DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 31 maggio 1989

relativa agli aiuti concessi dal governo italiano all'impresa Alfa Romeo (settore automobilistico)

(Il testo in lingua italiana è il solo facente fede)

(89/661/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 93, paragrafo 2, primo comma,

dopo aver intimato alle parti interessate, conformemente a detto articolo, di presentare le loro osservazioni,

considerando quanto segue:

I

Con lettera del 1° ottobre 1986, la Commissione ha chiesto al governo italiano talune informazioni concernenti l'aiuto sotto forma di conferimento di capitale, di 209 miliardi di lire che — secondo notizie di stampa — il governo italiano avrebbe concesso nel 1985 all'Alfa Romeo, impresa operante nel settore automobilistico.

Con lettera del 21 novembre 1986, della sua Rappresentanza permanente, il governo italiano confermava che nel 1985 era stato effettuato un conferimento di capitale di 206,2 miliardi di lire, in favore dell'impresa Alfa Romeo sulla base della delibera degli azionisti Finmeccanica ed IRI, conferimento inteso a ripianare le perdite subite dalla società nel 1984 e nel primo semestre del 1985. In tale lettera si dichiarava inoltre che le informazioni sul ripianamento delle perdite subite fino alla fine del 1986 non erano ancora disponibili a causa della recente conclusione delle trattative per l'acquisizione dell'Alfa Romeo da parte della Fiat.

Con telex del 18 dicembre 1986 la Commissione ha chiesto al governo italiano le informazioni su ulteriori aiuti, previsti o già concessi, a favore dell'Alfa Romeo o della Fiat, nell'ambito dell'operazione di acquisizione dell'Alfa Romeo da parte della Fiat.

Con telex del 30 gennaio 1987 della Rappresentanza permanente italiana, il governo italiano ha informato la Commissione che l'operazione di acquisizione non avrebbe implicato, né previsto, alcun intervento finanziario pubblico. L'acquisizione da parte della Fiat era avvenuta sulla base di una perizia delle due offerte concorrenti (della Ford e della Fiat), svolta da una società di consulenza indipendente: l'operazione era stata quindi realizzata alle normali condizioni di mercato. Esso dichiarava infine che i dati finanziari richiesti dalla Commissione non erano ancora disponibili, ma che sarebbero stati inviati quanto prima.

Avendo la Commissione richiesto ulteriori informazioni, il governo italiano, con telex del 27 marzo 1987, ha ribadito che i consulenti esterni erano giunti alla conclusione che entrambe le offerte erano economicamente accettabili, ma che la proposta della Fiat era preferibile poiché offriva un più rapido rinnovo della gamma di prodotti Alfa Romeo, comprendeva le associate italiane di Alfa Romeo, evitava in parte le perdite residue per la Finmeccanica e conteneva una più chiara enunciazione dei traguardi occupazionali. Inoltre, la risposta conteneva informazioni relative al prezzo di acquisto dell'Alfa Romeo da parte della Fiat, ossia il rilevamento parziale dei debiti di Alfa Romeo nei limiti di 700 miliardi di lire (compresi i prestiti concessi in base alla legge 675/77), nonché il pagamento dell'importo di 1 050 miliardi di lire in cinque rate annuali, a decorrere dal sesto anno successivo al 1° gennaio 1987, data dell'acquisizione. Per quanto riguarda la situazione debitoria dell'Alfa Romeo, il governo italiano precisava che i debiti residui dell'Alfa Romeo, che la Fiat non si era accollati, erano rimasti a carico della Finmeccanica (compreso il prestito ottenuto in base alla legge 46/82).

Sebbene la Commissione abbia richiesto, in diverse occasioni, informazioni particolareggiate sulle condizioni di vendita dell'Alfa Romeo alla Fiat e sull'offerta concorrente presentata dalla Ford, la lettera del 2 luglio 1987 del governo italiano non conteneva alcun ragguaglio supplementare.

Il 29 luglio 1987, la Commissione ha deciso di iniziare la procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2 del trattato, nei confronti del conferimento di capitale pari a 206,2 miliardi di lire effettuato nel 1985 a favore di Alfa Romeo e nei confronti di un presunto aiuto nelle condizioni di acquisto soddisfatte dalla Fiat per rilevare l'Alfa Romeo. Sulla base delle informazioni in suo possesso, la Commissione dubitava che il governo italiano avesse accordato un vantaggio alla Fiat sul piano della concorrenza esigendo un prezzo inferiore a quello che avrebbe ottenuto dal secondo offerente, ossia dalla Ford, per gli attivi dell'Alfa Romeo acquisiti dalla Fiat alla fine del 1986. La Commissione intendeva inoltre valutare in quale misura nel prezzo di acquisto fosse stato tenuto conto dei fondi di accantonamento del 1985.

Con lettera del 6 agosto 1987, la Commissione ha pertanto invitato il governo italiano a presentarle le sue osservazioni, ed a rispondere alle domande precise ivi formulate. Conformemente all'articolo 93, paragrafo 2 del trattato, essa ha invitato anche gli altri Stati membri ed i terzi interessati a presentarle le loro osservazioni.

II

Nel quadro di detta procedura, il governo italiano ha presentato le proprie osservazioni con lettera del 7 ottobre 1987, nella quale ribadiva l'opinione che le condizioni di vendita dell'Alfa Romeo alla Fiat non comportavano elementi di aiuto ai sensi dell'articolo 92 del trattato. Esso forniva

inoltre taluni dati dai quali risulta che nel 1986 è stato compiuto a favore dell'Alfa Romeo un ulteriore conferimento di capitale, pari a 408,9 miliardi di lire. Il gruppo registrava perdite dal 1978 e nel 1986 queste ultime evevano raggiunto i 313,3 miliardi di lire. Dichiarava inoltre che l'importo del debito dell'Alfa Romeo Auto non assorbito dalla Fiat era di 291 miliardi di lire.

Il governo italiano ha inoltre comunicato che la Finmeccanica avrebbe fornito le informazioni richieste relative alle condizioni di acquisto e al raffronto tra le due offerte concorrenti. La Finmeccanica avrebbe proceduto a quanto sopra direttamente.

La Commissione ha ricevuto delle osservazioni dalla Finmeccanica con lettere del 20 ottobre 1987, 29 dicembre 1987 ed 8 marzo 1988.

Quattro Stati membri hanno presentato le loro osservazioni nel quadro della succitata procedura.

III

Dalle informazioni che il governo italiano e la Finmeccanica hanno trasmesso nel quadro della procedura, è emerso che il conferimento di capitale pari a 408,9 miliardi di lire, effettuato nel 1986, era servito a ridurre l'indebitamento finanziario netto del gruppo Alfa Romeo per un importo equivalente. Il conferimento di capitale effettuato dalla Finmeccanica è stato realizzato in parte tramite la consociata Saige, società appartenente interamente alla Finmeccanica. Il conferimento di capitale ha migliorato in misura sostanziale la situazione finanziaria del gruppo Alfa Romeo. Va notato che il conferimento di capitale è stato deciso nel giugno 1986 durante i negoziati di vendita in corso tra la Finmeccanica e la Ford dal maggio al settembre 1986.

Pertanto, il 10 maggio 1988, la Commissione ha deciso di estendere la procedura, iniziata il 29 luglio 1987, per esaminare gli aiuti sotto forma di apporto di capitale pari a 408,9 miliardi di lire. Inoltre, la Commissione ha reiterato la richiesta al governo italiano di fornirle ragguagli completi sulla vendita dell'Alfa Romeo, nonché le condizioni precise delle due offerte concorrenti.

Con lettera del 19 maggio 1988, la Commissione invitava il governo italiano a presentare le sue osservazioni. Domande più specifiche sulla valutazione delle offerte concorrenti sono state poste alla Finmeccanica ed al governo italiano con lettere del 25 maggio 1988. Conformemente all'articolo 93, paragrafo 2 del trattato, essa ha invitato anche gli altri Stati membri ed i terzi interessati a presentarle osservazioni.

IV

Le autorità italiane hanno presentato le loro osservazioni con lettera del 21 luglio 1988. Gli allegati a detta lettera, la lettera della Finmeccanica del 15 luglio 1988, nonché la lettera delle autorità italiane del 17 novembre 1988 e i relativi allegati contenevano informazioni dettagliate su quanto segue:

— la situazione finanziaria dell'Alfa Romeo alla fine del 1986;

— la cronologia delle fasi dei negoziati tra la Finmeccanica e le due società offerenti, nel 1986;

— le condizioni del contratto di vendita tra la Fiat e la Finmeccanica;

— gli impegni finanziari relativi agli attivi dell'Alfa Romeo che sarebbero rimasti in possesso della Finmeccanica e le condizioni della loro vendita alle banche pubbliche, nonché il rimborso dei debiti finanziari residui da parte della Finmeccanica;

— la costituzione del gruppo Alfa-Lancia ad opera della Fiat e il suo andamento nel 1987;

— gli investimenti realizzati nel 1986 e nel 1987 negli stabilimenti Alfa Romeo, nonché gli aiuti ottenuti per tali investimenti.

Per quanto riguarda il conferimento di capitale pari a 408,9 miliardi di lire a favore dell'Alfa Romeo, deciso ed effettuato nel giugno 1986 dagli azionisti Finmeccanica e dalla sua consociata Saige, il governo italiano ha dichiarato che non sussisteva alcun motivo obiettivo per collegare tale ricapitalizzazione a decisioni successive concernenti la vendita dell'Alfa Romeo: contrariamente all'apporto di capitale del 1985, pari a 206,2 miliardi di lire, il nuovo apporto di capitale non era stato conferito per compensare le perdite, dato che questo risultato era stato conseguito attraverso una riduzione del capitale azionario, bensì era connesso ad un programma triennale di investimenti (1986-1988) ed alla necessità che la situazione economico-finanziaria della società rimanesse efficiente alla luce delle decisioni strategiche da adottare per trovare una soluzione radicale alla sua crisi strutturale. Pertanto, tale apporto di capitale è da considerare, secondo il governo italiano, come compatibile con il trattato. Inoltre, dato il prestigio dell'Alfa Romeo ed il suo ruolo predominante sul mercato mondiale delle autovetture sportive, un programma di ristrutturazione economica su larga scala, che ne migliorasse il potenziale tecnologico, avrebbe assunto un aspetto interessante per gli azionisti privati. Il governo italiano considerava inoltre l'operazione del tutto in linea con la propria politica di privatizzazione dei settori nei quali la partecipazione statale non riveste un'importanza strategica.

Parimenti esso affermava che alle date in cui l'assemblea generale dell'Alfa Romeo aveva adottato la decisione di aumentare il capitale di 408,9 miliardi di lire e gli azionisti avevano sottoscritto detto aumento di capitale, i negoziati erano in corso soltanto con la Ford; questo fatto stesso dimostrerebbe che l'operazione non era in alcun modo intesa a favorire la Fiat. Le autorità italiane consideravano inoltre che l'assunto della Commissione secondo cui l'aumento di capitale avrebbe consentito alla Fiat di acquistare l'Alfa Romeo senza sopportarne integralmente il peso dell'indebitamento, era del tutto infondato.

Per quanto riguarda il raffronto tra le offerte della Fiat e della Ford, le autorità italiane hanno ribadito che la decisione positiva sull'offerta della Fiat si basava sulla valutazione finanziaria delle due offerte, effettuata da una società di consulenza indipendente, le cui conclusioni formano oggetto di una «Fairness Opinion» presentata il 3 novembre 1986. In base a tali conclusioni l'importo offerto alla Finmeccanica nell'ambito delle proposte della Ford e della Fiat era economicamente valido e rientrava nella gamma dei valori

considerati equi. I consulenti hanno tuttavia sottolineato che l'offerta della Fiat era più vantaggiosa per la Finmeccanica da un punto di vista finanziario. Secondo le autorità italiane il Consiglio di amministrazione della Finmeccanica ha accettato l'offerta della Fiat perché, oltre al vantaggi finanziari in oggetto, essa presentava ulteriori vantaggi rispetto all'offerta della Ford, nel senso che:

— sollevava la Finmeccanica dall'obbligo di far fronte alle perdite dell'Alfra Romeo dopo il 1° gennaio 1987 e di contribuire alla ristrutturazione intesa ad eliminare le cause strutturali di dette perdite;

— comportava un più rapido rinnovo della gamma dei prodotti dell'Alfa Romeo, tale da far ritenere di poter raggiungere un ragionevole livello di competitività sul mercato europeo entro tempi abbastanza brevi;

— prevedeva l'inclusione nell'operazione di tutte le società operative dell'Alfa Romeo;

— assicurava un maggior impegno ai fini degli obiettivi occupazionali.

Le considerazioni che precedono hanno indotto i consigli di amministrazione della Finmeccanica e dell'IRI a pronunciarsi in favore dell'offerta della Fiat. Decisione analoga è stata presa dal governo italiano in data 7 novembre 1986.

Due Stati membri hanno presentato le loro osservazioni sull'estensione della procedura.

V

L'Alfa Romeo è la seconda impresa in ordine d'importanza fra i fabbricanti di automobili in Italia. La società, fondata nel 1910, venne a far parte della holding IRI nel 1933. Come per quasi tutte le industrie automobilistiche, la prima scossa delle quotazioni petrolifere del 1973-1974 ha causato una crisi senza precedenti nel mercato automobilistico e ha determinato perdite per l'Alfa Romeo. Quest'ultima non si è mai ripresa finanziariamente ed ha continuato a produrre in perdita durante i successivi 14 anni.

All'inizio, i problemi della società erano determinati da decisioni strategiche adottate negli anni precedenti. Alla fine degli anni '60, la società decideva infatti di ampliare la propria gamma di modelli e di cominciare a produrre autovetture leggere, per le quali costruiva nei pressi di Napoli gli stabilimenti di produzione e di assemblaggio Alfa Sud. Con tali stabilimenti, che divennero operativi nel 1972, la capacità annuale di assemblaggio di automobili dell'Alfa Romeo è praticamente raddoppiata, arrivando a 400 000 unità. Tuttavia, questi stabilimenti hanno sempre sofferto di sovraccapacità, di problemi in materia di relazioni industriali e di bassa produttività della manodopera. Il grave peso finanziario derivante dall'Alfa Sud ha impedito il rinnovo dei prodotti fabbricati negli stabilimenti milanesi dell'Alfa Romeo e l'ammodernamento delle relative strutture produttive. Alla fine degli anni '70 la direzione dell'Alfa Romeo ha perseguito una strategia di mercato difensiva, trascurando le attività all'estero e le «joint-ventures», procedendo in base ad una programmazione tracciata di anno in anno.

Il 1980 ha rappresentato una svolta nella strategia della società. Veniva adottato un piano strategico decennale che comportava ingenti investimenti intesi a raggiungere un volume di produzione più ampio e più competitivo, affiancato da un'aggressiva politica di commercializzazione. Il piano comportava altresì una ristrutturazione organizzativa. In particolare, Alfa Romeo ed Alfa Sud si sono fuse in un'unica società (Alfa Romeo Auto), mentre le attività nel campo dei motori per l'aeronautica e di autoveicoli industriali sono state rilevate da due nuove società (Avio e Arveco). Le principali caratteristiche del nuovo piano di produzione, avente come scopo quello di raggiungere una soglia di produzione di circa 300 000 autoveicoli all'anno, erano: il rinnovo della gamma dei modelli e il raccorciamento della loro vita commerciale; un accordo con il gruppo Fiat per la produzione di parti componenti comuni ed una «joint-venture» con la società giapponese Nissan per la produzione di una nuova autovettura leggera (Arna) nello stabilimento di Napoli. L'Alfa Romeo avrebbe fornito gli stessi tipi di motore utilizzati nella produzione Alfa Sud nonché le componenti meccaniche, mentre la Nissan avrebbe fornito la carrozzeria. Il considerevole aumento della produzione e dell'utilizzazione degli impianti previsto dal piano non si è mai realizzato; queste previsioni erano state troppo ottimistiche, dato che l'Arna si è rivelata un insuccesso. Infatti, l'Alfa Romeo ha perduto progressivamente quote di mercato e la sua produzione ha registrato un declino dal 1981 al 1984.

Data la notevole sovraccapacità produttiva registrata a livello europeo nel 1983-1984, l'Alfa Romeo ha proceduto ad una revisione dei propri obiettivi definendo nuove strutture organizzative, obiettivi non più basati sul miglioramento del mercato in termini di volumi e di prezzi, circostanza peraltro irrealistica, bensì su una drastica riduzione dei costi di produzione, dei costi operativi e sulla ristrutturazione delle proprie risorse in genere. La società ha riveduto il piano di investimento, fissando la soglia di produzione ad un livello molto inferiore (220 000 veicoli l'anno), rinnovando completamente il processo produttivo, ottimizzando la gamma di modelli (utilizzando le stesse macrocomponenti per vari modelli): tutto ciò ha determinato forti riduzioni della manodopera, trasferita in Cassa integrazione.

Per una parte di questi investimenti, l'Alfa Romeo ha ricevuto aiuti pubblici ai sensi delle leggi n. 675/77 e n. 46/82. Nel novembre 1983 e nel luglio 1984, la Commissione ha approvato gli aiuti all'investimento a favore dell'Alfa Romeo, sotto forma di sovvenzioni per 88 miliardi di lire e sotto forma di prestiti agevolati ed abbuono degli interessi per 363 miliardi di lire, per sostenere il trasferimento di talune attività verso gli stabilimenti del Mezzogiorno e per promuovere la produzione di componenti in comune con la Fiat. Nel dicembre 1984 la Commissione ha inoltre approvato taluni aiuti sotto forma di prestiti agevolati per 81,6 miliardi di lire e di sovvenzioni per 39,6 miliardi di lire a favore di investimenti innovativi e di spese di ricerca e sviluppo. Tali investimenti non possono essere messi in relazione con il successivo conferimento di capitale effettuato nel 1985. Essi non sono stati concepiti nel quadro di una più ampia operazione di ristrutturazione comprendente la ristrutturazione industriale e finanziaria del gruppo, bensì come un'operazione più limitata, specificamente intesa al trasferimento di talune attività di produzione verso il Mezzogiorno. Durante tali anni le autorità italiane non hanno mai notificato nè manifestato alla Commissione alcuna intenzione di conferire capitale fresco né di erogare aiuti all'Alfa Romeo per sostenere ulteriori investimenti, procedere alla ristrutturazione finanziaria, oppure per compensare le perdite di gestione del gruppo.

In conseguenza del fatto che gli investimenti in oggetto non hanno determinato gli attesi miglioramenti di produttività della manodopera e della qualità del prodotto, i risultati finanziari dell'Alfa Romeo hanno registrato un drastico deterioramento nel 1984 e nel 1985.

La decisione di vendere le attività automobilistiche del gruppo Alfa Romeo è stata determinata da una serie di valutazioni sulla strategia da perseguire in futuro, dato che il piano di ristrutturazione elaborato nel 1980 si era rivelato un fallimento. Tali conclusioni sono state formulate nel 1985 e nel 1986 sia direttamente dalla Finmeccanica e dall'IRI, sia dalle competenti autorità governative e parlamentari. Esse hanno dimostrato che il gruppo non era in grado di diventare redditizio come un produttore privato e che l'unica soluzione alla crisi finanziaria e commerciale sempre più profonda dell'Alfa Romeo consisteva nella fusione della società con un grande fabbricante di veicoli a motore.

All'inizio del 1986, sono stati presi contatti con i principali fabbricanti mondiali di veicoli a motore al fine di determinare se fosse interessante acquisire la partecipazione azionaria della società Alfa Romeo, oppure soltanto le attività del gruppo concernenti la fabbricazione di motori. Solo la Ford e la Fiat hanno presentato offerte.

In seguito ad approfondite analisi tecniche e negoziati tra Finmeccanica/Alfa Romeo e Ford, quest'ultima ha presentato, il 30 settembre 1986, una offerta per l'acquisizione dell'Alfa Romeo, valida fino al 7 novembre 1986. La Ford proponeva di mantenere l'Alfa Romeo come società a sé stante, nella quale la Ford avrebbe preso una partecipazione azionaria minoritaria (circa il 20 %) abbinata al diritto di esercitare un'opzione per acquisire la maggioranza nei successivi tre anni. La Ford avrebbe rispettato la denominazione, il marchio e i caratteri distintivi Alfa Romeo. Avrebbe gradualmente incrementato la produzione fino ad utilizzare la capacità globale degli impianti entro il 1994, mantenendo l'attuale livello di occupazione. La proposta comprendeva altresì opzioni di acquisto delle azioni residue durante i cinque anni successivi. Pertanto, l'acquisizione di tutte le azioni avrebbe potuto essere perfezionata entro 8 anni. La Ford avrebbe acquistato le azioni dell'Alfa Romeo Auto, delle sue consociate Alfa Romeo Credit and Leasing e quelle delle società di vendita situate in 15 paesi. Più tardi, la Ford avrebbe acquistato anche l'Arna, la Spica e l'Arveco. La proposta Ford comprendeva inoltre un piano di investimenti per i prossimi 5 anni per un valore stimato a 4 000 miliardi di lire. I costi di questi investimenti sarebbero stati ripartiti tra gli azionisti (Finmeccanica e Ford) proporzionalmente al rispettivo pacchetto azionario del momento. Le perdite di gestione sarebbero state anch'esse ripartite secondo lo stesso criterio. La Ford prevedeva di riportare l'Alfa Romeo ad una posizione redditizia entro il 1990.

Il 1° ottobre 1986, la Fiat informava la Finmeccanica di essere disposta a contribuire alla ristrutturazione ed al rilancio dell'Alfa Romeo, enunciava gli elementi principali della propria offerta e si impegnava a fornire ulteriori dettagli al più presto. Il 24 ottobre la Fiat trasmetteva alla Finmeccanica una proposta di base, fornendo ulteriori dettagli con lettera del 1° novembre. Essa dichiarava che la propria offerta era intesa ad acquistare il capitale investito netto del gruppo Alfa Romeo che era stato valutato, secondo quanto comunicato dalla Finmeccanica, a 1 750 miliardi di lire. Di questo importo la Fiat ha proposto di rilevare, all'atto dell'acquisizione, la parte relativa all'indebitamento finanziario netto in misura non inferiore e non superiore a 700 miliardi di lire. I restanti 1 050 miliardi di lire (con riserva di controllo dei revisori dei conti), sarebbero stati versati in cinque rate annuali, la prima pagabile alla fine del sesto esercizio finanziario a decorrere dalla data di acquisto, e l'ultima alla fine del decimo anno.

Lo scopo dell'acquisizione della Fiat era di costituire una nuova società attraverso la fusione delle attività dell'Alfa Romeo e della Lancia per la produzione di autovetture di prestigio. La nuova società, che sarebbe stata denominata Alfa-Lancia avrebbe raggiunto entro il 1992 una produzione di 620 000 autovetture all'anno, di cui 300 000 autovetture Alfa Romeo. L'attuale capacità produttiva dell'Alfa Romeo, di 400 000 autovetture, verrebbe mantenuta e integralmente utilizzata allo scopo di aumentare la quota di mercato dei veicoli Alfa e Lancia. Tra il 1987 ed il 1995, la Fiat avrebbe investito circa 5 000 miliardi di lire nella nuova società, di cui circa il 75 % sarebbe stato assegnato agli stabilimenti Alfa Romeo. Entro la fine del 1990, gli stabilimenti dell'Alfa Romeo avrebbero occupato 28 000 lavoratori. Fino al 1990, le interruzioni di lavoro della manodopera eccedentaria sarebbero state assorbite dalla Cassa integrazione o da programmi di pensionamento anticipato. Gli elementi dell'impresa Alfa Romeo che sarebbero introdotti nella nuova società sono costituiti dai beni patrimoniali e dai beni correnti, dalle passività fino a 700 miliardi di lire netti, dal capitale d'esercizio e dalle azioni dell'Alfa Romeo SpA e dell'Alfa Romeo Auto e dalle partecipazioni azionarie nelle sue consociate italiane ed estere, eccettuata la Alfa Romeo International.

Il 6 novembre 1986, il consiglio di amministrazione della Finmeccanica decideva di accettare l'offerta della Fiat precisando che l'accettazione implicava la decisione di trasferire nella nuova società della Fiat tutte le partecipazioni che potrebbero essere assegnate direttamente o attraverso le società da essa controllate.

All'inizio del dicembre 1986, in conseguenza del contratto di compravendita stipulato tra la Finmeccanica e la Fiat, l'Alfa Romeo Auto e l'Alfa Romeo SpA hanno trasferito al gruppo Fiat i rispettivi attivi sulla base del valore contabile.

Dal 1° gennaio 1987, la Fiat assumeva l'intera ed effettiva responsabilità della gestione degli attivi trasferiti. Il 2 gennaio 1987, la Fiat acquisiva dall'Alfa Romeo SpA e dall'Alfa Romeo Auto tutti gli attivi e le succitate partecipazioni nelle consociate dell'Alfa, per un valore complessivo di 1 024,6 miliardi di lire, come successivamente definito in base al bilancio verificato alla data del 31 dicembre 1986. Alla stessa data è stato costituito ed è diventato operativo il nuovo gruppo Alfa-Lancia. Sempre alla stessa data, la nuova società si è accollata le passività per 700 miliardi di lire a titolo di indebitamento finanziario netto del gruppo Alfa Romeo.

Nel maggio 1987, l'Alfa Romeo SpA e l'Alfa Romeo Auto hanno modificato le loro ragioni sociali in, rispettivamente, Finmilano e Sofinpar. Nel giugno 1987, la Finmilano e la Sofinpar sono state vendute, rispettivamente, al Banco di

Roma e al Credito italiano, quest'ultimo controllato dall'IRI, per l'importo complessivo di 198,9 miliardi di lire. Prima della vendita, gli attivi ed i passivi residui di queste società non assorbiti dalla Fiat sono stati trasferiti alla Finmeccanica. La Finmilano e la Sofinpar sono rimaste soltanto con 212,2 miliardi di lire di crediti finanziari che rappresentavano i fondi ottenuti da dette società in seguito al trasferimento alla Finmeccanica degli attivi residui di Alfa Romeo. Queste società «a cassa vuota» hanno conservato i crediti fiscali accumulati attraverso le perdite del gruppo Alfa Romeo, il che costituiva il motivo principale per cui le due banche le avevano acquistate.

Il gruppo Alfa-Lancia è stato redditizio fin dal primo esercizio, malgrado le perdite della divisione Alfa Romeo. La Fiat è stata in grado di concludere un accordo con i sindacati dell'Alfa Romeo, il che ha consentito un rapido miglioramento della situazione finanziaria. Il gruppo Alfa Lancia ha continuato a beneficiare degli aiuti concessi in virtù delle leggi n. 675/77, n. 1089/68 e n. 219/81, per investimenti realizzati negli stabilimenti del gruppo Alfa Romeo. Per il 1987, tali aiuti ammontavano a 12,4 miliardi di lire di sovvenzioni ed a 67,7 miliardi di lire di crediti agevolati per investimenti, per un totale di 207 miliardi di lire.

VI

All'atto della vendita, la struttura del gruppo Alfa Romeo era la seguente:

— Alfa Romeo SpA: società holding del gruppo Alfa Romeo (azionisti: Finmeccanica 84 %, IRI 16 %, altri 0,002 %),

— Alfa Romeo Auto: produzione di autovetture (azionisti: Finmeccanica 49 %, Alfa Romeo SpA 33,4 %, SAIGE 17,6 %),

— Arna: assemblaggio autovetture (azionisti: Alfa Romeo 50 %, Nissan 50 %),

— Arveco: autoveicoli commerciali, parti componenti (Alfa Romeo 100 %),

— Spica: componenti ed accessori (Alfa Romeo 100 %),

— Merisinter, MC, Autodelta: società industriali minori (Alfa Romeo 100 %),

— Alfa Romeo Credit, Alfa Romeo International, Alfa Romeo Leasing: società finanziarie,

— 15 società di distribuzione, con sede in differenti paesi.

Nel 1986, ultimo anno di funzionamento, il gruppo Alfa Romeo ha prodotto 168 100 autoveicoli, dei quali 86 500 autovetture sono state fabbricate negli stabilimenti di Milano ed 81 800 autovetture negli stabilimenti di Napoli. Il gruppo ha venduto 180 200 autoveicoli. Di questa cifra 104 700 autovetture sono state vendute in Italia e 75 500 esportate, pari ad un aumento, rispettivamente, del 6,3 % e del 49,2 % rispetto al 1985. La quota di mercato italiano detenuta dall'Alfa Romeo nel 1986 era, nei relativi segmenti di mercato, del 14,6 % e la sua quota complessiva del mercato comunitario era di circa 1,6 %. Nel 1986, il fatturato del gruppo corrispondeva a circa 3 000 miliardi di lire di cui il 28 % costituito da proventi dell'esportazione. La capacità produttiva di 400 000 autovetture all'anno è rimasta inalterata durante tutti gli anni '80. Il tasso di utilizzazione della capacità produttiva nel 1986 corrispondeva quindi al 42 %. Nel 1986, la manodopera del gruppo Alfa Romeo era di circa 32 500 persone. Inoltre, circa 13 000 lavoratori sono stati temporaneamente licenziati e trasferiti in Cassa integrazione. Il risultato finanziario del gruppo nel 1986 è stato negativo per un importo di 313,3 miliardi di lire mentre, nel 1985, le perdite registrate hanno raggiunto i 465,5 miliardi di lire.

La Fiat è un'impresa privata con prevalente attività di produzione e commercializzazione di automobili, autoveicoli commerciali, autoveicoli industriali e macchinario agricolo; queste produzioni rappresentano circa il 75 % delle attività della società. Le altre produzioni concernono, fra l'altro, le attrezzature industriali, le macchine utensili, le produzioni aeronautiche, le telecomunicazioni, la biotecnologia, nonché attività finanziarie e servizi. Nel 1986, la Fiat ha prodotto 1 698 700 automobili e 59 200 autoveicoli commerciali ed ha portato la propria quota di mercato in Europa al 14 %, dominando nel contempo il mercato italiano per il 61,9 %. La società ha registrato negli ultimi anni forti utili. Anche dopo l'acquisizione dell'Alfa Romeo, il tasso di utilizzazione degli impianti di produzione della Fiat supera il 90 %. La Fiat ha asserito di detenere la predominanza del mercato europeo nel 1988, con una quota di mercato valutata al 14,9 % nell'Europa occidentale e con l'immatricolazione di 1,93 milioni di autovetture.

VII

Nell'esaminare la compatibilità con il mercato comune dei pubblici interventi sotto forma di conferimenti di capitale nel gruppo Alfa Romeo effettuati nel 1985 e nel 1986, nonché sotto forma di un prezzo di acquisizione inferiore al valore di mercato a favore della Fiat, la Commissione ha verificato in che misura detti conferimenti di capitale contenessero elementi di aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato.

La Commissione ritiene che i due conferimenti di capitale di 206,2 miliardi di lire, effettuato nel 1985, e di 408,9 miliardi di lire, effettuato nel 1986, rispettivamente in favore di Alfa Romeo SpA e di Alfa Romeo Auto, contengono elementi di aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato. Infatti, in base ai risultati economici consolidati trasmessi dalle stesse autorità italiane con lettera in data 7 ottobre 1987, le perdite e i contributi in conto capitale del gruppo Alfa Romeo negli anni dal 1979 al 1986 si articolano come segue:

(in miliardi di lire)

	Perdite	Contributi in conto capitale
1979	91,8	131,6
1980	75,5	201,4
1981	114,4	134,0
1982	91,4	133,7
1983	121,7	1,5
1984	210,9	0,0
1985	465,5	376,4
1986	313,3	408,9
Totale	1 484,5	1 387,5

Da tali dati emerge che, nel periodo considerato, tutte le perdite del gruppo, pari a 1 484,5 miliardi di lire, sono state finanziate con contributi statali per un ammontare di 1 387,5 miliardi di lire. Quest'ultima somma comprende anche gli interventi in conto capitale di 206,2 e di 408,9 miliardi di lire effettuati nel 1985 (1) e nel 1986 e che formano oggetto della presente decisione.

Gli interventi da ultimo citati, pari a 615,1 miliardi di lire, sono stati realizzati dallo Stato italiano attraverso l'IRI e la Finmeccanica (quest'ultima è intervenuta anche attraverso la SAIGE, sua consociata). È d'uopo precisare che la Finmeccanica non disponeva di risorse finanziarie proprie, dal momento che il bilancio degli anni 1985 e 1986 presentava un margine di autofinanziamento negativo. Di conseguenza l'IRI, proprietaria della società Finmeccanica, è stata costretta ad intevenire sia per compensare il margine negativo di cui sopra, sia per finanziare gli investimenti effettuati dalla Finmeccanica durante lo stesso biennio: vedi i rispettivi apporti in conto capitale di 773,5 miliardi di lire e di 1020,8 miliardi di lire effettuati dall'IRI e riprodotti a pagina 21 della relazione del bilancio della Finmeccanica per l'anno 1986.

Mette conto ancora rilevare che, a tale scopo, l'IRI ha ricevuto dalla Stato sovvenzioni sotto forma di dotazioni in conto capitale e di obbligazioni convertibili, sovvenzioni espressamente destinate alla Finmeccanica e, in particolare, «. . . alla ricapitalizzazione e al risanamento finanziario delle società operanti nell'industria meccanica . . .(e) automotoristica . . .» (vedi per esempio *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana,* serie generale n. 163 del 12. 7. 1985, pag. 4954 e n. 6 del 9. 1. 1986, pag. 40).

Nella specie, si tratta pertanto di aiuti concessi dallo Stato italiano ovvero mediante risorse statali, all'impresa Alfa Romeo Auto in via indiretta, attraverso società finanziarie pubbliche (IRI e Finmeccanica) interamente controllate dallo Stato. In proposito, sotto il profilo della giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, vedi sentenza del 14 novembre 1984, causa 323/82, Intermills (2) e sentenze del 10 luglio 1986, causa 234/84, Meura (3) e causa 40/85, Boch (4); inoltre, in merito agli «aiuti di Stato» a norma dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato attuati con interventi finanziati da imprese commerciali che attingono su fondi propri, vedi sentenza del 30 gennaio 1985, causa 290/83, Crédit Agricol (5) e sentenza del 2 febbraio 1988, causa riunite 67/68 e 70/85, Van der Kooy (6).

Ciò premesso, ancora per quanto riguarda la natura di aiuto di Stato dei due conferimenti in questione in favore di Alfa Romeo, la Commissione fa rinvio alla comunicazione del 17 settembre 1984 sull'assunzione di partecipazioni delle autorità pubbliche nel capitale delle imprese.

Ai sensi di tale comunicazione si configura un aiuto statale quando lo Stato apporta nuovo capitale in circostanze che un investitore privato che operi alle normali condizioni di mercato non accetterebbe. Ciò si verifica quando la situazione finanziaria dell'impresa, in particolare la struttura ed il volume dell'indebitamento è tale da non giustificare l'aspettativa di un rendimento normale (in termini di dividendi o di aumenti del capitale) del capitale investito in tempi ragionevoli oppure quando, per il solo fatto della insufficienza del suo margine di autofinanziamento, l'impresa non è in grado di raccogliere sul mercato dei capitali i fondi necessari per effettuare un programma di investimenti.

Tenendo presenti le perdite del gruppo Alfa Romeo che dal 1983 sono andate rapidamente aumentando, il crescente indebitamento netto (1 427,7 miliardi di lire nel 1985), i margini di autofinanziamento negativi durante gli ultimi anni di osservazione nonché la mancanza di qualsiasi ragionevole rendimento dei conferimenti in conto capitale, occorre concludere che gli interventi di 206,2 miliardi di lire del 1985 e di 408,9 miliardi di lire del 1986 costituiscono aiuti di Stato poiché, nelle circostanze descritte sopra, un investitore privato che operasse alle normali condizioni di mercato non avrebbe effettuato un tale investimento.

Infatti, come le autorità italiane hanno precisato nella lettera del 21 novembre 1986, l'aumento del capitale di Alfa Romeo SpA pari a 206,2 miliardi di lire è stato effettuato dall'IRI e dalla Finmeccanica per compensare le perdite di 98 miliardi di lire registrate dalla società nel 1984, e di 111 miliardi di lire nel primo semestre 1985 (il saldo di 2,8 miliardi di lire è stato coperto con le riserve della società). A sua volta, l'Alfa Romeo SpA ha versato 200 miliardi di lire alla Alfa Romeo Auto per permettere a quest'ultima di aumentare il proprio capitale nel 1986.

Il conferimento in conto capitale di 408,9 miliardi di lire del 1986 ha permesso di ricapitalizzare l'Alfa Romeo Auto poiché essa nell'esercizio finanziario 1986, aveva ridotto il capitale azionario portandolo da 336,6 miliardi di lire a 20,2 miliardi di lire, allo scopo di compensare le perdite subite nel 1985 e nel primo trimestre del 1986, perdite che ammontavano complessivamente a 317,8 miliardi di lire (il saldo di 1,4 miliardi di lire è stato coperto dalle riserve societarie). Senza tale conferimento di capitale, l'Alfa Romeo Auto sarebbe stata messa in liquidazione nel 1986. Per questa ragione, la somma di 408,9 miliardi di lire, proveniente dall'aumento di capitale deciso dall'assemblea straordinaria degli azionisti dell'Alfa Romeo Auto il 10 giugno 1986, è stata utilizzata per migliorare la situazione finanziaria netta della società tramite una corrispondente riduzione della sua posizione debitoria. Infatti, l'Alfa Romeo Auto ha rimborsato i propri debiti versando l'importo corrispondente all'Alfa Romeo SpA; quest'ultima ha, a sua volta, utilizzato questo importo per rimborsare prestiti vari, tra il giugno e dicembre 1986. A livello del gruppo, l'indebitamento netto è stato così ridotto nel 1986 da 1 427,7 miliardi di lire a 991 miliardi di lire.

Il conferimento di capitale di 206,2 miliardi di lire del 1985 e quello di 408,9 miliardi di lire del 1986, costituiscono pertanto aiuti in favore dell'Alfa Romeo. Tali aiuti hanno

(1) L'apporto globale in conto capitale per l'anno 1985 si eleva in effetti a 376,4 miliardi di lire; tuttavia una parte di questa somma, pari a 170 miliardi di lire, è stata assegnata alla Inca Investimenti (ex holding Alfa Sud) per finanziare attività diverse dalla produzione di veicoli a motore, attività pertanto estranee alla presente decisione.
(2) Raccolta 1984, pag. 3809.
(3) Raccolta 1986, pag. 2263.
(4) Raccolta 1986, pag. 2321.
(5) Raccolta 1985, pag. 439.
(6) Non ancora pubblicata.

mantenuto la società artificialmente in attività fino al momento della vendita.

Gli aiuti concessi al gruppo Alfa Romeo nel 1985 e nel 1986 incidono sugli scambi tra Stati membri, dato l'intenso commercio intracomunitario di tutti questi prodotti fabbricati in detti Stati. Infatti, nel 1986, il commercio delle autovetture tra Stati membri ammontava a 5,03 milioni di unità, di cui il 9,3 % era esportato dall'Italia verso gli altri Stati membri. Nel 1986, l'Alfa Romeo Auto aveva esportato 54 000 autovetture verso gli altri Stati membri, pari al 32 % della sua produzione globale. La quota detenuta dall'Alfa Romeo sul mercato automobilistico comunitario corrispondeva, nel 1986, all'1,6 %.

Concludendo, i contributi pubblici di 206,2 miliardi di lire nel 1985 e di 408,9 miliardi di lire nel 1986 costituiscono aiuti ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato.

La Commissione ha inoltre esaminato se il prezzo d'acquisto corrisposto dalla Fiat fosse inferiore a quello offerto dalla Ford, per verificare se la Finmeccanica avesse rinunciato ad una parte sostanziale del valore di mercato dell'Alfa Romeo, offrendo così un vantaggio finanziario alla Fiat.

La Commissione ha raffrontato le due offerte sulla base del loro valore attuale degli utili netti complessivi per la Finmeccanica. Sebbene le due offerte non fossero identiche e fosse quindi difficile procedere ad un raffronto, la Commissione ha concluso che mentre l'offerta della Ford era in media leggermente superiore in termini finanziari, comportava tuttavia futuri rischi commerciali per la Finmeccanica, connessi allo sviluppo dei risultati netti dell'Alfa Romeo nel periodo 1987-1993, Al contrario, l'offerta della Fiat escludeva questo tipo di rischi. Di conseguenza, la Commissione ritiene che la mancanza di rischi futuri per la Finmeccanica spieghi la scelta a favore del gruppo Fiat. Ciò esclude l'eventuale differenza di utili risultante dalla successiva vendita da parte della Finmeccanica delle altre attività che non sono state acquistate o prese in conto dai due offerenti.

La Commissione ritiene pertanto che il prezzo di acquisto dovuto dalla Fiat, in termini di valore di sconto alla data del 1° gennaio 1987 (1), era pari a 389,9 miliardi di lire, prezzo grosso modo comparabile con quello offerto dalla Ford; quindi l'accettazione dell'offerta della Fiat da parte della Finmeccanica non contiene alcun elemento di aiuto rispetto all'offerta della Ford.

Inoltre, nonostante il fatto che il prezzo d'acquisto che la Fiat deve versare sia inferiore al valore netto contabilizzato degli attivi acquisiti alla fine del 1986, si può ritenere che il prezzo corrisposto dalla Fiat rifletta un equo valore per gli attivi acquisiti, tenendo conto delle previste perdite di gestione future dell'Alfa Romeo nonché di importanti costi di investimento e di razionalizzazione, necessari per ripristinare l'efficienza economica della società.

(1) Il pagamento della Fiat, di 1 024,6 miliardi di lire suddiviso in cinque rate uguali a decorrere dal 2 gennaio 1993 è stato scontato al 1° gennaio 1987 applicando il tasso ufficiale italiano di riferimento del 13,05 % in vigore in quel momento (vedi *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* del 15 gennaio 1987).

VIII

Tali aiuti avrebbero dovuto essere notificati alla Commissione conformemente all'articolo 93, paragrafo 3 del trattato. Poiché il governo italiano non ha notificato allo stato di progetto gli aiuti in parola, la Commissione non è stata in grado di pronunciarsi sulle misure prima che queste ultime venissero realizzate. Gli aiuti sono pertanto incompatibili con il mercato comune per il fatto che sono stati concessi in violazione del disposto dell'articolo 93, paragrafo 3 del trattato.

In proposito va ricordato che — tenuto conto del carattere imperativo delle norme di procedura stabilite dall'articolo 93, paragrafo 3 del trattato, che sono inoltre rilevanti sotto il profilo dell'ordine pubblico e la cui efficacia immediata è stata riconosciuta dalla Corte di giustizia con la sentenza del 19 giugno 1973, nella causa 77/72, Capolongo (2), la sentenza dell'11 dicembre 1973, nella causa 120/73, Lorenz (3), la sentenza del 22 marzo 1977, nella causa 78/76, Stelnicke (4) l'illegalità degli aiuti di cui trattasi non può essere sanata a posteriori.

Nel caso di aiuti incompatibili con il mercato comune, la Commissione — avvalendosi dei poteri di cui all'articolo 93, paragrafo 2 e della giurisprudenza della Corte di giustizia [vedi sentenza del 12 luglio 1973 nella causa 70/72, Kohlegesetz (5) e sentenza del 24 febbraio 1987, nella causa 310/85, Deufil (6)] può obbligare gli Stati membri a sopprimere gli aiuti concessi mediante ricupero presso le imprese beneficiarie.

IX

L'articolo 92, paragrafo 3 del trattato elenca gli aiuti che possono considerarsi compatibili con il mercato comune. La compatibilità con il trattato va determinata nel contesto della Comunità nel suo complesso e non in quello di un singolo Stato membro.

Per salvaguardare il corretto funzionamento del mercato comune e tener conto dei principi di cui all'articolo 3, lettera f), le deroghe al principio sancito nell'articolo 92, paragrafo 1, quali stabilite nel paragrafo 3 di detto articolo, vanno interpretate restrittivamente in sede di esame di un regime di aiuti o di qualsiasi misura individuale di aiuto.

In particolare, esse possono essere applicate soltanto qualora la Commissione abbia potuto verificare che il normale gioco delle forze di mercato da solo, in assenza di aiuti, non indurrebbe l'eventuale beneficiario dell'aiuto ad adottare iniziative dirette al raggiungimento di uno degli obiettivi perseguiti dalle deroghe in questione.

Per quanto riguarda le deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c) del trattato, relative agli aiuti destinati

(2) Raccolta 1973, pag. 611.
(3) Raccolta 1973, pag. 1471.
(4) Raccolta 1977, pag. 595.
(5) Raccolta 1973, pag. 813.
(6) Raccolta 1987, pag. 901.

a favorire o agevolare lo sviluppo di talune regioni, l'applicazione delle misure di aiuto in questione non può beneficiare di dette deroghe. Infatti, sebbene alcuni degli stabilimenti di produzione dell'Alfa Romeo siano situati in regioni assistite, le misure di aiuto in parola costituiscono un aiuto di salvataggio, in quanto tali esse hanno causato una grave distorsione della concorrenza nell'industria automobilistica comunitaria, non essendo subordinate ad alcun piano di ristrutturazione inteso a risolvere i problemi strutturali della società e a riportarla ad una situazione di efficienza economico-finanziaria. Pertanto, non si può ritenere che abbiano contribuito allo sviluppo economico a lungo termine della regione, poiché non hanno garantito la preservazione a lungo termine dei posti di lavoro, né sono connesse all'economia regionale e perciò non possono essere considerate aiuti regionali ammisibili. La Commissione ha seguito questa impostazione in casi precedenti, relativi agli aiuti di salvataggio in favore di società che operano in tali regioni. Un tale approccio è stato confermato dalla comunicazione della Commissione sul metodo di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c) agli aiuti regionali [1]. Il governo italiano, peraltro, non ha invocato motivi di ordine regionale per giustificare gli aiuti in questione.

Per quanto riguarda le deroghe di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera b) del trattato, da quanto precede risulta che gli aiuti in parola non erano destinati, né idonei, a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia italiana. Del resto, il governo italiano non ha invocato una tale deroga.

Per quanto riguarda la deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato a favore di «aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche», la Commissione può considerare taluni aiuti settoriali compatibili con il mercato comune allorché sono soddisfatti due criteri enunciati nell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), vale a dire la necessità dell'aiuto in questione per lo sviluppo del settore dal punto di vista comunitario e la garanzia che esso non alteri le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse [2]. Tali criteri sono stati sistematicamente verificati per valutare la compatibilità dei due conferimenti di capitale di cui si discute.

X

Per quanto riguarda il conferimento di capitale di 206,2 miliardi di lire effettuato nel 1985 e quello di 408,9 miliardi di lire effettuato nel 1986, dall'analisi della situazione finanziaria dell'Alfa Romeo nel 1985 e nel 1986, descritta nella parte VI, risulta che senza i conferimenti di capitale che hanno migliorato il patrimonio netto della società, l'Alfa Romeo avrebbe incontrato gravi difficoltà finanziarie nei confronti dei creditori. Inoltre, non sussisteva alcuna ragionevole probabilità di ottenere utili sul capitale investito.

Pertanto, i conferimenti di capitale che hanno risanato le finanze del gruppo costituiscono aiuti di salvataggio che possono essere considerati compatibili con il mercato comune soltanto se soddisfano le condizioni stabilite nella comunicazione della Commissione agli Stati membri del 24 gennaio 1979, ossia:

— devono essere versati in contanti, sotto forma di garanzie di prestito o di prestiti ai normali tassi di interesse di mercato;

— devono essere concessi soltanto per il periodo necessario all'elaborazione delle indispensabili ed attuabili misure di risanamento (in genere non oltre sei mesi);

— non devono esercitare alcun effetto negativo sulla situazione industriale degli altri Stati membri;

— devono essere notificati in anticipo alla Commissione, in casi individuali significativi.

Gli aiuti in questione non sono compatibili con il mercato comune dato che non sono stati notificati preventivamente, sono stati utilizzati per compensare perdite e per ridurre l'indebitamento, non sono stati connessi ad un programma di ristrutturazione, non sono stati concessi sotto forma di prestiti ed hanno esercitato un effetto negativo sulla situazione industriale negli altri Stati membri mantenendo l'impresa in situazione competitiva su una base finanziaria migliorata artificiosamente.

Risulta inoltre chiaramente dalle già citate sentenze della Corte di giustizia nella causa 234/84 (Meura) e nella causa 40/85 (Boch) che gli aiuti di salvataggio non sono idonei a beneficiare di alcuna delle deroghe di cui all'articolo 92 del trattato quando non risanano la situazione dell'impresa, ossia quando non è giustificata l'aspettativa che l'impresa possa operare efficientemente, senza ulteriore assistenza, in tempi ragionevoli, in particolare quando sussiste una sovraccapacità produttiva nell'industria interessata a livello comunitario. Nel caso presente, era chiaro che dalla fine degli anni '70 in poi, e dopo notevoli conferimenti di capitale intesi a ripianare le perdite subite nel periodo 1979-1983, il gruppo Alfa Romeo avrebbe continuato a dipendere da ingenti interventi statali e dalle finanze pubbliche. Tale previsione è stata confermata dagli eventi fino al dicembre 1986, allorquando è stata finalmente posta fine alla partecipazione statale in questo settore.

Come illustrato nella parte VII, senza i conferimenti di capitale effettuati nel 1985 e nel 1986, il gruppo Alfa Romeo, in normali condizioni di mercato, sarebbe stato posto in liquidazione. Pertanto, i due conferimenti di capitale di 206,2 miliardi di lire e di 408,9 miliardi di lire costituiscono aiuti di salvataggio poiché hanno artificiosamente consentito all'Alfa Romeo di rimanere in attività. Come tali, questi aiuti di salvataggio non corrispondono ai criteri citati più sopra, quali stabiliti nella lettera della Commissione agli Stati membri del 24 gennaio 1979.

Inoltre, l'argomento addotto dalle autorità italiane, ossia che il conferimento di capitale di 408,9 miliardi di lire era connesso alla realizzazione di un programma di investimenti

(1) GU n. C 212 del 12. 8. 1988, pag. 2.
(2) Vedi sentenza del 17. 9. 1980, causa 730/79, Philip Morris, in Raccolta 1980, pag. 2671.

da realizzare tra il 1986 ed il 1988, e che era quindi da considerarsi del tutto compatibile con la normativa comunitaria in materia di concorrenza, non può essere accettato dalla Commissione. Quest'ultima ritiene che il conferimento di capitale di 408,9 miliardi di lire del 1986 faccia parte delle risorse finanziarie complessive del 1986 del gruppo Alfa Romeo (1 129,5 miliardi di lire), con le quali sono stati pagati non solo 382,5 miliardi di lire per investimenti, ma sono state coperte anche le perdite per 313,3 miliardi di lire, nonché è stato rimborsato l'indebitamento netto per 433,7 miliardi di lire. Le autorità italiane non sono state in grado di dimostrare che questi investimenti siano serviti a scopi di ristrutturazione connessi alla riduzione della capacità di assemblaggio inutilizzata, pari al 56 %. Infatti il piano strategico del 1985 prevede le tre seguenti finalità di investimento per gli anni dal 1986 al 1988: riduzione dei costi di produzione, riduzione dei costi generali e sviluppo di nuovi prodotti e di nuovi mercati. Il programma non ha quindi contribuito a risolvere i problemi strutturali di fondo della società.

Di pari passo con la crescente integrazione del mercato nel processo di creazione di un mercato unico senza frontiere interne entro la fine del 1992, le distorsioni di concorrenza causate dalla concessione di un aiuto sono risentite in modo sempre più acuto dai concorrenti che non ricevono alcun aiuto. Nella valutazione dei casi di aiuto, la Commissione deve tener conto anche di questo aspetto. In proposito, la Commissione ritiene che tutti i fabbricanti hanno dirittio ad un trattamento coerente, compatibile con il trattato. La Commissione può quindi autorizzare gli aiuti di salvataggio ed alla ristrutturazione soltanto in circostanze eccezionali. L'aiuto deve essere accompagnato da un soddisfacente piano di ristrutturazione, esso può essere concesso soltanto qualora sia stato dimostrato che è nell'interesse comunitario mantenere un'industria in attività e riportarla ad una situazione di efficienza economica. In particolare, è necessario che la Commissione garantisca che l'aiuto non consenta al beneficiario di aumentare la propria quota di mercato a danno di concorrenti che non beneficiano di un tale aiuto. Nei casi in cui talune società presentino ancora una sovraccapacità produttiva, la Commissione può esigere riduzioni di capacità affinché gli aiuti contribuiscano al miglioramento generale del settore. In tale contesto occorre tener presente che nel 1985 e 1986, anni in cui l'Alfa Romeo veniva salvata dalla liquidazione grazie ai due conferimenti di capitale in questione, si registrava un'importante sovraccapacità nell'industria automobilistica comunitaria, di circa il 20 %.

In passato la Commissione ha applicato coerentemente questa politica. Nell'industria dei veicoli a motore, che la Commissione considera un settore particolarmente sensibile, essa ha stabilito nella decisione 88/454/CEE del 29 marzo 1988, relativa agli aiuti concessi dal governo francese al Gruppo Renault, la cui attività è imperniata principalmente sulla produzione di autoveicoli [1], che gli aiuti di salvataggio e gli aiuti alla ristrutturazione possono essere considerati compatibili con il mercato comune soltanto se connessi ad un piano di ristrutturazione che comporti importanti riduzioni di capacità proporzionate all'importo dell'aiuto stesso. La Commissione ha applicato il medesimo principio nella decisione 89/58/CEE del 13 luglio 1988, concernente gli aiuti concessi dal governo del Regno Unito al Gruppo Rover, impresa costruttrice di autoveicoli [2], aiuti connessi alla vendita di quest'ultimo alla British Aerospace.

Contrariamente ai principi sanciti dalle succitate decisioni, è stato inoltre sottolineato che il piano strategico dell'Alfa Romeo non prevedeva la riduzione dell'ingente sovraccapacità di quest'ultima.

In considerazione di quanto precede, è dato concludere che gli aiuti di salvataggio concessi all'Alfa Romeo hanno permesso di mantenere artificialmente in attività la società evitandone la liquidazione — conseguenza questa del tutto normale del libero gioco delle forze di mercato — e di impedire al tempo stesso agli altri produttori concorrenti di aumentare la propria quota di mercato.

Pertanto, gli aiuti sotto forma di conferimenti di capitale pari a 206,2 miliardi di lire nel 1985 e a 408,9 miliardi di lire nel 1986, concessi in favore dell'Alfa Romeo, non sono compatibili con il mercato comune poiché non soddisfano le condizioni di deroga stabilite nell'articolo 92, paragrafo 3 del trattato.

XI

Come sottolineato nella parte VIII, la Commissione può in tali casi esigere che gli Stati membri ricuperino dai beneficiari l'aiuto illegalmente concesso.

A tal fine, è necessario esigere il rimborso dell'aiuto incompatibile con il mercato comune, concesso al gruppo Alfa Romeo sotto forma di conferimenti di capitale per 206,2 miliardi di lire nel 1985 e per 408,9 miliardi di lire nel 1986. In linea di principio l'aiuto dovrebbe essere rimborsato dall'impresa beneficiaria, ossia dall'Alfa Romeo. Va tuttavia rilevato che, in base alle informazioni fornite dal governo italiano con lettera del 21 luglio 1988, l'Alfa Romeo SpA è stata liquidata in data 31 dicembre 1987 trasferendo alla Finmeccanica tutte le attività residue e, in particolare, i crediti e i debiti finanziari ancora esistenti (vedi parte V). Pertanto, mentre non è più possibile ricuperare gli aiuti per l'importo complessivo di 615,1 miliardi di lire presso il gruppo Alfa Romeo, la Commissione sottolinea che tale situazione è conseguenza della violazione da parte del governo italiano delle disposizioni dell'articolo 93, paragrafo 3 del trattato. Poiché infatti gli aiuti non sono stati notificati preventivamente, allo stato di progetto, la Commissione non è stata in grado di avviare tempestivamente la procedura amministrativa di cui all'articolo 93, paragrafo 2 del trattato ed ha potuto pronunciarsi soltanto in data odierna, cioè successivamente alla vendita del gruppo Alfa Romeo.

Occorre considerare che la Fiat non ha acquistato integralmente gli attivi dell'Alfa Romeo, limitando la propria responsabilità finanziaria nei confronti dell'indebitamento netto dell'Alfa Romeo a non oltre 700 miliardi di lire. Pertanto la Fiat non è tenuta a rimborsare l'aiuto, anche in considerazione del fatto che essa ha pagato un prezzo equo per l'acquisto degli attivi dell'Alfa Romeo.

[1] GU n. L 220 dell'11. 8. 1988, pag. 30.

[2] GU n. L 25 del 28. 1. 1989, pag. 92.

In questa situazione del tutto particolare l'aiuto deve essere pertanto rimborsato dalla società responsabile dei debiti del gruppo Alfa Romeo al di là dei 700 miliardi di lire presi in carico dalla Fiat, società proprietaria del gruppo Alfa Romeo e che ha agito in qualità di venditrice del gruppo stesso, ossia la Finmeccanica. Inoltre, la Finmeccanica è la sola beneficiaria di tutti gli utili derivanti dalla vendita degli attivi del gruppo Alfa Romeo, ossia 1 223,5 miliardi di lire, di cui 1 024,6 miliardi corrisposti dalla Fiat e 198,9 miliardi corrisposti dal Credito italiano e dal Banco di Roma. Pertanto, il governo italiano è tenuto ad intimare alla Finmeccanica di rimborsare gli aiuti di cui trattasi nel termine di due mesi dalla notifica della presente decisione.

Il ricupero degli aiuti deve essere effettuato in base alle procedure ed alle disposizioni di diritto interno, comprese quelle relative agli interessi moratori dovuti sui crediti dello Stato, qualora il rimborso dell'aiuto da parte della Finmeccanica avvenga successivamente alla scadenza del termine di due mesi sopra indicato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Gli aiuti sotto forma di apporto di capitale per un importo complessivo di 615,1 miliardi di lire, concessi dal governo italiano al gruppo Alfa Romeo attraverso le società finanziarie IRI e Finmeccanica sono illegali, e pertanto incompatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato CEE, dato che sono stati concessi in violazione delle regole di procedura previste dall'articolo 93, paragrafo 3. Inoltre, detti aiuti sono parimenti incompatibili poiché non soddisfano le condizioni di deroga previste dall'articolo 92, paragrafo 3.

Articolo 2

Il governo italiano è tenuto a sopprimere gli aiuti di cui all'articolo 1 mediante ricupero presso la Finmeccanica entro il termine di due mesi a decorrere dalla data di notifica della presente decisione.

Il ricupero è effettuato conformemente alle procedure e alle disposizioni di diritto nazionale, comprese quelle concernenti gli interessi moratori sui crediti dello Stato qualora il ricupero stesso avvenga dopo la scadenza del termine di due mesi di cui al primo comma.

Articolo 3

Il governo italiano è tenuto a comunicare alla Commissione, entro il termine di due mesi a decorrere dalla data di notifica della presente decisione, le misure adottate per conformarsi alla decisione stessa.

Articolo 4

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 31 maggio 1989.

Per la Commissione
Sir Leon BRITTAN
Vicepresidente