto in un primo successo commerciale nell'ambito del piano di ristrutturazione», e ne deduce che una rilevante percentuale dei costi relativi ai lavori di sviluppo previsti dal piano di ristrutturazione era già stata sostenuta prima della notificazione.

46 Orbene, tale produzione in serie ha potuto essere avviata esclusivamente in quanto erano state portate a termine non solo la parte dei lavori di sviluppo del supporto per bobina in oggetto, ma altresì la parte dei lavori di riorganizzazione dello stabilimento di Berlino, dove il supporto stesso doveva essere prodotto. D'altronde, la decisione controversa conferma che significativi lavori di riorganizzazione sono stati realizzati nel 1997, allorché la Commissione vi rileva che «i costi sostenuti in ultima analisi nel 1997 devono essere ascritti alla ristrutturazione e al periodo di sospensione temporanea della produzione per la conversione dei percorsi produttivi e della gamma di prodotti» (pag. 22).

47 Tuttavia, la Commissione ha ritenuto, nella decisione controversa, che, per quanto concerne il complesso dei lavori di riorganizzazione dello stabilimento di

Berlino, si trattasse di costi di ristrutturazione ammissibili e che essi potessero quindi essere finanziati con la parte dell'aiuto dichiarata compatibile con il mercato comune. In tal modo essa ha riconosciuto, quantomeno implicitamente, che le assicurazioni fornite e gli impegni assunti dal Land Berlino nel corso dell'anno 1997 in ordine alla concessione dell'aiuto hanno incentivato la ricorrente e la KBA ad effettuare i citati lavori di riorganizzazione.

48 Emerge da quanto precede che la Commissione ha commesso un palese errore di valutazione nel concludere per l'incompatibilità con il mercato comune della parte dell'aiuto relativa ai lavori di studio e di sviluppo, in quanto, secondo la medesima, mancava per gli stessi il necessario elemento di incentivazione, dal momento che le spese relative ai detti lavori erano state sostenute «prima del gennaio 1998» (pag. 23), ossia «prima della notifica» (pag. 24), e ciò senza tener conto dell'eventuale rilevanza del complesso delle circostanze relative alla concessione dell'aiuto e, specificamente, delle circostanze anteriori alla notifica. L'erroneità dell'analisi svolta dalla Commissione a tal proposito trova conferma nel fatto che essa ha approvato l'aiuto relativo ai lavori di riorganizzazione dello stabilimento di Berlino, quando risulta dai rilievi svolti nella decisione controversa che questi ultimi erano stati parimenti avviati prima della notifica dell'aiuto.

49 L'errore rilevato al punto che precede sarebbe inoperante, e non sarebbe quindi sufficiente a giustificare l'annullamento della decisione controversa, se, nelle circostanze peculiari del caso in esame, esso non avesse potuto avere alcuna influenza determinante quanto all'esito (v., per analogia, con riferimento ad un errore di diritto, sentenze del Tribunale 5 giugno 1996, causa T-75/95, Günzler Aluminium/Commissione, Racc. pag. II-497, punto 55, e 27 febbraio 1997, causa T-106/95, FFSA e a./Commissione, Racc. pag. II-229, punto 199).

50 Così, se dovesse emergere dalla decisione controversa, da leggersi alla luce degli elementi di cui disponeva la Commissione al momento della sua adozione, che quest'ultima aveva ragione di credere che la parte dell'aiuto relativa ai lavori di studio e di sviluppo non presentasse il necessario elemento di incentivazione in quanti tali lavori erano cominciati in una data in cui le autorità nazionali non

avevano ancora reso nota la loro intenzione di concedere l'aiuto, l'annullamento della decisione controversa per i motivi esaminati al punto precedente non avrebbe alcun senso. Infatti, in tale ipotesi, anche prendendo in considerazione tale data invece della data di notifica, la Commissione non potrebbe che giungere alla stessa conclusione con riferimento alla parte dell'aiuto dichiarato incompatibile col mercato comune.

51 In quest'ottica, si deve esaminare l'argomento della Commissione secondo cui le indicazioni delle autorità nazionali ricevute dalla ricorrente e dalla KBA prima che quest'ultima decidesse di intraprendere i lavori di studio e di sviluppo non erano sufficienti ad incentivarla in tal senso.

52 A tal proposito, emerge dagli argomenti esposti nel controricorso che le autorità del Land Berlino hanno adottato una decisione formale di concessione dell'aiuto a seguito delle minacce di chiusura dello stabilimento della ricorrente formulate dalla KBA nell'agosto 1997. Si deve parimenti rilevare che, nella lettera da esse inviata alla Commissione il 18 giugno 1998, le autorità tedesche hanno fatto riferimento a una «decisione di concessione 11 settembre 1997». Su richiesta del Tribunale, il governo federale tedesco ha prodotto copia di tale decisione del Senato del Land Berlino. Risulta che si tratta proprio della decisione a mezzo della quale è stato formalmente accordato, l'11 settembre 1997, l'aiuto in favore della ricorrente, di importo pari a DEM 9 310 000, con riserva dell'approvazione della Commissione.

53 È necessario rilevare che la ricorrente ha quindi ricevuto dal Land Berlino, al più tardi in data 11 settembre 1997, tante garanzie in ordine alla concessione dell'aiuto quante ne poteva legittimamente ottenere.

54 In ordine alla sottoscrizione del patto in materia di lavoro, in data 24 febbraio 1997, si deve respingere l'argomento della Commissione secondo cui gli impegni

politici non ratificati da decisioni amministrative giuridicamente vincolanti sono per natura troppo inaffidabili per incentivare un'impresa ad intraprendere un programma di ristrutturazione ai sensi della giurisprudenza sopra richiamata al punto 34. Di nuovo, tale argomento prescinde dal fatto che le circostanze di ciascuna fattispecie rilevante ai sensi degli Orientamenti sono diverse, e che spetta alla Commissione valutare l'esistenza di elementi di incentivazione tenendo conto di tutti i dati rilevanti, ivi compresi gli impegni non vincolanti che possono essere stati assunti da istituzioni politiche a livello nazionale ovvero, come nel caso di specie, a livello di un'entità territoriale.

55 Nel caso specifico, emerge dalla decisione controversa che «nel novembre 1996 KBA aveva proposto di chiudere [la ricorrente] in data 30 giugno 1997: in quest'ultimo caso l'accordo [di controllo e di trasferimento degli utili] sarebbe stato sciolto in anticipo prima della chiusura e [la ricorrente] non avrebbe avuto alcun diritto di chiedere a KBA il ripianamento delle perdite di esercizio registrate nel 1996 e 1997».

56 Peraltro, in risposta ad un quesito del Tribunale, la Commissione ha prodotto una copia della versione del piano di ristrutturazione comunicatole dalle autorità tedesche nel corso del procedimento ai sensi dell'art. 93, n. 2, del Trattato CE. Risulta dalla lettura della sezione 0 di tale documento che la KBA aveva, in effetti, deciso inizialmente di chiudere lo stabilimento della ricorrente ma che, a seguito di discussioni approfondite con il Senato di Berlino, l'8 gennaio ed il 14 febbraio 1997 era stato elaborato un piano adeguato che avrebbe permesso la sopravvivenza parziale dell'impresa, ed un supporto finanziario era stato approvato dal Senato. Di seguito, la sezione 0 del piano espone che la direzione della KBA aveva deciso di procedere ad una ristrutturazione completa dell'impresa della ricorrente, al fine di garantirne la parziale sopravvivenza, e ciò in quanto fosse possibile contare sul prospettato supporto finanziario.

57 A tal proposito, l'argomento sviluppato dalla Commissione dinanzi al Tribunale relativo al fatto che la KBA ha dovuto minacciare la chiusura della ricorrente per ottenere la formale concessione dell'aiuto da parte delle autorità di Berlino non

inficia la validità degli argomenti della ricorrente quanto alla natura reale delle assicurazioni fornite da tali autorità nel febbraio 1997. Infatti, la ricorrente non assume che tali assicurazioni fossero giuridicamente vincolanti e non nega dunque di aver corso un rischio, esattamente come la KBA, nel fare affidamento sulle stesse. Tuttavia, il fatto che la KBA abbia potuto nutrire dubbi, nell'agosto 1997, in ordine al rispetto degli impegni assunti dalle autorità pubbliche ed il fatto che essa abbia tentato di far pressione per costringerle a tanto non implicano automaticamente che essa non si sia basata su tali impegni per intraprendere la ristrutturazione a partire dal febbraio 1997.

58 Infine, se emerge chiaramente dalla decisione controversa che la Commissione ritiene, con riferimento alle poche informazioni di cui disponeva in assenza del calendario preciso che essa afferma aver richiesto alle autorità tedesche, che una rilevante percentuale delle spese relative ai lavori di sviluppo è stata sostenuta prima della fine del 1997, è tuttavia giocoforza rilevare che la decisione controversa non contiene alcun accertamento in ordine alle spese effettuate prima dell'11 settembre 1997 ovvero prima del 24 febbraio 1997. Poiché la Commissione non ha valutato la situazione a tali date, si deve rilevare che l'errore manifesto da essa commesso può aver influito a tal proposito in maniera decisiva.

59 Pertanto, il presente motivo è fondato, e di conseguenza non è necessario procedere all'esame degli altri motivi di questa prima serie.

*Sul motivo relativo ad un errore di diritto o ad un palese errore di valutazione asseritamente commesso dalla Commissione allorché questa ha ritenuto che la parte dell'aiuto relativa ai lavori di studio e di sviluppo non rappresenta un aiuto per la ristrutturazione a beneficio della ricorrente ai sensi degli Orientamenti*

60 Questo motivo, che si articola in quattro parti, verte in primo luogo sulle conseguenze da trarre dal fatto che gli stabilimenti di Würzburg e Frankenthal

non si trovano in regioni assistite, in secondo luogo sulla valutazione secondo cui i lavori di studio e di sviluppo vanno a vantaggio della KBA, in terzo luogo sulla valutazione secondo cui l'efficienza economico-finanziaria della ricorrente non sarebbe compromessa dal divieto di una parte di aiuto, in quanto una rilevante percentuale dei costi sarebbe già stata sostenuta, e, in quarto luogo, sulla valutazione secondo cui la parte di aiuto negata non implicherebbe alcun elemento di incentivazione supplementare.

61 La seconda e la terza parte di questo motivo devono essere esaminate congiuntamente.

Argomenti delle parti

62 Secondo la ricorrente, la Commissione è incorsa in un errore di diritto e/o un palese errore di valutazione nel ritenere che i lavori di studio e di sviluppo vadano a vantaggio della KBA, sicché quest'ultima, anziché la ricorrente, è in realtà la beneficiaria principale della parte di aiuto ad essi afferente. Infatti, gli uffici di ricerca del gruppo KBA, lungi dall'aver avuto bisogno di svolgere i lavori in oggetto per essere occupati, non sarebbero stati privi di lavoro nel momento in cui li hanno intrapresi, ed in tal modo altri progetti del gruppo KBA avrebbero subito ritardi. Ciononostante, sarebbe mancato il tempo per far intervenire un ufficio ricerche esterno. Peraltro, la chiusura dello stabilimento della ricorrente sarebbe stata la soluzione meno costosa per la KBA.

63 Inoltre, la ricorrente fa presente che la Commissione non avrebbe dovuto prescindere dalla sua autonomia giuridica rispetto alla società controllante, la KBA, per concludere che quest'ultima era la beneficiaria dell'aiuto. In materia di aiuti, si dovrebbe valutare la situazione di una società controllata senza tener

conto di quella delle altre imprese facenti parte del medesimo gruppo (sentenza del Tribunale 25 giugno 1998, cause riunite T-371/94 e T-394/94, British Airways e.a. e British Midland Airways/Commissione, Racc. pag. II-2405, punti 314 e 315).

64 L'affermazione svolta nella decisione controversa secondo cui «[la KBA era] in ogni caso interessata alla messa a punto di componenti migliorati da assemblare nelle proprie macchine da stampa» (pag. 24) non sarebbe né sorretta da elementi di prova né fondata. Prima dell'esecuzione del piano di ristrutturazione, il gruppo KBA avrebbe utilizzato determinati componenti, precisamente supporti per bobine, forniti da terzi, strategia che avrebbe potuto essere estesa ad altri componenti nel caso in cui la ricorrente avesse cessato la propria attività. Così, secondo la ricorrente, se la decisione di chiudere il suo stabilimento il 30 giugno 1997 non fosse stata revocata, i lavori di studio e di sviluppo in oggetto non sarebbero stati intrapresi dal gruppo KBA, quantomeno nel periodo 1997-1999.

65 In ogni caso, la Commissione avrebbe commesso un errore manifesto di valutazione nel ritenere che l'efficienza economico-finanziaria della ricorrente non sarebbe stata messa in pericolo dalla decisione controversa. Infatti, le spese relative ai lavori di sviluppo non sarebbero state ancora fatturate alla ricorrente dal gruppo KBA, precisamente in ragione del fatto che l'aiuto ad esse afferente non ha potuto essere versato. Se tali spese fossero state fatturate, la ricorrente avrebbe subito perdite.

66 La Commissione fa presente di aver avuto buone ragioni per credere che la KBA, società che non si trovava in difficoltà, fosse la principale beneficiaria dell'aiuto.

67 A tal proposito, la Commissione rileva che la KBA detiene la totalità del capitale della ricorrente e che essa si accolla le sue perdite ed assume i suoi utili in forza di un accordo intercorso tra le due società. Nelle loro osservazioni formulate nell'ambito del procedimento amministrativo, le autorità tedesche avrebbero

qualificato la ricorrente quale «banco di lavoro ampliato» della KBA e, nella loro lettera 18 giugno 1998, esse avrebbero affermato che era necessario valutare «come un unico insieme l'impegno assunto dalle due imprese».

68 Inoltre, secondo la Commissione, la ricorrente non può richiamarsi alla sentenza British Airways e a./Commissione, citata. Infatti, la valutazione della Commissione nella causa che ha dato origine a tale sentenza sarebbe stata basata sul fatto che le relazioni sussistenti tra la Air France e la Air Inter erano divenute quelle di «società consorelle indipendenti» appartenenti ad una stessa società «holding» piuttosto che quelle tra una società controllante e la sua controllata. Su queste premesse, il Tribunale ha valutato, tenendo conto dell'ampio potere discrezionale della Commissione, che quest'ultima era autorizzata a considerare queste due società come imprese autonome nell'ambito della sua valutazione dell'aiuto in oggetto (v. punto 314 della sentenza).

69 Nel caso di specie, al contrario, la KBA e la ricorrente avrebbero avuto più classici rapporti tra società controllante e società controllata, e la Commissione le avrebbe a ragione considerate come un'entità unica nell'ambito della sua valutazione della parte dell'aiuto relativa ai lavori di studio e di sviluppo (v. sentenza della Corte 14 novembre 1984, causa 323/82, Intermills/Commissione, Racc. pag. 3809, punto 11).

70 Per di più, i lavori di sviluppo finanziati dall'aiuto sarebbero andati direttamente a beneficio della KBA, in quanto quest'ultima aveva un interesse strategico a che fossero prodotti all'interno del suo stesso gruppo componenti flessibili ed innovativi per le macchine da stampa da essa fabbricate (pagg. 17 e 24 della decisione controversa), sostituendo progressivamente i componenti precedentemente forniti da produttori esterni al gruppo KBA, migliorando in tal modo la flessibilità delle sue forniture e la sua competitività. Il piano di ristrutturazione avrebbe parimenti permesso di eliminare la duplicazione delle funzioni nell'ambito del gruppo KBA, come anche di migliorare il tasso d'utilizzazione dei siti produttivi del gruppo stesso (pag. 20 della decisione controversa). Ne discenderebbe, peraltro, che la Commissione non ha commesso errori riferendosi alla

ristrutturazione della KBA, dal momento che altre società del gruppo KBA, oltre alla ricorrente, hanno dovuto assumere provvedimenti per adattarsi alla nuova situazione creata dalla ristrutturazione di quest'ultima. Tuttavia, risulterebbe chiaro che la Commissione ha ritenuto nella decisione controversa che solo la ricorrente — e non l'intero gruppo — è stata oggetto del piano di ristrutturazione in merito a cui si è svolta la sua valutazione.

71 Infine, contrariamente alla tesi della ricorrente, non si dovrebbero paragonare le condizioni nelle quali l'ufficio ricerche del gruppo KBA ha fornito prestazioni alla ricorrente con quelle che sarebbero state imposte da un ufficio ricerche esterno. Infatti, senza precisare il prezzo che doveva essere fatturato alla ricorrente dall'ufficio del gruppo KBA per remunerare i lavori in oggetto, le autorità tedesche si sarebbero limitate ad affermare che esso era stato «calcolato in maniera tale da coprire tutte le spese derivanti dallo sviluppo e dalla costruzione». La ricorrente, dal canto suo, farebbe riferimento, nel suo ricorso, al «rimborso delle spese».

72 Sarebbe quindi pacifico che il prezzo da fatturare non presenta alcun elemento corrispondente all'utile che un ufficio ricerche esterno dovrebbe necessariamente realizzare, e che è quindi inferiore al miglior prezzo che la ricorrente avrebbe potuto ottenere sul mercato. Orbene, se il gruppo KBA ha contribuito ai lavori di studio e di sviluppo, cedendo il know how che ne deriva alla propria controllata a condizioni vantaggiose, sarebbe logico dedurne che essi sono stati realizzati da tale gruppo nel suo stesso interesse.

73 Peraltro, la censura relativa al riferimento effettuato nella decisione controversa all'efficienza economico-finanziaria della società ricorrente non sarebbe fondata. Avendo ritenuto che l'aiuto relativo ai lavori di studio e di sviluppo era incompatibile col mercato comune e doveva quindi essere vietato, la Commissione avrebbe tuttavia inteso assicurarsi che tale riduzione dell'aiuto non impedisse, in pratica, il ripristino dell'efficienza economico-finanziaria della società ricorrente. Infatti, tale ultimo elemento rappresenta uno degli obiettivi a cui deve tendere ogni piano di ristrutturazione, ai sensi degli Orientamenti [punto 3.2.2., i)]. Nella decisione controversa, la Commissione avrebbe accertato che tale obiettivo non è rimesso in discussione dalla riduzione in oggetto.

Giudizio del Tribunale

74 Si deve preliminarmente rinviare alle considerazioni relative al sindacato del giudice comunitario esposte sopra, ai punti 32 e 33.

75 Va innanzi tutto respinto l'argomento della ricorrente relativo alla sentenza British Airways e a./Commissione, citata. Infatti, la valutazione della Commissione nella causa che ha dato origine a tale sentenza, confermata dal Tribunale, era basata sul fatto che le relazioni tra la Air France e la Air Inter erano divenute quelle di «società consorelle indipendenti» appartenenti ad una stessa società «holding» piuttosto che quelle tra una società controllante e la sua controllata, come nel caso di specie. Dunque, da tale giurisprudenza non discende che la Commissione avrebbe dovuto considerare la KBA e la ricorrente come imprese autonome. Al contrario, spettava alla Commissione tener conto dell'insieme delle circostanze rilevanti ai fini della propria valutazione, ivi compreso il rapporto tra società controllante e società controllata sussistente tra la KBA e la ricorrente.

76 Nella decisione controversa, la Commissione ritiene che la parte dell'aiuto relativa ai lavori di studio e di sviluppo vada a vantaggio della KBA, sicché quest'ultima, e non la sua controllata, ne è la principale beneficiaria. Tale conclusione si basa su un'analisi palesemente erronea.

77 Si deve anche rilevare, prima di affrontare la questione dell'incidenza del parziale diniego dell'aiuto controverso, che il piano di ristrutturazione prevede, ai sensi della decisione controversa, «la concentrazione da parte [della società ricorrente] sulla fabbricazione di tre soli componenti» e l'abbandono della produzione di altri componenti realizzati in condizioni deficitarie, la cui produzione è trasferita

agli stabilimenti del gruppo KBA di Würzburg e Frankenthal (pagg. 20 e 22 della decisione controversa). Se è vero che tale trasferimento poteva essere vantaggioso per la KBA, specificamente nella parte in cui consentiva di aumentare il tasso di utilizzazione dei detti stabilimenti, deve ricordarsi che la KBA doveva decidere, agli inizi del 1997, tra la ristrutturazione dell'impresa della ricorrente e la sua chiusura definitiva, e che il citato trasferimento produttivo era possibile, se non addirittura logico, in entrambe le ipotesi. Date queste premesse, è giocoforza constatare che la ristrutturazione dell'impresa della ricorrente non è andata a vantaggio del gruppo KBA in ragione di tale ridistribuzione di funzioni nell'ambito del gruppo stesso, poiché essa avrebbe potuto essere realizzata, e, verosimilmente, sarebbe stata realizzata, in ogni caso.

78 Si deve rilevare che il rifiuto della Commissione di approvare l'aiuto per l'importo di DEM 4,875 milioni ha avuto in pratica la conseguenza che il gruppo KBA ha dovuto assumere un onere supplementare nella realizzazione dei lavori di studio e di sviluppo senza compenso finanziario, affinché il piano di ristrutturazione potesse essere attuato, poiché la ricorrente non era in grado di prestare tale compenso (v. punti 80 e 81, seguenti).

79 Orbene, è giocoforza rilevare che la Commissione non ha sufficientemente dimostrato l'esistenza, per la KBA, di un interesse finanziario o commerciale diretto nell'assunzione dell'onere rappresentato dai lavori di studio e di sviluppo, in aggiunta alla sua partecipazione con i suoi propri fondi, sotto forma di accollo delle perdite per un importo di DEM 12,25 milioni (pag. 17 della decisione controversa) e del suo contributo di DEM 1,37 milioni congiuntamente alla ricorrente (pag. 23). Infatti, la Commissione ha affermato, nella decisione controversa (pag. 20), che sulla base di ipotesi «ottimistiche, ma comunque realizzabili» formulate dalle autorità tedesche, il piano di ristrutturazione prevedeva che la ricorrente ripristinasse la sua redditività solo nell'anno 2000, realizzando un modesto utile di DEM 520 000. Sulla base di tali premesse non vi era motivo di supporre, alla data di adozione della decisione, che la KBA potesse ricavare dal suo investimento nella società ricorrente, sotto forma di dividendi che le sarebbero stati riconosciuti nella sua qualità di società controllante, utili sufficienti a coprire i costi dei lavori di studio e di sviluppo, ed ancor meno a garantirle un ragionevole rendimento del capitale investito.

80 Emerge dai rilievi ora svolti che non è corretta l'affermazione secondo cui il divieto dell'aiuto per l'importo di DEM 4,875 milioni non andrebbe ad ostacolare la redditività del piano di ristrutturazione e, pertanto, l'efficienza economico-finanziaria della società ricorrente. Infatti, il piano di ristrutturazione sulla cui base la Commissione ha ritenuto, nella decisione controversa, che la ricorrente avrebbe ripristinato la propria redditività solamente a medio termine, si fondava sulla premessa secondo cui i costi dei lavori di studio e di sviluppo sarebbero stati fatturati dal gruppo KBA alla ricorrente senza alcun margine di utile (pag. 24 della decisione controversa) e che quest'ultima avrebbe ripianato il debito così costituito grazie all'aiuto relativo ai detti lavori. In assenza di un interesse accertato in capo alla KBA nel finanziare essa stessa i detti lavori, si deve rilevare che tale debito era tutt'altro che virtuale e doveva effettivamente essere ripianato.

81 Il ragionamento della Commissione prescinde dal credito menzionato al punto che precede e non spiega come la ricorrente potesse riacquistare la propria redditività sopportando tale onere supplementare. Poiché la ricorrente non era in grado di remunerare i lavori di studio e di sviluppo, a meno che non le fosse attribuita la parte di aiuto negata dalla Commissione, la decisione controversa ha per effetto di rendere deficitaria l'operazione economica globale, consistente nello sviluppo, nella produzione e nella commercializzazione dei nuovi componenti. La circostanza, invocata dalla Commissione, che una grande percentuale delle spese fosse già stata sostenuta al momento dell'adozione della decisione controversa, non rileva a questi fini, posto che essa non ha, in definitiva, alcuna incidenza sull'efficienza economico-finanziaria della società ricorrente dal momento che il debito è sussistente.

82 Si deve ricordare, peraltro, che la Commissione aveva in un primo tempo ritenuto, nella seconda e nella terza delle sette «conclusioni» provvisorie formulate nella lettera d'apertura (pag. 15), che i costi previsti dal piano di ristrutturazione per i lavori di sviluppo dei nuovi prodotti previsti erano eccessivi e che non era necessario che il gruppo KBA vendesse il relativo know how alla ricorrente, anziché concederle una licenza. Tuttavia, nella decisione controversa, la Commissione ha ritirato le sue obiezioni in merito a tali aspetti del piano di ristrutturazione. In proposito essa ha rilevato, in primo luogo, che i costi relativi al lavori in questione sarebbero stati ripartiti su un periodo di sette anni, in conformità agli usi nel settore della costruzione meccanica, ciò che si traduce in un onere annuo di DEM 868 000 e corrisponde, con riferimento al fatturato di DEM 36 milioni previsto per l'anno 2000, ad una percentuale del 2,4% annuo, e,

in secondo luogo, che il governo della Repubblica federale di Germania si era impegnato a vigilare affinché il risultato dei detti lavori andasse esclusivamente a vantaggio della ricorrente.

83 Tenuto conto dell'insieme delle circostanze ora esposte, come anche del fatto che la KBA avrebbe potuto evitare di accollarsi le perdite della ricorrente chiudendo lo stabilimento di quest'ultima nel giugno 1997, gli argomenti della Commissione relativi agli stretti rapporti tra la KBA e la ricorrente non dimostrano che il versamento di un aiuto alla seconda vada necessariamente a vantaggio della prima.

84 Dato che l'esistenza di un interesse finanziario diretto all'attuazione del piano di ristrutturazione in capo alla KBA non è stata dimostrata, ne discende che la Commissione ha commesso un palese errore di valutazione su questo punto, salvo non emerga dalla decisione controversa che tale piano andava a suo vantaggio in maniera indiretta. Si deve quindi verificare se la decisione controversa menzioni un'ulteriore ragione economica tale da aver incentivato la KBA a finanziare i lavori di studio e di sviluppo.

85 In proposito, va rilevato che nella decisione controversa la Commissione ha giustificato la sua conclusione, secondo cui la KBA aveva un interesse alla realizzazione dei lavori di studio e di sviluppo, considerando la circostanza che gli uffici ricerche del gruppo KBA hanno effettuato tali lavori e rilevando che «[la KBA], rappresenta la principale beneficiaria delle attività svolte nel proprio sito produttivo» (pag. 24 della decisione controversa). D'altro canto, la Commissione ha affermato che la KBA era «in ogni caso interessata alla messa a punto di componenti migliorati da assemblare nelle proprie macchine da stampa» (pag. 24 della decisione controversa), ragionamento che essa ha completato dinanzi al Tribunale invocando l'interesse strategico della KBA a che i componenti in questione fossero forniti dalla ricorrente. È necessario esaminare la pertinenza e la fondatezza di questi due punti del ragionamento della Commissione.

86 In primo luogo, il fatto che fosse previsto nel piano di ristrutturazione che gli uffici ricerche del gruppo KBA dovevano svolgere i lavori di studio e di sviluppo

con remunerazione della ricorrente non è sufficiente, in sé stesso, a sorreggere la conclusione secondo cui la KBA aveva un interesse a tali lavori. È esatto, come rileva la Commissione, che, se la parte dell'aiuto relativa ai lavori di studio e di sviluppo fosse stata considerata legittima, essa sarebbe stata versata dalla ricorrente al gruppo KBA per remunerare i lavori in questione. Tuttavia, il semplice versamento indiretto alla KBA dei fondi anticipati dal governo del Land Berlino non è rilevante al fine di determinare quale delle due società fosse la «principale beneficiaria» dell'aiuto nel caso di specie, dal momento che tale pagamento doveva retribuire un lavoro concreto, la cui prestazione aveva necessariamente cagionato costi effettivi agli uffici ricerche del gruppo KBA. La Commissione non ha spiegato come la KBA potesse coprire tali costi in mancanza del detto versamento. Infatti, secondo il piano di ristrutturazione, il gruppo KBA doveva cedere alla ricorrente il know how derivante dai lavori di studio e di sviluppo al prezzo di costo per rendere redditizia l'operazione stessa. Peraltro, come sopra rilevato al punto 82, l'utilizzo esclusivo di tale know how era riservato alla ricorrente in forza di un impegno assunto dal governo federale tedesco nei confronti della Commissione.

87 Si deve parimenti rilevare, in proposito, che secondo la ricorrente gli uffici ricerche del gruppo KBA erano già impegnati al 100% delle loro capacità in ragione di altri progetti, la cui realizzazione ha dovuto essere posticipata per permettere loro di compiere i lavori in oggetto nel breve termine imposto dalle difficoltà finanziarie della ricorrente. Tali circostanze non sono state considerate nella decisione controversa e la Commissione non ha richiesto informazioni in ordine alla situazione degli uffici ricerche del gruppo KBA nel corso della procedura amministrativa.

88 Ne discende che la Commissione ha commesso un palese errore di valutazione nel supporre che il piano di ristrutturazione andasse a vantaggio della KBA per il fatto che esso apportava un lavoro remunerato agli uffici ricerche del gruppo KBA e ciò allorché risulta, in particolare, dalla decisione controversa che gli uffici ricerche del gruppo KBA dovevano fatturare alla ricorrente tale lavoro al prezzo di costo, senza il benché minimo margine di utile. Così, l'errore commesso dalla Commissione in tal senso è cagionato dall'insufficienza dell'attività istruttoria svolta, e, più specificamente, dal fatto che essa non ha assunto informazioni in ordine alla generalità delle circostanze rilevanti, ivi compresa la questione se i detti uffici ricerche fossero sottoccupati (v., in tal senso, sentenza della Corte

2 aprile 1998, causa C-367/95, Commissione/Sytraval e Brink's France, Racc. pag. I-1719, punto 72). Si deve rilevare, in proposito, che la Commissione non ha sostenuto, nella lettera d'apertura, che la KBA avrebbe tratto profitto dal piano di ristrutturazione per il fatto che i lavori di studio e di sviluppo si sarebbero svolti negli uffici ricerche del gruppo KBA.

89 In secondo luogo, non è scontato che una società controllante abbia necessariamente un interesse commerciale a far sviluppare dai propri uffici ricerche nuovi componenti per le macchine di sua produzione affinché essi siano prodotti dalla propria controllata. La pertinenza di tale analisi dipende dalle circostanze peculiari del caso di specie, ed in particolar modo dallo stato dell'offerta sui mercati dei componenti in oggetto, come anche dal problema se la controllata possa produrre gli stessi con modalità redditizie, tenuto conto dell'insieme dei costi che essa deve sopportare a tal fine.

90 Si deve rilevare che l'affermazione secondo cui la KBA era «in ogni caso interessata alla messa a punto di componenti migliorati da assemblare nelle proprie macchine da stampa» nel caso in esame sarebbe corretta sul piano commerciale solo se fosse dimostrato che il gruppo KBA non poteva ottenere da fornitori esterni, con modalità affidabili ed a prezzi interessanti, prodotti di qualità elevata, pari a quelli sviluppati dalla ricorrente.

91 La decisione controversa non esamina in forma approfondita la possibile esistenza di fonti alternative d'approvvigionamento, tuttavia si deve rilevare che, allorquando essa ha esaminato tale profilo, la Commissione ha rilevato fatti che inficiano la sua stessa tesi, piuttosto che confermarla. Infatti, si afferma nella parte della decisione controversa relativa alla valutazione dell'aiuto che, se i componenti prodotti dalla ricorrente dovevano in linea di principio sostituire prodotti che erano precedentemente acquistati da produttori esterni, «comunque esisterà sempre una situazione di concorrenza con questi fabbricanti» (pag. 22). Quest'analisi conferma le osservazioni del 21 settembre 1998 delle autorità tedesche a tal proposito, secondo cui la ricorrente avrebbe continuato ad

affrontare la concorrenza di altri produttori poiché il gruppo KBA sarebbe rimasto libero di procurarsi altrove i componenti offerti dalla ricorrente.

92 Alla luce di quanto sopra, non è sufficientemente dimostrato, nel caso di specie, che la KBA, ovvero il gruppo KBA, avesse un interesse commerciale alla realizzazione dei lavori di studio e di sviluppo che le avrebbero consentito di creare una fonte di approvvigionamento affidabile dei componenti necessari alla produzione delle sue macchine, quantomeno alle condizioni di gestione globalmente deficitarie derivanti dal rifiuto della Commissione di una parte dell'aiuto controverso, indicate sopra, al punto 81. Al contrario, la valutazione della Commissione nella decisione controversa tende a indicare che altre valide fonti d'approvvigionamento erano già esistenti e che, in tali circostanze, la KBA non aveva bisogno di assicurare lo sviluppo di tali prodotti e la loro produzione da parte della ricorrente.

93 Quanto all'argomento della Commissione relativo al fatto che il prezzo da fatturare alla ricorrente da parte del gruppo KBA per la retribuzione dei lavori di studio e di sviluppo non include l'utile che un ufficio ricerche esterno avrebbe dovuto necessariamente realizzare, conviene anzitutto rilevare che tale argomento, basato sul fatto che la KBA avrebbe realizzato tali lavori a queste condizioni in ragione dei vantaggi che essa avrebbe potuto trarne a termine, è incompatibile con l'argomento fondato sull'apporto di lavoro remunerato agli uffici ricerche del gruppo KBA, respinto al punto 88, sopra. Inoltre, non è possibile dedurre dal fatto che la KBA abbia contribuito ai lavori di studio e di sviluppo, cedendo il know how così acquisito al prezzo di costo, che essa avesse necessariamente un interesse strategico al loro svolgimento, a prescindere dal fatto che l'aiuto controverso fosse o meno concesso dalle autorità del Land Berlino.

94 La Commissione ha dunque commesso un palese errore di valutazione laddove essa ha dedotto dagli elementi di fatto a sua disposizione che la KBA aveva un interesse alla realizzazione dei lavori di studio e di sviluppo per il fatto,

precisamente, che questi dovevano essere realizzati dai suoi stessi uffici ricerche e che i prodotti sviluppati dovevano essere prodotti dalla sua controllata. La semplice affermazione secondo cui «[la KBA era] in ogni caso interessata alla messa a punto di componenti migliorati da assemblare nelle proprie macchine da stampa» (pag. 24 della decisione controversa) non è sufficiente a sostenere la conclusione della Commissione, secondo cui la KBA, e non la ricorrente, era l'effettiva beneficiaria dell'aiuto controverso.

95 Laddove la Commissione ha commesso errori che risultano, almeno in parte, dall'inadeguatezza delle informazioni di cui disponeva, si deve verificare se essa poteva fondarsi su elementi di prova incompleti con riferimento a quegli aspetti del caso di specie relativi all'identità del beneficiario effettivo della parte dell'aiuto controverso che è stata negata (v., in tal senso, sentenza della Corte 13 aprile 1994, cause riunite C-324/90 e C-342/90, Germania e Pleuger Worthington/Commissione, Racc. pag. I-1173, punti 26-29). Se la Commissione ha inserito nella lettera d'apertura un'ingiunzione a fornire «ogni informazione relativa a tale aiuto», si deve tuttavia rilevare che, nella decisione controversa, essa non ha considerato insufficienti le informazioni ricevute in ordine all'interesse della KBA alla ristrutturazione, a differenza di quelle relative ad altri aspetti della causa. In tali circostanze, la regola indicata al punto 26 della sentenza Germania e Pleuger Worthington/Commissione, citata, non è pertinente nel caso di specie.

96 In ogni modo, si deve rilevare che né le autorità tedesche, né la KBA e la ricorrente, le quali avrebbero potuto presentare osservazioni in qualità di interessati ai sensi dell'art. 93, n. 2, del Trattato, potevano dedurre dal passaggio della lettera d'apertura, citato al punto precedente, che esse dovevano fornire più ampi ragguagli tali da dimostrare che la KBA non aveva alcun interesse allo sviluppo dei nuovi componenti progettati. In particolare, non può essere loro rimproverato il fatto di non aver fornito di loro propria iniziativa informazioni relative al tasso di utilizzazione della capacità di ricerca e di sviluppo del gruppo KBA ed informazioni più complete rispetto a quelle sopra citate, al punto 91, sulle fonti esterne di approvvigionamento per i detti componenti.

97 A tale proposito, si deve ricordare che il passaggio in oggetto è contenuto nella terza delle sette «conclusioni» provvisorie esposte nelle lettera d'apertura. Tale terza «conclusione» ha essenzialmente ad oggetto il problema se il gruppo KBA doveva vendere il know how sviluppato per la ricorrente ovvero concederle una licenza, considerazione alla quale il governo federale tedesco ha risposto nelle sue osservazioni del 21 settembre 1998. L'interesse della KBA a che i componenti in oggetto, che la Commissione ha erroneamente definito «componenti per macchine speciali», siano prodotti all'interno del gruppo è menzionato solamente a titolo sussidiario.

98 Alla luce di quanto sopra, si deve concludere per la fondatezza del presente motivo.

99 Posto che i due motivi sopra esaminati sono fondati, la decisione controversa deve essere annullata, senza che si debbano esaminare gli altri motivi ed argomenti sollevati dalla ricorrente.

## Sulle spese

100 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 ricorrente ne ha fatto domanda, la Commissione, rimasta soccombente, va condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) La decisione della Commissione 3 febbraio 1999, 1999/690/CE, relativa ad un aiuto di Stato che la Germania intende concedere a favore della Graphischer Maschinenbau GmbH di Berlino, è annullata nella parte in cui essa dichiara incompatibile con il mercato comune e vieta l'aiuto prospettato per la parte eccedente l'importo di DEM 4,435 milioni.

2) Per il resto, il ricorso è respinto.

3) La Commissione è condannata alle spese.

Vesterdorf Mengozzi Pirrung

Vilaras Forwood

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 maggio 2002.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

B. Vesterdorf