Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ELEANOR SHARPSTON
presentate il 23 gennaio 2014[1]

Causa C-184/11

Commissione europea
contro

Regno di Spagna

«Decisioni della Commissione in cui si dichiara un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno — Misure necessarie per rispettare le decisioni — Sentenza della Corte che accerta l'inadempimento di uno Stato membro ai suoi obblighi — Mancata esecuzione della sentenza in tempo debito — Sanzione pecuniaria»

1. Nel 2001 la Commissione ha adottato sei decisioni che qualificavano talune misure fiscali relative alla Comunidad Autónoma del País Vasco (in prosieguo: il «Paese basco») come aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune e chiedevano al Regno di Spagna di recuperare tali aiuti. Nel 2006 la Commissione ha ottenuto una pronuncia dalla Corte in cui si dichiarava che il Regno di Spagna non si era conformato a dette decisioni. Con il presente ricorso, la Commissione chiede di dichiarare che il Regno di Spagna è venuto meno all'obbligo di dare esecuzione in tempo debito a quest'ultima sentenza e di imporre il pagamento di una somma forfettaria per sanzionare il ritardo nell'esecuzione.

2. Il Regno di Spagna sostiene che la Commissione ha sovrastimato gli importi degli aiuti che avrebbero dovuto essere recuperati e che, in ogni caso, la sanzione dovrebbe essere inferiore a quella richiesta dalla Commissione.

Contesto fattuale

L'aiuto e le decisioni del 2001

3. Tra il 1994 ed il 1997 le tre province basche – Alava, Vizcaya e Guipúzcoa[2] – hanno tutte introdotto due tipi di misure fiscali, entrambe soggette a condizioni, che sono rimaste in vigore fino al 1999 o al 2000: un credito d'imposta per le imprese del 45% degli investimenti e una riduzione decrescente della base imponibile per quattro anni, a favore delle imprese di nuova costituzione.

1 — Lingua originale: l'inglese.

2 — A fini di coerenza, ho conservato la grafia spagnola utilizzata nelle precedenti fasi del procedimento, sebbene la grafia basca sia diversa e la grafia ufficiale spagnola, attualmente, tenga conto della grafia basca.

4. Dette misure non sono state notificate alla Commissione. Quando la Commissione ne è venuta a conoscenza, ha deciso di avviare una procedura a norma dell'articolo 88, paragrafo 2, CE [3] e, l'11 luglio 2001, ha adottato sei decisioni al riguardo [4].

5. In ciascun caso, la Commissione ha concluso che la misura applicata costituiva un regime di aiuti. Poiché ignorava le circostanze specifiche delle imprese effettivamente beneficiarie, la Commissione ha considerato sufficiente identificare quali imprese potenzialmente beneficiarie avrebbero potuto ottenere aiuti non conformi alle direttive, agli orientamenti ed alle discipline applicabili in materia [5]. Prima di concludere che i regimi messi in atto erano illegittimi e non conformi al mercato interno, la Commissione ha precisato che le decisioni «non pregiudica[no] la possibilità di considerare certi aiuti individuali totalmente o parzialmente compatibili con il mercato comune in funzione delle loro caratteristiche proprie, sia nel quadro di una decisione posteriore della Commissione sia in applicazione dei regolamenti di esenzione» [6]. Perciò, nessuna di tali decisioni ha identificato *un aiuto specifico* come incompatibile con il mercato comune e nessuna ha escluso la possibilità che taluni aiuti risultassero compatibili. Tuttavia, tutti quanti i *regimi di aiuto* sono stati dichiarati incompatibili.

La valutazione della compatibilità

– I regimi relativi al credito d'imposta del 45%

6. Le valutazioni sono praticamente identiche in tutte e tre le decisioni [7]. La misura potrebbe essere considerata un aiuto agli investimenti ai sensi degli orientamenti degli aiuti a finalità regionale del 1998 [8], purché sia basata sullo stesso investimento regionale e sia erogata entro un massimale espresso in percentuale dell'investimento. Tuttavia, il PIL pro capite della regione era troppo alto per essere ammesso alla deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), CE, e, rispetto all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), CE, il massimale dell'equivalente sovvenzione netto («ESN») non era rispettato. Inoltre, soltanto gli investimenti iniziali potevano qualificarsi ai sensi degli orientamenti, mentre tali regimi erano applicabili anche ad altre spese. Dovevano inoltre essere soddisfatte alcune condizioni aggiuntive [9]. Gli aiuti che non rispondevano ai criteri applicabili dovevano essere considerati aiuti al funzionamento e non agli investimenti. Tuttavia, gli aiuti al funzionamento dovevano rispondere ai criteri di cui ai punti 4.15 e 4.17 degli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali, il che non accadeva nella fattispecie, poiché le province del Paese basco non erano regioni ultraperiferiche né regioni a bassa densità di popolazione. Di conseguenza, i regimi di aiuti in questione non si conformavano alle norme in materia di aiuti regionali. Per di più, l'aiuto finalizzato ad investimenti al di fuori della regione non poteva essere considerato aiuto regionale, e la deroga prevista per gli aiuti alle piccole e medie imprese («PMI») non era applicabile, in quanto l'aiuto non si limitava, come opportuno, al 7,5% o al 15% dell'equivalente sovvenzione lorda («ESL»). In ogni caso, determinati settori rimanevano esclusi dagli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali, ma non dai regimi di aiuto in questione.

3 — V. GU 1999, C 351, pag. 29; GU 2000, C 55, pag. 2, e GU 2000, C 71, pag. 8.

4 — Decisione 2002/820/CE, dell'11 luglio 2001, relativa al regime di aiuti di Stato applicato dalla Spagna a favore di alcune imprese di Álava sotto forma di credito fiscale del 45% degli investimenti (GU 2002, L 296, pag. 1); decisione 2002/892/CE, dell'11 luglio 2001, relativa al regime di aiuti di Stato al quale la Spagna ha dato esecuzione in favore di alcune imprese di recente costituzione in Álava (GU 2002, L 314, pag. 1); decisione 2003/27/CE, dell'11 luglio 2001, relativa al regime di aiuti di Stato applicato dalla Spagna a favore di alcune imprese della provincia di Vizcaya sotto forma di credito fiscale del 45% degli investimenti (GU 2003, L 17, pag. 1); decisione 2002/806/CE, dell'11 luglio 2001, relativa al regime di aiuti di Stato al quale la Spagna ha dato esecuzione in favore di alcune imprese di recente costituzione in Vizcaya (GU 2002, L 279, pag. 35); decisione 2002/894/CE, dell'11 luglio 2001, relativa al regime di aiuti di Stato al quale la Spagna ha dato esecuzione in favore delle imprese della provincia di Guipúzcoa sotto forma di credito fiscale del 45% degli investimenti (GU 2002, L 314, pag. 26), e decisione 2002/540/CE, dell'11 luglio 2001, relativa al regime di aiuti di Stato applicato dalla Spagna a favore di alcune imprese di recente creazione nella provincia di Guipúzcoa (GU 2002, L 174, pag. 31) (in prosieguo: le «decisioni del 2001»).

5 — Decisione 2002/820, punto 76; decisioni 2002/892, 2002/806 e 2002/540, punto 78; decisioni 2003/27 e 2002/894, punto 83.

6 — Decisione 2002/820, punto 98; decisioni 2002/892, 2002/806 e 2002/540, punto 90; decisione 2003/27, punto 105; decisione 2002/894, punto 107.

7 — Decisione 2002/820, punti da 76 a 94; Decisioni 2002/894 e 2003/27, punti da 83 a 100.

8 — GU 1998, C 74, pag. 9, modificati in GU 2000, C 258, pag. 5 (in prosieguo: gli «orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali»).

9 — Decisione 2002/820, punto 83; decisioni 2002/894 e 2003/27, punto 89.

– I regimi relativi alla riduzione della base imponibile

7. Anche in questo caso le valutazioni sono essenzialmente identiche in tutte e tre le decisioni [10], e sono simili a quelle effettuate in relazione ai regimi di credito fiscale del 45%. Il PIL pro capite era troppo elevato per permettere l'applicazione della deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), CE. Benché l'aiuto per lo sviluppo regionale fosse compatibile si sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), i regimi in questione dovevano essere considerati non come aiuti all'occupazione o agli investimenti, bensì come aiuti al funzionamento. Tuttavia, come era accaduto in merito ai regimi relativi al credito fiscale del 45% e per le stesse ragioni, anche in questo caso le misure in questione non si conformavano alle norme in materia di aiuti regionali. Detto regime di aiuti non poteva comunque essere considerato compatibile nonostante il fatto che le imprese beneficiarie potessero fruirne nel rispetto di norme settoriali specifiche, in particolare, poiché non rispondeva alla condizione di non promuovere nuove capacità di produzione. Infine, nessuna delle altre deroghe di cui all'articolo 87, paragrafi 2 e 3, CE era applicabile.

8. In relazione ad entrambi i tipi di regimi fiscali, la Commissione ha considerato il regime nel suo insieme, tenuto conto non delle circostanze in cui *venivano* applicati, ma delle circostanze in cui *potevano essere* applicati.

Le parti dispositive delle decisioni del 2001

9. In tutte le decisioni considerate, all'articolo 1 veniva dichiarato che il relativo regime di aiuti è stato illegalmente messo in atto ed è incompatibile con il mercato comune. All'articolo 2 si chiedeva alla Spagna di sopprimere detto regime. All'articolo 3, paragrafo 1, si chiedeva alla Spagna di «prende[re] tutti i provvedimenti necessari per recuperare dai beneficiari gli aiuti di cui all'articolo 1, già posti illegalmente a loro disposizione», e di annullare ogni pagamento in relazione agli aiuti non ancora versati. Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, l'aiuto doveva essere recuperato senza indugio e secondo le procedure di diritto interno che consentissero un'esecuzione immediata ed effettiva, e la somma da recuperare comprendeva gli interessi.

I procedimenti di annullamento, di impugnazione e di inadempimento

10. Le autorità del Paese basco hanno adito il Tribunale chiedendo l'annullamento delle sei decisioni in esame.

11. Poiché tali procedimenti non hanno effetti sospensivi, la Commissione ha ricordato alle autorità spagnole il loro obbligo di recuperare gli aiuti dichiarati illegittimi nelle decisioni del 2001. Dopo due anni di consultazioni inconcludenti, nel novembre 2003, la Commissione ha proposto sei ricorsi per inadempimento nei confronti del Regno di Spagna.

12. Con sentenza del 14 dicembre 2006 [11], la Corte ha rilevato che, non avendo adottato entro il termine previsto tutte le misure necessarie per conformarsi alle disposizioni degli articoli 2 e 3 delle sei decisioni controverse, il Regno di Spagna era venuto meno agli obblighi ad esso incombenti per effetto delle dette decisioni. In particolare, la Spagna non aveva adottato tutte le misure necessarie per il recupero degli aiuti già messi a disposizione [12]. Tuttavia, gli aiuti in questione non sono stati identificati nella sentenza del 2006, né l'identificazione di tali aiuti è stata oggetto di discussione nel corso del procedimento giudiziario.

10 — Punti da 78 a 90 in tutte e tre le decisioni (2002/540, 2002/806 e 2002/892).

11 — Commissione/Spagna (da C-485/03 a C-490/03, Racc. pag. I-11887; in prosieguo: la «sentenza del 2006»).

12 — Punto 81 della sentenza del 2006.

13. Ulteriori consultazioni tenutesi tra il mese di dicembre 2006 ed il mese di novembre 2010 hanno messo in luce opinioni divergenti circa gli importi da recuperare. In tale lasso di tempo la Spagna ha recuperato una parte degli aiuti. La Commissione ha inoltre sostenuto che la Spagna non stava fornendo sufficienti informazioni. In data 11 luglio 2007, tale istituzione ha inviato al Regno di Spagna una lettera di diffida a norma dell'articolo 228, paragrafo 2, CE, che è stata seguita da un parere motivato, emesso il 26 giugno 2008, nel quale si chiedeva di dare piena esecuzione alla sentenza del 2006 entro il termine di due mesi, vale a dire, il 26 agosto 2008.

14. Il 9 settembre 2009 il Tribunale di primo grado ha respinto i ricorsi di annullamento menzionati in precedenza [13]. Le impugnazioni proposte dalle autorità del Paese basco sono state respinte il 28 luglio 2011 [14].

15. Nella sentenza relativa ai regimi di credito fiscale del 45%, la Corte ha ricordato che, quando decide in maniera generale e astratta su un regime di aiuti di Stato, la Commissione non è tenuta ad analizzare i singoli casi. È soltanto nella fase di recupero che gli Stati membri devono verificare la situazione individuale di ciascuna impresa e, in particolare, se l'agevolazione concessa potesse, in capo al suo beneficiario, falsare la concorrenza ed incidere sugli scambi intracomunitari [15].

Conclusioni delle parti

16. Il 18 aprile 2011 la Commissione ha proposto il presente ricorso. Il 30 ottobre 2013 la Commissione ha modificato le conclusioni, talché adesso chiede essenzialmente che la Corte voglia:

— dichiarare che il Regno di Spagna è venuto meno ai propri obblighi in forza delle decisioni del 2001 nonché dell'articolo 260 TFUE, non avendo dato esecuzione alla sentenza del 2006;

— condannare il Regno di Spagna a pagare una somma forfettaria di EUR 64 543 000 (importo giornaliero di EUR 25 817,40 moltiplicato per 2 500 giorni di ritardo intercorsi tra la data di pronuncia della sentenza del 2006 ed il 15 ottobre 2013, data in cui l'aiuto dichiarato illegittimo con le decisioni del 2001 è stato completamente recuperato), nonché

— condannare il Regno di Spagna alle spese.

Procedimento

17. Anche dopo la conclusione della fase scritta, permanevano divergenze sostanziali tra le posizioni delle parti in relazione agli importi degli aiuti erogati, da recuperare, già recuperati e non ancora recuperati. La Corte ha pertanto chiesto a ciascuna parte di indicare in un'apposita tabella le cifre relative ad ognuna delle decisioni del 2001, per ciascuna delle questioni giuridiche trattate e per ciascuna impresa interessata. Alle parti è stato inoltre chiesto di indicare le pagine precise di ogni documento fornito alla Corte a sostegno delle cifre da esse presentate, con la premessa che le prove

13 — In relazione ai regimi di credito fiscale del 45%, sentenza del 9 settembre 2009, Diputación Foral de Álava e a./Commissione (da T-227/01 a T-229/01, T-265/01, T-266/01 e T-270/01, Racc. pag. II-3029); per quanto riguarda le riduzioni della base imponibile, sentenza del 9 settembre 2009, Diputación Foral de Álava e a./Commissione (da T-230/01 a T-232/01 e da T-267/01 a T-269/01).

14 — Per quanto riguarda i regimi di credito fiscale del 45%, sentenza del 28 luglio 2011, Diputación Foral de Vizcaya/Commissione (da C-471/09 P a C-473/09 P); in relazione alle riduzioni della base imponibile, sentenza del 28 luglio 2011, Diputación Foral de Vizcaya/Commissione (da C-474/09 P a C-476/09 P).

15 — Sentenza del 28 luglio 2011, Diputación Foral de Vizcaya/Commissione, da C-471/09 P a C-473/09 P, cit. supra alla nota 14, punti 98, 99 e 102, in cui viene citata la sentenza del 9 giugno 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e a./Commissione (C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, Racc. pag. I-4727, punti 63, 64, 115 e 130 nonché giurisprudenza ivi citata).

non chiaramente specificate avrebbero potuto non essere prese in considerazione. Le risposte delle parti sono pervenute nel marzo 2013 (in prosieguo: le «tabelle del 2013»). Poiché le divergenze e le ambiguità rimanevano, sono stati posti ulteriori quesiti cui le parti hanno risposto per scritto, ma senza eliminare i dubbi esistenti.

18. All'udienza del 10 settembre 2013 è stato chiesto alle parti di concentrarsi sulle questioni sollevate dal Regno di Spagna nella controreplica, cui la Commissione non era stata posta pienamente in grado di rispondere.

19. Il 30 ottobre 2013 la Commissione ha comunicato alla Corte di essere soddisfatta del fatto che l'aiuto risultava allora completamente recuperato, compresi gli interessi, con l'ultimo pagamento effettuato il 15 ottobre 2013.

Descrizione riepilogativa degli argomenti delle parti

20. La Commissione sostiene che le autorità spagnole non hanno proceduto al recupero di tutti gli aiuti in questione in tempo debito. Essa deduce che, inizialmente,

(i) dette autorità hanno ritenuto compatibili con il mercato comune alcuni aiuti che non rispondevano ai requisiti imposti dagli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali (la Spagna asserisce che tali aiuti erano contemplati dai precedenti orientamenti in materia di aiuti regionali o da altre norme settoriali e che l'interpretazione degli orientamenti del 1998 da parte della Commissione è errata);

(ii) le autorità spagnole hanno applicato una detrazione di importo pari fino ad EUR 100 000 per beneficiario, sebbene le norme sugli aiuti de minimis siano applicabili unicamente nel caso in cui l'importo totale sia inferiore al massimale (la Spagna sostiene che ogni importo degli aiuti inferiore al massimale deve essere ignorato);

(iii) le stesse autorità hanno applicato retroattivamente detrazioni fiscali senza accertare se fossero soddisfatti i requisiti per la loro applicazione (la Spagna sostiene di aver correttamente applicato le detrazioni – i beneficiari che non ne avevano fruito precedentemente in quanto avevano beneficiato degli aiuti dovevano poter usufruire delle detrazioni dopo che l'aiuto era stato revocato), nonché

(iv) non tutti gli ordini di pagamento emessi dalle autorità spagnole erano stati liquidati (la Spagna asserisce che il processo di esecuzione era stato portato avanti, ove possibile, e che le autorità competenti si sono iscritte come creditori in caso di fallimento).

21. Le parti divergono notevolmente circa gli importi dell'aiuto che dovevano ancora essere recuperati alla data in cui è stata pronunciata la sentenza del 2006 e alla data in cui è stato depositato il presente ricorso, sebbene adesso concordino sul fatto che il 15 ottobre 2013 l'aiuto era stato interamente recuperato. Alla data in cui è stata emessa la sentenza del 2006, la Commissione stimava che dovesse ancora essere recuperata una somma pari ad EUR 358 milioni, cui si aggiungevano EUR 270 milioni a titolo di interessi; secondo la Spagna, le cifre in questione ammontavano, rispettivamente, ad EUR 120,7 milioni ed EUR 48,4 milioni. Alla data di deposito del presente ricorso, la Commissione stimava che dovessero ancora essere pagati EUR 321 milioni, più 248 milioni a titolo di interessi; per la Spagna, le somme insolute ammontavano, rispettivamente, ad EUR 60 milioni e ad EUR 31 milioni.

22. La Spagna ammette che gran parte del recupero è avvenuta a partire dalla data di presentazione del ricorso in esame. Tale Stato membro evidenzia che l'aiuto controverso è stato recuperato allo scopo di limitare eventuali sanzioni inflitte dalla Corte, ma senza riconoscere un obbligo giuridico di recuperarlo.

23. Le parti esprimono opinioni divergenti anche con riguardo all'importo delle sanzioni. I calcoli della Commissione sono basati sulla comunicazione relativa all'applicazione dell'articolo 228 del Trattato CE [16]. La Spagna chiede l'imposizione di sanzioni individuali per ciascuna decisione del 2001, tenuto conto del fatto che il Paese Basco rappresenta unicamente il 6,24% del PIL della Spagna, nonché l'applicazione di coefficienti più bassi per la gravità e la durata dell'infrazione.

Osservazioni generali e preliminari

24. Anzitutto, le questioni da stabilire nel caso presente derivano in larga misura dal fatto che né le decisioni del 2001 né la sentenza del 2006 hanno identificato l'aiuto incompatibile. Inoltre, nel 2011, nell'ambito delle impugnazioni riguardanti l'aiuto controverso, la Corte ha confermato che la Commissione non era tenuta ad analizzare gli aiuti erogati nei singoli casi; spettava alle autorità nazionali verificare, nella fase di recupero, la situazione individuale di ciascuna impresa e, in particolare, se l'agevolazione concessa potesse, in capo al suo beneficiario, falsare la concorrenza ed incidere sugli scambi intracomunitari [17]. Tale posizione era già stata comunicata dalla Commissione alle autorità spagnole il 3 ottobre 2007, secondo le affermazioni del Regno di Spagna, che non state contraddette dalla Commissione.

25. D'altra parte, nessuno degli aiuti in questione era stato notificato alla Commissione prima di essere attuato. Si trattava quindi di «aiuti illegali» ai sensi del regolamento n. 659/1999 [18]. In tali circostanze, il mancato recupero degli aiuti in esecuzione delle decisioni del 2001 e della sentenza del 2006 costituisce un'ulteriore infrazione, a meno che la Spagna possa dimostrare di aver correttamente considerato l'aiuto compatibile con il mercato interno.

26. Pertanto, a prescindere dal fatto che l'aiuto è stato ormai interamente recuperato, è necessario che la Corte stabilisca l'ammontare dell'aiuto che la Spagna era tenuta a recuperare e prenda tale ammontare come base per determinare l'importo di un'eventuale sanzione pecuniaria da infliggere al Regno di Spagna in conseguenza del recupero tardivo.

27. In secondo luogo, la Commissione lamenta che, durante la fase precontenziosa, le autorità spagnole, da un lato, hanno omesso di fornire le informazioni rilevanti o le hanno trasmesse in ritardo e, dall'altro, hanno bombardato detta istituzione di documenti irrilevanti. È pur vero che alcune decine di migliaia di pagine sono state trasmesse alla Corte (da entrambe le parti) e che l'utilità di molte di esse è, nella migliore delle ipotesi, incerta. Per contro, la Corte ha ripetutamente chiesto che le fosse fornita un'interpretazione delle somme contraddittorie sulle quali ciascuna parte fonda i propri argomenti. Secondo me, la Corte non è stata adeguatamente assistita da nessuna delle parti nello svolgimento del proprio compito che, in procedimenti come questo, implica una valutazione degli elementi sia di fatto che di diritto. Ciò premesso, è pressoché inevitabile che qualsiasi somma che la Corte consideri erroneamente non recuperata da parte della Spagna e sulla quale debba basare il calcolo di un'eventuale sanzione pecuniaria da infliggere a tale paese sia il frutto di un'approssimazione.

28. In terzo luogo, il Regno di Spagna ha esercitato il proprio diritto, ai sensi dell'articolo 16, terzo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, di richiedere che il suo caso sia esaminato dalla Grande Sezione. Mi sembra tuttavia che una formazione della Corte così ampia – 15 giudici – non sia appropriata in un caso come quello presente, che dipende in così larga misura da elementi di fatto, a meno che le parti non cerchino di cambiare l'orientamento giurisprudenziale. Ritengo quindi che gli Stati membri debbano tenere in mente tali considerazioni, nell'interesse dell'efficienza processuale della Corte, quando decidono se esercitare o meno i loro diritti.

16 — SEC (2005) 1658 del 13 dicembre 2005, come modificato da SEC (2010) 923 del 20 luglio 2010.

17 — V. supra, paragrafo 15.

18 — Regolamento (CE) del Consiglio n. 659/1999, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del Trattato CE (GU L 83, pag. 1).

29. Passo ora alle questioni giuridiche. Esaminerò, in primo luogo, le questioni generali riguardanti l'obbligo di recuperare l'aiuto (gli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali, il criterio dell'incentivo, le regole sugli aiuti de minimis e multisettoriali, le detrazioni fiscali retroattive); in secondo luogo, esaminerò, per ciascuna decisione, i dettagli del recupero richiesto, compresi i casi di mancato recupero, e, infine, l'importo delle sanzioni da infliggere.

Questioni generali riguardanti l'obbligo di recuperare gli aiuti

Compatibilità con gli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali

30. La Commissione sostiene che le autorità spagnole non hanno rispettato il «criterio dell'incentivo» (secondo il quale una domanda di aiuto deve essere presentata prima che inizino i lavori per la realizzazione di un progetto) ai sensi degli orientamenti del 1998 rispetto al regime del credito fiscale del 45%. La Spagna sostiene che detti orientamenti non sono applicabili e, in subordine, che l'interpretazione del criterio degli incentivi adottata dalla Commissione è troppo rigida.

Applicabilità degli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali

– Argomento

31. La Spagna sostiene che l'aiuto in questione, poiché è stato messo in atto prima del 1998, rientra nell'ambito di applicazione degli orientamenti contenuti nella comunicazione del 1979 sui regimi di aiuti a finalità regionale [19]. Tale Stato membro cita la Comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi [20], in cui si leggeva: «la Commissione valuta sempre la compatibilità degli aiuti di Stato illegalmente concessi in base ai criteri oggettivi indicati negli strumenti normativi in vigore all'epoca in cui è stato concesso l'aiuto». Inoltre, la modifica del 2000 agli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali ha confermato che tutti i nuovi aiuti messi in atto senza essere stati previamente notificati alla Commissione avrebbero dovuto essere «valutati in conformità alle disposizioni e agli orientamenti applicabili al momento di concessione dell'aiuto». E, tanto nelle decisioni che avviavano la procedura di indagine formale quanto nelle decisioni del 2001, la Commissione ha precisato che gli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali si applicavano a decorrere dal 1º gennaio 1999.

32. La Commissione rileva che gli stessi orientamenti del 1998 prevedono (al loro punto 6.1) che «la Commissione valuterà la compatibilità degli aiuti a finalità regionale con il mercato comune sulla base dei presenti orientamenti, a decorrere dalla loro adozione. Tuttavia, i progetti di aiuto notificati prima della comunicazione dei presenti orientamenti agli Stati membri e per i quali la Commissione non ha ancora adottato una decisione finale saranno valutati in base ai criteri vigenti al momento della notifica». Poiché l'aiuto in questione non è stato notificato, esso era soggetto all'applicazione degli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali. Inoltre, nel relativo procedimento dinanzi alla Corte [21], quest'ultima ha statuto, nel 2011, che gli aiuti non notificati di cui si trattava dovevano essere valutati alla luce degli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali.

– Valutazione

33. Non posso accogliere gli argomenti della Spagna.

19 — GU 1979, C 31, pag. 9.

20 — GU 2002, C 119, pag. 22.

21 — Sentenza del 9 giugno 2011, Diputación Foral de Vizcaya/Commissione (da C-465/09 P a C-470/09 P, punti 121 e 122).

34. È vero che, purtroppo, la Commissione è stata vaga nelle sue decisioni del 2001, riferendosi talvolta agli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali e talvolta alle sue comunicazioni anteriori [22]. Essa è stata poco chiara anche nelle sue comunicazioni di carattere più generale [23]. Tuttavia, contrariamente a quanto deduce la Spagna, la Commissione si è espressamente basata sul requisito degli incentivi di cui agli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali, sia quando ha avviato la procedura di indagine formale sia nelle decisioni del 2001 [24].

35. Inoltre, la Corte ha sostenuto che l'aiuto non notificato di cui trattasi doveva essere valutato alla luce degli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali [25]. L'applicabilità di tali orientamenti non è stata neanche contestata nei procedimenti che hanno portato alla pronuncia della sentenza del 2006. Al contrario, la Spagna ha chiesto conferma dell'applicabilità degli orientamenti del 1998 [26]. Detto Stato membro non può sollevare tale questione per la prima volta quando gli viene addebitata la mancata esecuzione della sentenza del 2006. Infine, poiché la compatibilità con gli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali è stata esplicitamente considerata un criterio fin dall'inizio, la Spagna non può neppure sostenere che nel parere motivato relativo al presente procedimento non siano stati specificamente menzionati tali orientamenti.

Interpretazione degli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali

– Argomenti delle parti

36. Ai sensi del terzo paragrafo del punto 4.2 degli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali, la domanda di aiuto deve essere trasmessa prima che inizi l'esecuzione dei progetti [27]. La Commissione asserisce che tale condizione non era soddisfatta rispetto a molti beneficiari del regime del credito fiscale del 45%, eppure le autorità spagnole hanno considerato compatibile l'aiuto in questione.

37. La Spagna osserva che, nelle decisioni del 2001 [28], la Commissione ha constatato che il credito fiscale del 45% costituiva «un aiuto condizionato alla realizzazione di investimenti» ai sensi della comunicazione della Commissione del 1979 sui regimi di aiuti a finalità regionale [29], il che comportava un effetto incentivante. La tesi della Commissione secondo cui *l'aiuto deve essere chiesto* prima che inizino i lavori è formalistica. I procedimenti fiscali sono diversi: l'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 1628/2006 [30] e l'articolo 8, paragrafo 4, lettera b), del regolamento n. 800/2008 [31] richiedono unicamente che la *misura fiscale sia adottata* prima dell'avvio dei lavori del progetto. Il criterio più rigoroso era quindi assente prima del regolamento n. 1628/2006. Inoltre, in una decisione separata [32], la Commissione ha considerato compatibile un aiuto nell'ambito del regime di credito fiscale del 45% a favore di Álava, a condizione che non superasse il massimale del 25% dell'equivalente sovvenzione netto (ESN) per il Paese Basco. Il principio della parità di trattamento implica che lo stesso approccio sia applicato a tutti i beneficiari.

22 — V., in particolare, la nota 37 nella decisione 2002/820, la nota 33 nella decisione 2002/894 e la nota 34 nella decisione 2003/27.

23 — V. supra, paragrafi 31 e 32.

24 — GU 1999, C 351, pag. 33, ultimo paragrafo; GU 2000, C 71, pag. 13, terzo paragrafo; decisione 2002/820, punto 83; decisioni 2002/894 e 2003/27, punto 89.

25 — V. paragrafo 32 e nota 21 supra.

26 — Punti 12 e 50 della sentenza del 2006.

27 — V., inoltre, sentenza del 15 aprile 2008, Nuova Agricast (C-390/06, Racc. pag. I-2577, punto 69).

28 — V., rispettivamente, il punto 27 della decisione 2002/820 e il punto 23 delle decisioni 2002/894 e 2003/27.

29 — V. paragrafo 31 e nota 19 supra.

30 — Regolamento (CE) n. 1628/2006 della Commissione, del 24 ottobre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti di Stato per investimenti a finalità regionale (GU L 302, pag. 29).

31 — Regolamento (CE) n. 800/2008 della Commissione, del 6 agosto 2008, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato comune in applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato (GU L 214, pag. 3).

32 — Decisione della Commissione 2000/795/CE, del 22 dicembre 1999, relativa all'aiuto di Stato concesso dalla Spagna in favore di Ramondín SA e Ramondín Cápsulas SA (GU 2000, L 318, pag. 36), punto 134 e articolo 1.

38. La Commissione nega che si tratti di formalismo eccessivo; essa ha ritenuto che l'aiuto a favore di un'unica impresa che aveva iniziato un lavoro esplorativo prima di presentare la domanda di aiuto fosse compatibile con il mercato interno. Inoltre, i regolamenti n. 1628/2006 e n. 800/2008 non sarebbero applicabili al caso di specie. Qualsiasi applicazione analogica della norma di cui all'articolo 8, paragrafo 4, lettera b), del regolamento n. 800/2008 è esclusa dal regolamento stesso [33], che non è destinato ad applicarsi ai casi che richiedono una valutazione dettagliata. Inoltre, tale norma presuppone un diritto automatico all'aiuto, mentre nel caso presente si è resa necessaria un'autorizzazione amministrativa. Nella sentenza HGA [34], la Corte ha statuito che deve essere dimostrato che, in assenza dell'aiuto progettato, l'investimento di cui trattasi non sarebbe realizzato; altrimenti, se ne dovrebbe concludere che quest'ultimo ha l'unico effetto di migliorare la situazione finanziaria delle imprese beneficiarie. Riguardo alla parità di trattamento, nessuna interpretazione data in passato dalla Commissione ad una disposizione del Trattato può incidere sulla fondatezza dell'interpretazione della stessa disposizione accolta dalla Commissione nella decisione contestata [35].

39. Il Regno di Spagna replica che il credito fiscale del 45% non era soggetto a valutazione discrezionale da parte dell'amministrazione; le autorità competenti non potevano opporsi alle imprese che rispettavano le condizioni stabilite dalla normativa vigente e pertanto l'aiuto aveva un chiaro effetto incentivante. Inoltre, la giurisprudenza riassunta dalla sentenza Freistaat Sachsen e a. [36] non può essere invocata per eludere il principio della parità di trattamento, che è un principio generale del diritto dell'Unione.

– Valutazione

40. Sorgono tre questioni a questo punto: in primo luogo, se la Commissione abbia riconosciuto un effetto incentivante nelle decisioni del 2001 e, in caso affermativo, se ciò implichi che l'aiuto erogato nell'ambito del regime di credito fiscale del 45% non era da recuperare; in secondo luogo, se il requisito dell'incentivo debba essere applicato in maniera diversa a causa della natura fiscale del regime medesimo e, in tal caso, se risulti soddisfatto il criterio del diritto automatico; in terzo luogo, se il principio della parità di trattamento incida sull'analisi.

41. Sul primo punto, la Commissione si è esplicitamente riferita al requisito dell'incentivo nelle decisioni del 2001, come ad un criterio da soddisfare per poter considerare il regime di credito fiscale del 45% compatibile con il mercato interno [37]. Tuttavia, essa non ha affermato che il criterio in parola non era stato rispettato. Al contrario, tale istituzione ha definito detto regime non soltanto come «aiuto condizionato alla realizzazione di investimenti», ma anche come «aiuto fiscale» [38]. Nemmeno nell'ambito del procedimento che ha portato alla pronuncia della sentenza del 2006 è stata sollevata una questione relativa al requisito dell'incentivo. Per contro, nelle decisioni del 2001 la Commissione ha dichiarato che altri criteri indicati negli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali non erano rispettati [39] ed è su tale base che ha ritenuto che i regimi di credito fiscale del 45% non potessero essere considerati compatibili con il mercato interno, ai sensi delle deroghe regionali contenute nel Trattato, in quanto non si conformavano alle norme in materia di aiuti regionali [40].

33 — Articolo 1 e considerando 7 del preambolo.

34 — Sentenza del 13 giugno 2013, HGA e a./Commissione (C-630/11 P, C-631/11 P, C-632/11 P e C-633/11 P, punto 105).

35 — Sentenza del 30 settembre 2003, Freistaat Sachsen e a./Commissione (C-57/00 P e C-61/00 P, Racc. Pag. I-9975, punto 52).

36 — Citata alla nota 35.

37 — Decisione 2002/820, punto 83; decisioni 2002/894 e 2003/27, punto 89.

38 — Decisione 2002/820, punti 25, 27, 33, 87, 90 e 91; decisioni 2002/894 e 2003/27, punti 1, 7, 21, 23, 43, 49, 93, 96 e 97.

39 — V. supra, paragrafo 6.

40 — Decisione 2002/820, punti da 84 a 87; decisioni 2002/894 e 2003/27, punti da 90 a 93.

42. Considerato da tale ottica, l'argomento della Spagna è abbastanza plausibile. Né le decisioni del 2001 né la sentenza del 2006 consideravano il regime del credito d'imposta del 45% non conforme al requisito dell'incentivo e le decisioni del 2001 hanno usato un linguaggio dal quale si potrebbe dedurre che detto requisito era soddisfatto.

43. Ritengo tuttavia che la Commissione abbia correttamente rilevato che, in quanto i regimi di aiuti nel loro insieme erano illegali ed erano stati dichiarati incompatibili con il mercato interno, lo Stato membro, al momento di valutare i singoli casi, non poteva omettere di verificare se il requisito dell'incentivo risultasse soddisfatto.

44. In merito al secondo punto, nei regolamenti successivi la Commissione ha definito il requisito dell'incentivo in termini meno rigorosi riguardo alle misure fiscali [41]. C'è una chiara logica dietro tale approccio. Se un'impresa decide di investire in un progetto, presenta una domanda di aiuti e riceve un aiuto discrezionale (della cui concessione non poteva essere certa) dopo aver avviato i lavori per la realizzazione del progetto, è improbabile che l'aiuto abbia influito sulla decisione di investire. Ove, al contrario, l'impresa in questione rinvii la decisione di investire fintantoché non abbia la certezza di ricevere un qualsiasi aiuto per il quale abbia fatto domanda, si può ritenere che la decisione di investire sia stata subordinata alla concessione dell'aiuto. Se un regime fiscale prevede la concessione automatica di aiuti per gli investimenti che rispettino determinati criteri, siffatta distinzione non è rilevante, ed il regime in se stesso può essere considerato un incentivo agli investimenti.

45. Tale ragionamento mi sembra applicabile ogni volta in cui debba essere soddisfatto il requisito dell'incentivo. Non è necessario a tal fine applicare per analogia il regolamento n. 1628/2006 oppure il regolamento n. 800/2008, nella loro totalità, eludendo il requisito secondo cui l'aiuto in questione deve essere notificato ed esaminato dalla Commissione nei casi in cui tali regolamenti non siano applicabili. Si tratta semplicemente di riconoscere che, a determinate condizioni, il fatto che sia in vigore un regime fiscale è di per sé sufficiente per spronare gli investimenti, talché il rapporto tra la data di inizio dei lavori e la data di presentazione della domanda di aiuto perde importanza. Ci troviamo qui di fronte ad una situazione in cui deve essere soddisfatto il requisito dell'incentivo e concordo con la Spagna quando sostiene che, nel valutare il rispetto di tale requisito, si deve tenere conto della natura specifica delle misure fiscali di cui trattasi.

46. Tuttavia, sono anche d'accordo con la Commissione quando asserisce che l'applicabilità automatica di una misura fiscale costituisce una parte essenziale dell'effetto incentivante della stessa e che, in circostanze come quelle del caso di specie, spetta allo Stato membro interessato stabilire se detto criterio sia soddisfatto.

47. Le parti esprimono opinioni divergenti sulla questione se i crediti fossero concessi automaticamente, basandosi entrambe sulle leggi provinciali applicabili, che sono formulate in termini sostanzialmente identici:

«Gli investimenti in nuove attività fisse materiali (…) superiori a 2,5 miliardi di pesetas godono, previa conferma dell'amministrazione provinciale (…), di un credito fiscale del 45% dell'importo dell'investimento determinato dalla stessa Amministrazione provinciale (…), applicabile alla quota da versare a titolo delle imposte sul reddito.

(…)

[La conferma menzionata] fisserà i termini e le limitazioni applicabili in ciascun caso» [42].

41 — Paragrafo 37 nonché note 30 e 31 supra.

42 — Punto 8 di ciascuna decisione relativa ai regimi di credito fiscale del 45%.

48. La Commissione sottolinea la necessità di una decisione dell'Amministrazione provinciale e osserva che, nella sentenza del 2006, la Corte ha dedotto dalle decisioni del 2001 che l'ottenimento dell'aiuto era subordinato ad una decisione amministrativa [43]. La Spagna fa notare che l'uso della forma verbale «gozarán» (godono) priva l'Amministrazione provinciale di qualsiasi potere discrezionale in materia.

49. Quest'ultimo argomento mi sembra convincente (anche se, ovviamente, questa Corte non è competente ad interpretare il diritto nazionale). Tuttavia, è in ogni caso indebolito dal fatto che, sebbene l'Amministrazione provinciale sia obbligata per legge ad adottare una decisione favorevole alla concessione di un aiuto, essa deve anche determinare l'importo degli investimenti che possono beneficiarne nonché stabilire i termini e le limitazioni applicabili. Prima facie, tali fattori introducono nella decisione in parola un elemento discrezionale, che la Spagna non ha esaminato nella sua argomentazione. Secondo la mia opinione, la ratio sottostante all'approccio specifico alla valutazione del requisito dell'incentivo nel contesto delle misure fiscali deve escludere tale approccio quando l'importo dell'aiuto e le condizioni alle quali esso deve essere impiegato dipendono da un simile potere discrezionale dell'amministrazione.

50. Di conseguenza, ritengo che la Commissione abbia correttamente ribadito che un aiuto erogato dopo l'inizio dei lavori di realizzazione del progetto rilevante non possa soddisfare il requisito dell'incentivo, di cui al terzo paragrafo del punto 4.2 degli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali. Osservo inoltre che solo in relazione a quattro imprese di Guipúzcoa la Spagna ha sostenuto che l'aiuto era stato di fatto concesso *prima* dell'avvio dei lavori, e la Commissione ha constatato che ciò era vero rispetto a tre di esse [44].

51. Infine, in tale contesto, passo ora ad occuparmi del principio della parità di trattamento. Nel 1999, senza far riferimento al requisito dell'incentivo, la Commissione ha considerato l'aiuto concesso nell'ambito del regime di credito fiscale del 45% per la provincia di Álava «compatibile con il mercato comune nella parte in cui (…) non eccede il massimale autorizzato del 25% ESN per gli aiuti a finalità regionale nel Paese Basco» [45]. La Spagna ricorda che il principio della parità di trattamento è un principio generale del diritto dell'Unione che esige l'applicazione dello stesso approccio in tutti i casi riguardanti un aiuto concesso nell'ambito dei regimi di credito fiscale del 45% e che l'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999 specifica che «[l]a Commissione non impone il recupero dell'aiuto qualora ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto comunitario».

52. Non posso concordare con tale argomento. L'opinione cui sono pervenuta nei precedenti paragrafi implica che, non avendo esaminato, nel 1999, l'aiuto in questione alla luce del requisito dell'incentivo, la Commissione non ha tenuto conto degli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali. L'approccio della Spagna implicherebbe che la Commissione non potrebbe più applicare il requisito dell'incentivo stabilito in tali orientamenti ad alcun aiuto erogato nell'ambito del regime di credito fiscale del 45% o perfino, probabilmente, a nessun aiuto erogato ai sensi di un qualsiasi regime analogo adottato successivamente.

53. Tale risultato, secondo il mio punto di vista, sarebbe in contrasto con la giurisprudenza della Corte, in base alla quale il principio di parità di trattamento deve conciliarsi con il principio di legalità, secondo cui nessuno può far valere, a proprio vantaggio, un illecito commesso a favore di altri [46]. È vero che gli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali, a differenza di alcune misure adottate

43 — Punto 63 della sentenza del 2006.

44 — V. infra, paragrafi 98 e segg.

45 — V. paragrafo 37 e nota 32 supra.

46 — V., ad esempio, sentenza del 10 novembre 2011, The Rank Group (C-259/10 e C-260/10, Racc. pag. I-10947, punto 62 e giurisprudenza ivi citata).

posteriormente, non hanno forza di legge, ma, come ha rilevato la Spagna, sono vincolanti per la Commissione stessa. L'errata applicazione di tali orientamenti in un singolo caso che non è stato contestato non può, in forza del principio della parità di trattamento, impedire alla Commissione di applicare gli orientamenti in maniera corretta nei casi successivi.

54. Ritengo pertanto di poter concludere che la censura della Spagna relativa al fatto che gli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali non erano applicabili agli aiuti erogati ai sensi dei regimi di credito fiscale del 45%, o che l'aiuto era conforme a tali orientamenti, deve essere respinta. Gli importi cui si riferisce tale censura non possono pertanto venire esclusi dall'obbligo di recuperare gli aiuti.

Compatibilità con le norme specifiche settoriali

55. Nel ricorso, la Commissione sostiene che l'aiuto erogato a determinate imprese beneficiarie nell'ambito dei regimi di credito fiscale del 45% era escluso dagli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali [47]. Tale aiuto doveva piuttosto conformarsi con le norme specifiche settoriali o multisettoriali. Tuttavia, la Spagna non ha né recuperato l'aiuto in questione né dimostrato che dette norme erano state rispettate.

Il settore enologico

56. Le parti concordano sul fatto che 12 beneficiari del regime di credito fiscale del 45% nella provincia di Álava operavano nel settore agricolo (enologico). La Commissione menziona in particolare la Comercializadora de la Rioja Alta SLU (in prosieguo: la «Rioja Alta») come impresa esclusa dagli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali. Nelle loro memorie, le parti esprimono pareri diversi sulle norme applicabili a svariate attività nel settore enologico e sulla loro osservanza.

57. Tuttavia, dalle tabelle del 2013 deduco che, con differenze minori, dell'ordine, complessivamente, di poche migliaia di euro, le parti concordano sugli importi da recuperare e sugli importi che erano stati recuperati fino al marzo 2013, nonché sui rimanenti importi da recuperare, in tutti i 12 casi tranne 2. Le due eccezioni riguardano la Rioja Alta e la Familia Martínez Bujanda SL (in prosieguo: la «Martínez Bujanda»).

58. Per quanto riguarda la Rioja Alta, non sembrano esserci disaccordi circa la somma totale da recuperare. L'unica divergenza (di circa EUR 4 milioni) riguarda l'importo già recuperato fino al marzo 2013.

59. Per quanto riguarda la Martínez Bujanda, non trovo prove convincenti nei documenti prodotti da nessuna delle parti che rilevino ai fini della questione delle norme o degli orientamenti applicabili. Inoltre, le cifre indicate dalla Commissione nella tabella del 2013 sono incongruenti. Suggerisco pertanto che la Corte accetti semplicemente le cifre fornite dalla Spagna, che appaiono più coerenti.

60. Posso pertanto concludere che non sussiste tra le parti una questione da risolvere in merito a se l'aiuto controverso debba essere valutato alla luce degli orientamenti regionali del 1998 ovvero di norme specifiche applicabili al settore enologico.

47 — Orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali, punto 2 e nota 5.

Il settore siderurgico

61. Nel ricorso, la Commissione ha dichiarato che alcune imprese beneficiarie del credito fiscale del 45% nella provincia di Álava operavano nel settore siderurgico, che è escluso dagli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali. La Spagna ha negato che alcuna di tali imprese svolgesse attività nei sottosettori rilevanti [48]. La Commissione ha allora elencato sei imprese che considerava interessate. La Spagna ha replicato che le norme vigenti quando l'aiuto in questione è stato erogato richiedevano unicamente la comunicazione dell'aiuto in determinati sottosettori e la produzione di rapporti biennali [49]. In ogni caso, cinque delle imprese menzionate o non fabbricano prodotti siderurgici, rientranti nell'Inquadramento del 1988 per il settore siderurgico, o non sono soggette ad obbligo di notifica.

62. Nelle tabelle del 2013, la Commissione menziona sette imprese come imprese operanti nel settore siderurgico, mentre la Spagna menziona sei imprese come imprese interessate dalla questione. L'impresa non menzionata dalla Spagna non era stata precedentemente indicata dalla Commissione come impresa attiva specificamente nel settore siderurgico, e nessuna prova fornita al riguardo sembra riguardare l'attività di detta impresa. Sulle restanti imprese esiste accordo unanime circa le somme e le date rilevanti in tre casi, esistono divergenze di minore importanza circa le date del recupero in due casi e vi sono opinioni divergenti circa l'importo che deve essere escluso dal recupero in un caso [50], che ammonta approssimativamente ad EUR 4 milioni. Tuttavia, nulla nei documenti cui rinviano le parti indica che la divergenza di opinioni si riferisce alla natura del settore in cui opera l'impresa beneficiaria.

63. Nel ricorso, la Commissione elenca altresì tre beneficiari del credito fiscale del 45% nella provincia di Guipúzcoa, che ha considerato attivi nel settore siderurgico. Nel controricorso, la Spagna ha prodotto alcuni certificati relativi alle attività svolte dai beneficiari in questione e che la Commissione avrebbe implicitamente accettato, dato che, nelle tabelle del 2013, essa non menziona alcuna delle tre imprese considerate quale impresa interessata dalla questione giuridica relativa all'attività nel settore siderurgico.

64. Ritengo pertanto di poter concludere nel senso che non sussiste una questione da risolvere in merito a se l'aiuto sia stato erogato a imprese operanti nel settore siderurgico.

Grandi progetti di investimento

65. Riguardo ad un beneficiario del credito fiscale del 45% nella provincia di Vizcaya [51], la Commissione ha rilevato, nel ricorso, che le autorità spagnole avevano detratto dall'importo da recuperare una porzione superiore a quella autorizzata ai sensi dell'Inquadramento multisettoriale del 1998 [52]. Malgrado le divergenze presenti nelle memorie, sembra emergere dalle tabelle del 2013 che esiste adesso un accordo tra le parti circa la somma che doveva essere recuperata, indipendentemente dalla base della valutazione, e la Commissione riconosce che tale importo era stato effettivamente recuperato al 20 luglio 2011.

48 — Segnatamente, i sottosettori individuati nell'Inquadramento di alcuni settori siderurgici fuori CECA (GU 1988, C 320, pag. 3; in prosieguo: l'«inquadramento del 1988 del settore siderurgico»).

49 — Inquadramento del 1988 per il settore siderurgico, punto 4.

50 — Si tratta dell'impresa Condesa Fabril SA.

51 — Compañía Norteña de Bebidas Gaseosas Norbega SA (in prosieguo: la «Norbega»).

52 — Disciplina multisettoriale degli aiuti regionali destinati ai grandi progetti d'investimento (GU 1998, C 107, pag. 7).

66. Nella replica, la Commissione ha inoltre rilevato che due beneficiari del credito fiscale del 45% nella provincia di Álava avevano realizzato grandi progetti di investimento senza che le autorità spagnole avessero dimostrato che le condizioni stabilite dall'Inquadramento multisettoriale del 1998 erano soddisfatte. Tale rilievo non compare nelle tabelle della Commissione del 2013, e ritengo che non debba essere discusso dinanzi alla Corte.

67. Di conseguenza, non vi sono questioni irrisolte per quanto riguarda l'applicabilità dell'Inquadramento multisettoriale del 1998.

Deducibilità dell'aiuto al di sotto della soglia de minimis

68. Ai sensi dell'articolo 2 del regolamento n. 69/2001[53], le misure di aiuto non dovevano corrispondere a tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, e non erano soggette all'obbligo di notifica stabilito dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE se, in particolare, l'importo complessivo accordato ad una medesima impresa non superava l'equivalente sovvenzione lordo di EUR 100 000 (ESL) su un periodo di tre anni. L'articolo 3 di tale regolamento obbligava gli Stati membri a verificare che ogni concessione di detto aiuto de minimis si conformasse a detti criteri in ciascun caso, a conservare le informazioni rilevanti per 10 anni, e a renderli disponibili su richiesta. Disposizioni simili erano precedentemente contenute nella comunicazione della Commissione relativa agli aiuti de minimis del 1996[54], sebbene non sussistesse un obbligo di conservare le informazioni.

69. Nel recuperare gli aiuti erogati sotto forma di riduzione della base imponibile per le imprese di nuova costituzione, le autorità spagnole hanno inizialmente dedotto EUR 100 000 per un periodo di tre anni dalla somma che doveva essere recuperata presso ciascun beneficiario, per la maggior parte dei quali l'aiuto superava tale somma.

Argomenti delle parti

70. La Commissione sostiene che soltanto un aiuto il cui importo totale non superi EUR 100 000 su un periodo di tre anni può qualificarsi come aiuto de minimis; inoltre, le autorità spagnole non avrebbero prodotto alcun documento atto a dimostrare che si trattava di un aiuto de minimis. Non si può suddividere un aiuto in due parti, rispettivamente, al di sotto e al di sopra della soglia de minimis. In quanto costituisce una deroga all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, la regola sugli aiuti de minimis deve essere interpretata restrittivamente, sia ai sensi della comunicazione del 1996 sia in forza del regolamento n. 69/2001. L'obiettivo da essa perseguito, consistente nella semplificazione delle procedure, non verrebbe raggiunto nel caso in cui tale regola venisse applicata a importi superiori, che

53 — Regolamento (CE) n. 69/2001 della Commissione, del 12 gennaio 2001, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti d'importanza minore (de minimis) (GU L 10, pag. 30). Il regolamento è stato sostituito dal regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti d'importanza minore («de minimis») (GU L 379, pag. 5), a sua volta sostituito dal regolamento (EU) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis» (GU L 352, pag. 1).

54 — GU 1996, C 68, pag. 9 (in prosieguo: la «comunicazione del 1996»).

richiederebbero comunque un'indagine. Se i beneficiari avessero la certezza di poter mantenere la porzione di aiuto al di sotto della soglia indicata, non vi sarebbe più un incentivo a limitare gli importi dell'aiuto o a non dare attuazione a quest'ultimo prima della sua approvazione [55]. La decisione WAM cui si riferisce la Spagna [56] non era l'unico precedente disponibile [57].

71. La Spagna asserisce che il testo applicabile alla fattispecie è la comunicazione del 1996, la quale non impone l'obbligo di conservare le informazioni al fine di dimostrare l'applicazione del regime de minimis per un periodo di tre anni. In ogni caso, non potrebbe sussistere un cumulo dei precedenti aiuti nel caso delle imprese di nuova costituzione. Inoltre, l'obiettivo del recupero è quello di ripristinare una situazione in cui non vi sia distorsione della concorrenza e la ratio della deroga de minimis è che l'aiuto inferiore a detta soglia non incide sugli scambi tra gli Stati membri [58]. Poiché si ritiene che un aiuto della durata di tre anni al di sotto di EUR 100 000 non provochi distorsioni della concorrenza, è sufficiente recuperare gli importi al di sopra di tale cifra. Sarebbe sproporzionato se un aiuto di EUR 100 000 non dovesse essere notificato, mentre un aiuto non notificato di EUR 100 000 dovesse essere completamente recuperato. Nella decisione WAM la Commissione ha ordinato il recupero unicamente della somma eccedente tale soglia. Detta decisione è stata annullata, ma non sulla base della regola de minimis. In fine, la Spagna invoca una violazione del principio della parità di trattamento. In un precedente caso [59], la Spagna aveva recuperato unicamente gli importi che superavano il limite di EUR 100 000 su un periodo di tre anni, procedura, questa, che la Commissione aveva considerato soddisfacente.

Valutazione

72. In primo luogo, ritengo che tale questione debba essere esaminata alla luce della comunicazione del 1996. In ognuna delle tre decisioni relative alle riduzioni della base imponibile, la Commissione si è riferita specificamente a tale comunicazione quando ha constatato che l'aiuto erogato in base a detti regimi non si conformava alla regola de minimis [60]. Tale istituzione ha inoltre dichiarato che lo stesso risultato sarebbe stato raggiunto ai sensi del regolamento n. 69/2001 [61], ma che tale regolamento si applicava soltanto agli aiuti erogati dopo la sua entrata in vigore, ossia il 2 febbraio 2001 [62]. La Commissione non ha mosso alcuna censura specifica relativamente all'aiuto erogato tra tale data e la soppressione dei regimi di aiuto in parola [63].

73. La comunicazione del 1996 non stabiliva un obbligo di conservare e presentare informazioni. Tuttavia, non posso accogliere l'argomento secondo cui la Spagna non sarebbe stata tenuta a dimostrare che il massimale cumulativo per il periodo di tre anni era stato rispettato da un aiuto che, basandosi sulla regola de minimis, non era stato recuperato. La Spagna doveva produrre la

55 — Sentenza dell'11 settembre 2011, Regione autonoma della Sardegna/Commissione (T-394/08, T-408/08 e T-454/08, Racc. pag. II-6255, punti da 299 a 311). Le impugnazioni di tale decisione (sentenza HGA e a./Commissione, citata alla nota 34) non riguardavano la regola de minimis.

56 — Decisione della Commissione 2006/177/CE, del 19 maggio 2004, relativa all'aiuto di Stato n. C 4/2003 (ex NN 102/2002) al quale l'Italia ha dato esecuzione in favore di WAM SpA (GU 2006, L 63, pag. 11). Tale decisione è stata annullata con la sentenza del 6 settembre 2006, Italia e WAM/Commissione (T-304/04 e T-316/04, confermata in sede di impugnazione con sentenza del 30 aprile 2009, Commissione/Italia e WAM, C-494/06 P, Racc. pag. I-3639), ma senza fare riferimento alla regola de minimis.

57 — La Commissione cita le decisioni 2000/46/CE (GU 2001, L 18, pag. 18); 2002/142/CE (GU 2002, L 48, pag. 20); 2003/643/CE (GU 2003, L 227, pag. 12) e 2006/937/CE (GU 2006, L 366, pag. 1). Essa afferma di non aver adottato un approccio simile a quello della decisione WAM in nessuna di tali decisioni.

58 — V. regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio, del 7 maggio 1998, sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del Trattato che istituisce la Comunità europea a determinate categorie di aiuti di stato orizzontali (GU L 142, pag. 1), che ha costituito il fondamento normativo del regolamento n. 69/2001; v., in particolare, il considerando 9 e l'articolo 2.

59 — Sentenza del 20 settembre 2007, Commissione/Spagna (C-177/06, Racc. pag. I-7689).

60 — V. punti 20 e 75 in ciascuna delle tre summenzionate decisioni e note corrispondenti.

61 — Nota corrispondente al punto 75 in ciascuna in ognuna delle tre citate decisioni.

62 — Articolo 4 di detto regolamento, letto in combinato disposto con l'articolo 4 del regolamento n. 1998/2006, cit. supra alla nota 52.

63 — V., inoltre, i punti 23 e 24 del ricorso relativi al procedimento che ha dato luogo alla sentenza del 2006, in cui la Commissione ha riconosciuto che, a far data, al più tardi, dal 23 ottobre 2001, non potevano essere stati concessi ulteriori aiuti.

documentazione rilevante. L'argomento secondo cui i regimi in questione si applicavano unicamente alle imprese di nuova costituzione non è sostenibile, poiché tutti i detti regimi sono stati applicati per «quattro esercizi fiscali consecutivi al primo, nel corso del quale fosse stata ottenuta tale base positiva entro i quattro anni successivi all'avvio dell'attività commerciale [delle imprese]» [64], sicché si trattava di periodi superiori a tre anni. La Commissione sostiene che non sono stati prodotti documenti al riguardo. A tale argomento la Spagna obietta solamente che aveva inviato alla Commissione le dichiarazioni fiscali delle imprese interessate, in cui constava che non erano stati erogati ulteriori aiuti. Ritengo che la produzione di documenti che non dimostrino l'erogazione di aiuti non sia sufficiente per provare l'assenza di aiuti o per dimostrare che non era stato superato il massimale de minimis per un cumulo di aiuti distribuiti in tre anni.

74. Per quanto riguarda la possibilità di dividere l'aiuto in due parti, rispettivamente, al di sotto e al di sopra della soglia de minimis, ricordo che l'articolo 2, paragrafo 2, secondo comma, del regolamento n. 1998/2006 stabiliva quanto segue [65]: «[q]ualora l'importo complessivo dell'aiuto concesso nel quadro di una misura d'aiuto superi il suddetto massimale, tale importo d'aiuto non può beneficiare dell'esenzione prevista dal presente regolamento, neppure per una parte che non superi detto massimale. In tal caso, (…)». La situazione giuridica durante il procedimento dinanzi alla Corte, almeno fino al completo recupero degli aiuti controversi [66], era pertanto quella difesa dalla Commissione, ma detta regola era nuova nel 2006.

75. Né si può dire che la Commissione abbia sempre adottato l'approccio ora difeso, e la decisione WAM non è un caso isolato. Per esempio, nel 2005 la Commissione ha dichiarato che «[l']obbligo di recuperare gli aiuti non esclude (…) la possibilità che tutti *o una parte* degli aiuti concessi a singoli beneficiari siano compatibili a norma dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 69/2001 (…)» [67]. E in un caso che riguardava il recupero di un aiuto dichiarato incompatibile con il mercato comune, salvo per la parte in cui rispettava le condizioni de minimis, la Commissione ha chiesto perché non dovesse essere possibile chiedere il rimborso dell'intero importo dell'aiuto, lasciando al beneficiario la possibilità di dimostrare che una parte di esso di fatto rientrava nelle eccezioni previste per gli aiuti di importanza minore [68].

76. Perciò, pur essendo lodevole il fatto che il regolamento n. 1998/2006 stabilisse una chiara disposizione in proposito, non si può supporre che il contenuto di tale disposizione sia stato applicato prima che il regolamento venisse formalmente adottato. Ci si chiede, allora, quale fosse all'epoca la norma applicabile.

77. Il duplice obiettivo delle regole de minimis – ossia, di identificare l'aiuto che non avrebbe un'influenza rilevante sulla concorrenza o sul commercio tra Stati membri e di permettere alla Commissione di concentrarsi sugli aiuti che superano il massimale stabilito – porta alle opinioni contrastanti sostenute dalle parti, e che sono entrambe in qualche modo giustificate.

78. Ritengo, ciononostante, che la Commissione abbia ragione. Il suo argomento è stato avallato dal Tribunale, con chiarezza e dovizia di dettagli, nell'ambito della causa Regione autonoma della Sardegna/Commissione [69], che deve essere considerata la corretta interpretazione delle norme vigenti prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 1998/2006. Tale interpretazione riguardava il

64 — Punto 7 di ciascuna delle tre decisioni considerate.

65 — Citato alla nota 53.

66 — La medesima regola esplicita non sembra essere prevista nel regolamento n. 1407/2013 (citato alla nota 53), anche se l'articolo 7, paragrafo 3, di quest'ultimo statuisce che, «qualora la concessione di nuovi aiuti "de minimis" comporti il superamento dei massimali pertinenti (…), nessuna delle nuove misure di aiuto può beneficiare del presente regolamento».

67 — Decisione della Commissione 2006/638/CE, del 6 settembre 2005, sul regime di aiuti di Stato cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di taluni organismi di investimento collettivo in valori mobiliari specializzati in società di piccola o media capitalizzazione quotate in mercati regolamentati (GU 2006, L 268, pag. 1, punto 60). Il corsivo è mio.

68 — Sentenza del 13 novembre 2008, Commissione/Francia (C-214/07, Racc. pag. I-8537; v. il punto 25 della replica della Commmissione).

69 — Citata alla nota 55.

regolamento n. 69/2001, che non è applicabile nel caso presente, ma il ragionamento del Tribunale si è basato sui principi generali sui quali è fondata la deroga per gli aiuti de minimis. Il fatto che la sentenza in questione non sia stata pronunciata in un momento in cui alla Spagna era stato chiesto di recuperare l'aiuto contestato non ne inficia la validità quale dichiarazione attendibile sullo stato della normativa vigente all'epoca. Né, del resto, la Spagna potrebbe invocare l'esistenza di un chiaro indizio che la situazione anteriore al regolamento n. 1998/2006 fosse diversa da quella attuale, ma soltanto una mancanza di chiarezza della situazione. In tali circostanze, tale paese potrebbe soltanto cooperare con la Commissione, conformemente al principio della leale cooperazione, ora sancito dall'articolo 4, paragrafo 3, TFUE, al fine di dissipare ogni dubbio.

79. Infine, per quanto riguarda un'asserita violazione del principio della parità di trattamento, la Spagna ha sollevato tale questione unicamente nella controreplica, senza presentare alcuna prova del fatto che, nei menzionati casi precedenti, aveva effettivamente recuperato soltanto gli importi superiori ad EUR 100 000 per un periodo di tre anni. Questa argomentazione non può quindi essere accolta.

80. Tenuto conto anche del fatto che i regimi di aiuti erano complessivamente illegali, ritengo pertanto che le autorità spagnole non avessero il diritto di escludere dal recupero gli importi degli aiuti che rientravano nel massimale de minimis di EUR 100 000, qualora l'importo totale dell'aiuto erogato al beneficiario superasse tale soglia.

Applicazione retroattiva delle detrazioni fiscali

Argomenti delle parti

81. La Commissione sostiene che, relativamente all'aiuto erogato nell'ambito del regime di credito fiscale del 45% nelle provincie di Àlava e Guipúzcoa nonché ai sensi della riduzione della base imponibile a favore delle imprese di nuova costituzione nella provincia di Àlava, la Spagna ha ridotto gli importi da recuperare applicando retroattivamente determinate detrazioni fiscali in circostanze in cui queste ultime non erano - o non è stato dimostrato che fossero – state concesse ai sensi della normativa applicabile, ossia gli articoli 37 e 45 della legge provinciale n. 24/1996 di Àlava e dell'articolo 37 della legge provinciale n. 7/1996 di Guipúzcoa «praticamente identica».

82. L'articolo 37 di ciascuna di tali leggi concede alle imprese una detrazione fiscale pari al 15% del valore degli investimenti in nuovi beni materiali (inclusi i terreni) destinati allo sviluppo della loro attività economica e in presenza di talune condizioni. L'articolo 45, paragrafo 1, della legge della provincia di Àlava concede una detrazione di ESP 600 000 (pari ad EUR 3 606) per ciascun posto di lavoro creato, purché venisse conservato per due anni. Nel caso in cui ad un aumento del personale si aggiunga una riduzione dell'orario di lavoro del 10%, l'articolo 45, paragrafo 2, di detta legge sospende determinate condizioni ai sensi dell'articolo 37 e aumenta la detrazione ai sensi di entrambe le citate disposizioni, sempreché siano presentati piani dettagliati alle autorità fiscali competenti.

83. La Commissione non nega che tali detrazioni possano essere applicate retroattivamente. Tuttavia, in relazione ad alcuni dei beneficiari di un aiuto dichiarato illegale, detta istituzione asserisce che la Spagna non ha fornito prove atte a dimostrare che le detrazioni erano state concesse in conformità delle condizioni applicabili. La Spagna replica che le prove rilevanti sono state prodotte durante la fase precontenziosa e ha fornito ulteriori documenti nel corso del procedimento. La Commissione non considera tali prove sufficienti rispetto alla provincia di Álava, ma ammette che in relazione a Guipúzcoa l'infrazione è cessata al momento della presentazione del controricorso.

Valutazione

84. Ritengo che tale censura della Commissione debba essere respinta. Non risulta che le *detrazioni* in parola facessero parte dei regimi di *credito* d'imposta che sono stati dichiarati aiuti di Stato illegali. Tali misure non sono state menzionate nelle decisioni del 2001 né nella sentenza del 2006, e la violazione dedotta nel presente procedimento riguarda la mancata esecuzione di quest'ultima. Di conseguenza, la questione se le detrazioni siano state correttamente concesse in conformità della legge nazionale (o se ciò sia stato dimostrato) esula dall'oggetto del presente ricorso.

85. La presente censura della Commissione è certamente collegata al recupero dell'aiuto sotto forma di crediti d'imposta, dichiarato illegale nelle decisioni del 2001. Essa riguarda gli importi dell'aiuto che non sono stati recuperati, per il motivo che i beneficiari avrebbero potuto richiedere gli stessi importi se non fosse esistito l'aiuto illegale, ma non hanno potuto richiederli perché hanno beneficiato dell'aiuto in questione. Tuttavia, la Commissione non deduce che detti importi sono stati erroneamente valutati come aiuti compatibili e, quindi, come somme che non dovevano essere recuperate.

86. Inoltre, la Commissione riconosce che la posizione della Spagna è, in linea di principio, corretta. Per esempio, tale istituzione non deduce che, in primo luogo, tutto l'aiuto illegale avrebbe dovuto essere recuperato, mentre le detrazioni in parola dovevano essere applicate separatamente (il che poteva rappresentare un approccio altrettanto valido). Se tale approccio fosse stato adottato o sostenuto dalla Commissione, senza dubbio le condizioni alle quali sono state applicate le detrazioni in parola sarebbero apparse piuttosto scollegate dall'esecuzione della sentenza del 2006 (anche nel caso in cui, essendo state valutate separatamente, ne fosse stata accertata la natura di aiuti illegali). Non ritengo che tale analisi possa portare a risultati diversi semplicemente perché, invece, un gruppo di vantaggi fiscali (le detrazioni) sono state compensate con un'altra misura (i crediti), se la compensazione è considerata una procedura valida.

Importi da recuperare in base a ciascuna decisione

87. Mi sono formata le seguenti opinioni: 1) l'esigenza di recuperare gli aiuti deve essere valutata alla luce degli orientamenti sugli aiuti regionali del 1998; 2) il requisito dell'incentivo previsto da tali orientamenti consente di non procedere al recupero unicamente quando consti che la domanda di aiuto è stata presentata prima dell'avvio dei lavori per la realizzazione del progetto di investimenti; 3) non ci sono questioni giuridiche irrisolte tra le parti per quanto riguarda l'applicabilità di norme specifiche settoriali o multisettoriali; 4) le autorità spagnole non avevano il diritto di escludere dal recupero gli importi dell'aiuto controverso inferiori alla soglia de minimis, fissata a EUR 100 000 su un periodo di tre anni; 5) la Commissione sostiene erroneamente che gli importi corrispondenti alle detrazioni fiscali concesse retroattivamente e di cui i beneficiari non potevano godere nei limiti in cui percepivano l'aiuto controverso, avrebbero dovuto essere recuperati.

88. Alla luce di tali conclusioni, rimane da stabilire quale porzione dell'aiuto fosse soggetta all'obbligo giuridico di recupero in forza di ciascuna decisione del 2001. Tale compito impone di valutare le cifre fornite da entrambe le parti nelle loro rispettive tabelle del 2013 e – se opportuno e possibile – di appianare le divergenze.

89. Non tutte le cifre che cito nei paragrafi successivi sono state fornite come tali dalle parti, ma in alcuni casi risultano da una comparazione tra le cifre indicate dalle parti.

Decisione 2002/820 (credito d'imposta del 45% nella provincia di Álava)

90. Dalle tabelle del 2013 emerge che, in primo luogo, l'unica divergenza in merito all'importo dell'aiuto erogato inizialmente riguarda una differenza di EUR 2 048,87 per la Martínez Bujanda. Propongo di ricomporre tale divergenza a favore della Spagna [70]. In secondo luogo, la Commissione ritiene che l'importo di EUR 10 683 553,22 avrebbe dovuto essere recuperato in relazione alle detrazioni fiscali retroattive. Propongo di ignorare tale importo [71]. Quanto al resto, (conformità agli orientamenti del 1998 sugli aiuti regionali), la Commissione ritiene che la somma di EUR 207 461 498,01 dovesse essere recuperata. Ritengo che debbano essere esclusi soltanto gli importi in relazione ai quali la Spagna abbia dimostrato che la domanda di aiuto era stata presentata prima dell'inizio dei lavori per la realizzazione del progetto di investimenti [72]. La Spagna non ha indicato l'esistenza di un caso del genere nella provincia di Álava.

91. Di conseguenza, tento conto della differenza relativa alla Martínez Bujanda, ritengo che dovesse essere recuperata la somma di EUR 207 459 449,14.

92. È pacifico che tale somma (compresi gli interessi) era stata interamente recuperata entro il 15 ottobre 2013. Dai dati forniti dalle parti emerge che il recupero è stato effettuato per la maggior parte dal marzo 2012 in avanti, e che circa il 90% è stato completato nel marzo 2013.

Decisione 2002/892 (riduzione della base imponibile nella provincia di Álava)

93. In merito alle detrazioni inizialmente applicate dalla Spagna in virtù della regola de minimis, le tabelle del 2013 evidenziano che le parti indicano unanimemente l'importo totale di EUR 2 316 461,49, recuperato tra il mese di settembre 2011 ed il mese di settembre o dicembre 2012. Esiste qualche divergenza circa le detrazioni retroattive, ma propongo in ogni caso di trascurare tali importi [73].

94. Rimangono divergenze in merito al recupero della somma di EUR 2 586 312,37, compresi gli interessi, presso una società in liquidazione [74]. La Commissione dichiara che, fino al 21 gennaio 2013, non era stata informata del fatto che la domanda delle autorità nazionali era stata adeguatamente presentata, mentre la Spagna asserisce che la Commissione era stata informata il 28 giugno 2010. Il fondamento è in entrambi i casi una lettera presumibilmente inviata alla Commissione dalle autorità spagnole, che però non è stata rintracciata in nessun caso tra le decine di migliaia di pagine di prove sottoposte alla Corte. In tali circostanze, propongo alla Corte di prendere in considerazione la data anteriore.

Decisione 2003/27 (credito fiscale del 45% nella provincia di Vizcaya)

95. L'unico punto in discussione relativamente a tale decisione riguarda la data in cui le autorità spagnole hanno stabilito che l'importo di EUR 6 194 944,87 è stato correttamente dedotto dalla somma recuperata presso la Norbega [75]. Dalle memorie e dalle tabelle del 2013 presentate alla Corte deduco che l'importo da recuperare [76] è stato infatti riscosso nel novembre 2007, ma la prova della

70 — V. supra, paragrafo 59.

71 — V. i precedenti paragrafi da 81 a 86.

72 — V. supra, paragrafi 38 e segg.

73 — V. i precedenti paragrafi da 81 a 86.

74 — Gasteiz Desarrollo Industrial e Ingeniería SA («Gasteiz Desarrollo»).

75 — V. supra, paragrafo 63.

76 — Somma concordata di EUR 7 417 353,03.

correttezza della detrazione è stata fornita soltanto nel 2012, con il controricorso depositato nel presente procedimento. L'importo dell'aiuto (che, secondo una stima di entrambe le parti ammonta ad EUR 59 247 555,26) contestato in relazione al requisito dell'incentivo deve essere considerato soggetto a recupero [77].

96. Di conseguenza, alla luce del fascicolo, propongo alla Corte di dichiarare che la somma di EUR 66 664 908,29 doveva essere recuperata in forza della decisione 2003/27. Di tale somma, EUR 54 261 801,88 sono stati recuperati tra settembre e novembre 2011, EUR 7 417 353,03 sono stati recuperati nel luglio 2012, ed EUR 4 985 753,38 [78] nel febbraio 2013, compresi gli interessi.

Decisione 2002/806 (riduzione della base imponibile nella provincia di Vizcaya)

97. L'unica questione da risolvere nel contesto di tale decisione riguarda le detrazioni inizialmente applicate dalla Spagna in virtù della regola de minimis. L'importo totale concordato ammonta ad EUR 2 004 658,60, ed è stato interamente recuperato (compresi gli interessi) tra il 30 settembre ed il 14 novembre 2011 [79].

Decisione 2002/894 (credito fiscale del 45% nella provincia di Guipúzcoa)

98. Le questioni relative a tale decisione sono le seguenti: 1) l'esclusione di tre imprese operanti nel settore siderurgico, una questione che considero abbandonata dalla Commissione [80]; 2) la detrazione retroattiva di altre imposte, per un importo di EUR 4 110 495,50, che propongo di ignorare [81] ; 3) la conformità al requisito dell'incentivo, in relazione all'aiuto di EUR 5 909 830,30 a favore della GKN [82]; 4) l'applicazione degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà [83] all'aiuto di importo pari ad EUR 20 milioni all'impresa Papresa [84].

99. Le tabelle del 2013 mettono in luce alcune divergenze tra le cifre indicate dalle parti; i dati forniti dalla Spagna sono in qualche caso difficili da riconciliare internamente, mentre quelli forniti dalla Commissione sono talvolta più favorevoli alla Spagna. In tali circostanze, preferisco basarmi sulle cifre fornite dalla Commissione. Essa indica che dovevano essere recuperati EUR 39 900 773,41. Ritengo tale cifra verosimile, con opinioni divergenti relativamente agli importi di EUR 5 909 830,30 per la GKN e di EUR 20 milioni per la Papresa.

100. Riguardo alla GKN, la Spagna sostiene che l'unica spesa anteriore alla presentazione della domanda di aiuto era trascurabile e riguardava studi di fattibilità; la Commissione non accetta le relative prove prodotte. La Spagna si riferisce a documenti allegati al ricorso della Commissione, che non sono stata in grado di trovare seguendo le sue indicazioni [85]. Pertanto, non considero che la Spagna abbia dimostrato che il requisito dell'incentivo era stato rispettato.

77 — V. supra, paragrafi 38 e segg.

78 — Aiuto a favore di Industrias de Maderas Aglomeradas.

79 — In relazione ad una somma di EUR 200 000 (Ingenería y Construcción de Matrices), la Commissione asserisce che il recupero non è avvenuto (o non è stato provato) fino all'11 luglio 2012, ma la prova sulla quale basa tale affermazione non è stata presentata alla Corte.

80 — V. supra, paragrafo 63.

81 — V. supra, paragrafi da 81 a 86.

82 — GKN Driveline Zumaia SA. Negli altri tre casi, la Commissione ha ammesso che il requisito dell'incentivo era stato rispettato e in altri otto casi la Spagna non ha sostenuto che la domanda di aiuto era stata presentata prima dell'inizio dei lavori di realizzazione del progetto (supra, paragrafi 38 e segg.)

83 — GU 1994, C 368, pag. 12, sostituiti con gli orientamenti di cui alla GU 1999, C 288, pag. 2 (in prosieguo: gli «orientamenti [1994/1999] per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà»).

84 — Papresa SA. Esiste una differenza di circa EUR 500 000 tra le cifre fornite dalla Commissione e quelle fornite dalla Spagna in merito all'entità dell'aiuto.

85 — Riconosco che la presentazione di tali allegati, sotto forma di DVD contenenti cartelle «zippate» di documenti non rintracciabili in formato pdf rende ancora più difficile identificare un particolare documento, tuttavia la Spagna è stata informata del fatto che doveva chiaramente specificare gli elementi di prova addotti (v. supra, paragrafo 17).

101. In relazione alla Papresa, la Spagna sostiene che tale impresa è subentrata a La Papelera Española SA, che è stata qualificata dalla Commissione come impresa in difficoltà nel 1993 [86]. La Spagna cita il punto 99 della decisione 2002/894, in cui la Commissione ha richiamato la propria affermazione contenuta negli orientamenti del 1999 per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà, secondo cui essa «ritiene che gli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione poss[a]no contribuire allo sviluppo di attività economiche, senza alterare le condizioni degli scambi tra Stati membri in misura contraria al comune interesse, quando siano rispettate le condizioni indicate nei presenti orientamenti».

102. Tuttavia, tale argomento è stato sollevato solamente nella controreplica e la Commissione non ha avuto l'opportunità di rispondere al medesimo. Inoltre, la Spagna ha omesso di precisare che il punto 99 della decisione 2002/894 continuava così: «[s]e non si rispettano queste condizioni, gli aiuti destinati alle imprese in difficoltà sono incompatibili con il mercato comune. Pertanto, la Commissione ritiene che gli aiuti fiscali in questione a favore delle imprese in difficoltà non sono compatibili con il mercato comune a titolo della deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), in favore dello sviluppo di talune attività». Al fine di dimostrare il rispetto delle condizioni stabilite negli orientamenti del 1994 per il salvataggio e la ristrutturazione, la Spagna presenta una relazione che intende attestare il rispetto delle condizioni generale previste al punto 3.2.2 di detti orientamenti. Tuttavia, da un esame di tale documento emerge che le condizioni in parola sono citate solo in maniera parziale e che determinati aspetti non sono stati analizzati.

103. In tali circostanze, non ritengo che la Spagna abbia dimostrato che l'aiuto a favore della Papresa possa essere considerato conforme alle condizioni stabilite negli orientamenti sul salvataggio e sulla ristrutturazione.

104. Concludo pertanto che l'importo di EUR 39 900 773,41 doveva essere recuperato in forza della decisione 2002/894. Le parti concordano sul fatto che, con l'eccezione dell'aiuto erogato alla Papresa, gli importi versati sono stati recuperati, con gli interessi, nel periodo compreso tra novembre 2011 ed ottobre 2012. Il rimanente aiuto erogato alla Papresa (EUR 19 448 623,59 compresi gli interessi) è stato recuperato nel periodo compreso tra marzo e settembre 2013.

Decisione 2002/540 (riduzione della base imponibile nella provincia di Guipúzcoa)

105. Nelle tabelle del 2013, la Commissione sostiene che l'importo di EUR 211 159,23 è stato erroneamente escluso dal recupero attraverso l'applicazione retroattiva di detrazioni fiscali. Propongo di non tenere conto di tale importo [87].

106. Le parti concordano sul fatto che l'importo conforme alle detrazioni de minimis ammontava ad EUR 1 344 192,60, somma, questa, che, in base alla mia analisi, doveva essere recuperata. Secondo la Commissione, tale somma è stata interamente recuperata, con gli interessi, nel corso del 2012. La Spagna indica che il recupero è stato portato a termine in date anteriori, ma queste sembrano riguardare il recupero di importi diversi da quelli detratti nell'ambito del regime degli aiuti de minimis. Propongo pertanto di accogliere le date indicate dalla Commissione.

107. Infine, c'è un importo curioso di EUR 8,74, il cui ordine di pagamento, secondo la Commissione, non è stato rispettato. Poiché la Commissione indica inoltre, in un'altra tabella, che tale importo doveva essere escluso dal recupero, propongo di non tenerne conto.

86 — Comunicazione della Commissione C 29/92 (NN 12/92), GU 1993, C 123, pag. 7.

87 — V. supra, paragrafi da 81 a 86.

Conclusione sugli importi da recuperare

108. Ritengo pertanto che, in cifre tonde, un importo totale principale di EUR 322 milioni dovesse essere recuperato alla data in cui è stata pronunciata la sentenza del 2006, un 10% in meno rispetto alla cifra di EUR 358 milioni indicata dalla Commissione. Non posso calcolare con precisione l'importo corrispondente agli interessi dovuti, ma propongo alla Corte di considerare anche detto importo inferiore del 10% rispetto alle cifre indicate dalla Commissione.

109. Secondo la Commissione, un 13% dell'importo totale era già stato recuperato al momento in cui è stato depositato il presente ricorso. Poiché la Commissione non ha fondato con chiarezza la sua posizione riguardo alla Gasteiz Desarrollo [88], propongo di considerare attendibile il dato del 14%. Il rimanente 86% è stato recuperato dopo l'avvio del presente procedimento, nel periodo compreso tra settembre 2011 ed ottobre 2013.

Sanzione pecuniaria (somma forfettaria)

Argomenti delle parti

110. La Commissione si riferisce ai suoi orientamenti sull'applicazione dell'articolo 260 TFUE [89] attualmente in vigore, in cui dichiara che chiederà il pagamento sia di una somma forfettaria che sanzioni la continuazione dell'infrazione tra la prima e la seconda sentenza, di una penalità per giorno di ritardo successivo alla pronuncia della seconda sentenza. Nel caso presente, essa ha ritirato la richiesta della seconda sanzione. La Commissione calcola la somma forfettaria o in base ad una somma minima fissa stabilita per ciascuno Stato membro in base al fattore «n» [90] o tramite la moltiplicazione di un importo giornaliero [91] per il numero di giorni compresi tra la data di pronuncia della prima sentenza e la data della cessazione dell'infrazione, qualora l'importo totale risultante da tale moltiplicazione sia superiore alla somma forfettaria minima.

111. Nel caso presente, la Commissione ritiene che il coefficiente di gravità debba essere fissato a 9, in una scala da 1 a 20. Essa sottolinea il carattere fondamentale delle disposizioni sugli aiuti di Stato e l'importanza di eliminare le distorsioni della concorrenza causate dagli aiuti, il fatto che esistessero più di 100 beneficiari, l'importo non ancora recuperato alla data di presentazione del ricorso in esame (EUR 569 milioni, secondo i suoi calcoli) e il fatto che la Spagna abbia già riconosciuto di non aver recuperato gli aiuti illegali nei Paesi Baschi in due occasioni [92].

112. Di conseguenza, la Commissione propone il pagamento di una somma forfettaria pari ad EUR 25 817,40 [93] al giorno, dalla data di pronuncia della sentenza del 2006 fino alla data in cui è cessata l'infrazione, il 15 ottobre 2013. La Commissione calcola che i giorni di ritardo sono 2 500 e, quindi, l'importo totale dovuto ammonta ad EUR 64 543 500.

88 — V. supra, paragrafo 94.

89 — SEC (2005) 1658 (GU 2007, C 126, pag. 15), aggiornato con il documento SEC (2010) 923/3.

90 — Definito come una media geometrica basata, da un lato, sul prodotto interno lordo (PIL) dello Stato membro considerato e, dall'altro, sulla relativa ponderazione dei voti in seno al Consiglio. Per la Spagna, al momento in cui è stato presentato il ricorso in esame, il fattore «n» era pari a 13,66 e la somma forfettaria minima ad EUR 7 215 000. Attualmente, le cifre sono rispettivamente 13,28 ed EUR 7 036 000 [C(2012) 6106 def., del 31 agosto 2012].

91 — Attualmente, un importo minimo di EUR 210 moltiplicato per un coefficiente di gravità.

92 — Sentenze del 2 luglio 2002, Commissione/Spagna (C-499/99, Racc. pag. I-6031), e del 20 settembre 2007, Commissione/Spagna, C-177/06, cit. supra alla nota 59.

93 — Vale a dire, EUR 210 milioni moltiplicati per un coefficiente di gravità pari a 9 e per il fattore «n» della Spagna uguale a 13,66.

113. La Spagna sostiene che sono stati adottati sei regimi diversi da tre amministrazioni subnazionali, ciascuna delle quali dovrà farsi carico di una quota delle sanzioni. Poiché l'aiuto riguardava unicamente la regione del Paese basco, che genera il 6,24% del PIL spagnolo, l'importo attuale giornaliero di EUR 210 da pagare dovrebbe essere moltiplicato per 6,24%, dando quindi un risultato di EUR 13 al giorno.

114. Riguardo alla serietà dell'infrazione, la Spagna ritiene che debba essere applicato il coefficiente minimo, poiché mai prima d'ora, in quarant'anni di attività, la Commissione aveva esercitato i suoi poteri in relazione ad aiuti di Stato erogati sotto forma di misure fiscali. Inoltre, le misure in questione sono state tutte adottate prima della comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme relative agli aiuti di Stato alle misure di tassazione diretta delle imprese [94], e le autorità basche hanno ritirato i provvedimenti in questione quando hanno appreso che la Commissione li considerava aiuti di Stato.

115. Sulla base di tale premessa, la Spagna propone una sanzione pari ad EUR 177,58 [95] al giorno.

116. La Commissione respinge la tesi secondo cui l'importo di base dovrebbe essere moltiplicato per 6,24%. Gli importi in questione sono gli stessi per tutti gli Stati membri (e devono essere abbastanza elevati per mantenere la pressione esercitata su questi ultimi) [96] e non vi sono precedenti in cui la Commissione abbia modulato le sanzioni per tenere conto dell'area limitata in cui era stata commessa l'infrazione.

117. In merito alla gravità dell'infrazione, la Commissione nega di aver mai esercitato i suoi poteri in passato, in relazione ad un aiuto di Stato erogato sotto forma di misure fiscali [97], e altresì nega che la comunicazione del 1998 abbia cambiato tale situazione [98].

118. Nella controreplica, la Spagna cita la sentenza nella causa Commissione/Italia [99], evidenziando che spetta soltanto alla Corte determinare gli importi delle sanzioni. Quando un aiuto deve essere recuperato presso numerosi beneficiari, una sanzione che tenga conto dei progressi eventualmente realizzati dallo Stato membro nell'esecuzione dei suoi obblighi risulta adeguata alle circostanze specifiche del caso di specie e, di conseguenza, proporzionata all'inadempimento accertato [100]. Nell'applicare i criteri relativi alla gravità dell'infrazione ed alla capacità finanziaria dello Stato membro interessato, la Corte deve tenere conto delle conseguenze dell'omessa esecuzione sugli interessi pubblici e privati nonché dell'urgenza di indurre lo Stato membro interessato a conformarsi ai suoi obblighi [101]. L'imposizione di una somma forfettaria deve dipendere dagli elementi pertinenti che si riferiscono sia alle caratteristiche dell'inadempimento accertato sia al comportamento proprio dello Stato membro interessato; a tal proposito la Corte gode di un ampio potere discrezionale [102]. Nel caso presente, le autorità hanno agito coscienziosamente. L'autonomia delle autorità del Paese basco [103] ed il principio di proporzionalità dovrebbero entrambi indurre la Corte a modulare la sanzione, tenuto conto dell'area geografica interessata.

94 — GU 1998, C 384, pag. 3 (in prosieguo: la «comunicazione del 1998»).

95 — EUR 13 moltiplicati per un coefficiente di gravità pari ad 1 e per il fattore «n» della Spagna di 13,66.

96 — SEC (2005) 1658, punto 15.

97 — La Commissione cita la sua decisione 93/337/CEE, del 10 maggio 1993, relativa ad un sistema di aiuti fiscali agli investimenti nel Paese basco (GU L 134, pag. 25).

98 — Sentenza del 9 settembre 2009, Diputación Foral de Álava e a./Commissione (da T-30/01 a T-32/01 e da T-86/02 a T-88/02, Racc. pag. II-2919, punti 314 e 315 nonché giurisprudenza ivi citata).

99 — Sentenza del 17 novembre 2011, Commissione/Italia (C-496/09, Racc. pag. I-11483).

100 — Ibidem, punto 49 e giurisprudenza ivi citata.

101 — Ibidem, punti 56 e 57 nonché giurisprudenza ivi citata.

102 — Ibidem, punto 83 e giurisprudenza ivi citata.

103 — La Spagna cita le sentenze del 6 settembre 2006, Portogallo/Commissione (C-88/03, Racc. pag. I-7115), e dell'11 settembre 2008, UGT-Rioja e a. (da C-428/06 a C-434/06, Racc. pag. I-6747).

119. Per quanto riguarda la gravità, la Spagna sostiene in particolare che la sentenza [104] citata dalla Commissione in relazione alla comunicazione del 1998 è stata pronunciata in circostanze completamente diverse e che l'assenza di un precedente in circostanze simili complica il calcolo tanto degli importi da recuperare quanto dei relativi interessi, rendendo più difficoltosa l'esecuzione della sentenza del 2006. Inoltre, le autorità nazionali hanno cercato in buona fede di applicare i criteri che ritenevano corretti quando hanno individuato l'aiuto specifico da recuperare.

Valutazione

120. In base ad una giurisprudenza costante, spetta alla Corte determinare, in relazione alle circostanze del caso di specie nonché al grado di dissuasione che le sembra necessario, le sanzioni pecuniarie adeguate per impedire la ripetizione di infrazioni analoghe. Gli orientamenti e le proposte della Commissione non possono vincolare la Corte, ma costituiscono un utile punto di riferimento e contribuiscono a garantire la trasparenza, la prevedibilità e la certezza giuridica dell'azione della Commissione. Spetta alla Corte stabilire, alla luce delle circostanze del caso di specie, una sanzione pecuniaria che sia adeguata alle circostanze e commisurata all'inadempimento accertato nonché alla capacità finanziaria dello Stato membro interessato. I criteri da prendere in considerazione includono la gravità dell'infrazione ed il periodo in cui l'infrazione si è protratta dopo la pronuncia della sentenza che ha constatato l'inadempimento [105].

121. Nella fattispecie, mi sembra chiaro che l'imposizione di una somma forfettaria costituisca una misura adeguata e dissuasiva. L'importo dell'aiuto illegale in questione ed il ritardo nel recupero sono entrambi considerevoli, e da un numero incalcolabile di documenti versati agli atti emerge che le autorità spagnole hanno speso molto tempo e molta energia nel tentativo di minimizzare gli importi da recuperare, spesso entrando troppo in dettagli che hanno aggravato il ritardo.

122. La Commissione chiede che sia imposto il pagamento di un'ammenda forfettaria di EUR 64 543 500, ottenuta moltiplicando un importo di base di EUR 210 per un coefficiente pari a 9 (per la gravità dell'infrazione), per il fattore «n» di 13,66 e per 2 500 giorni.

123. Nell'ambito degli stessi criteri pubblicati dalla Commissione, non è possibile cambiare l'importo di base fissato ad EUR 210 al giorno. Tale importo è rimasto invariato ai sensi dei criteri pubblicati dalla Commissione nel periodo rilevante per il presente procedimento. L'argomento della Spagna secondo cui tale importo dovrebbe essere moltiplicato per 6,24 è stato respinto dalla Corte nell'ambito della causa C-610/10 [106].

124. Tuttavia, il coefficiente di gravità potrebbe essere ridotto da 9 ad 8 su una scala da 1 a 20, qualora la Corte accogliesse la mia valutazione sugli importi che dovevano effettivamente essere recuperati [107]. Anche il fattore «n» dovrebbe venire ridotto a 13,28 alla luce dei dati aggiornati della Commissione [108]. Tali riduzioni darebbero come risultato una somma forfettaria di EUR 22 310,40 al giorno, invece della somma di EUR 25 817,40 inizialmente richiesta dalla Commissione.

104 — Citata alla nota 98.

105 — V., ad esempio, sentenza Commissione/Italia, cit. alla nota 99, punti da 35 a 37, e sentenza dell'11 dicembre 2012, Commissione/Spagna (C-610/10, punti 115 e segg.).

106 — Cit. alla nota 105, punto 132.

107 — V. i precedenti paragrafi 108 e 109.

108 — V. supra, nota 90; nella causa C-533/11, Commissione/Belgio (sentenza del 17 ottobre 2013, punto 35), la stessa Commissione si è basata su dati aggiornati nel corso del procedimento.

125. La Commissione calcola che siano trascorsi 2 500 giorni tra la sentenza del 14 dicembre 2006 ed il recupero definitivo e completo dell'aiuto in questione. Tale calcolo mi sembra corretto se si tiene conto dell'intero lasso di tempo fino al 18 ottobre 2013, quando la Commissione si è considerata soddisfatta del completo recupero degli aiuti e degli interessi. Tale calcolo darebbe un risultato di EUR 22 310,40 al giorno, con un'ammenda forfettaria di importo pari ad EUR 55 776 000 in totale.

126. Tuttavia, dalla giurisprudenza della Corte emerge chiaramente una prassi costante della Corte che, al momento di determinare una somma forfettaria, non segue i calcoli precisi della Commissione, ma piuttosto fissa un importo adeguato, tenuto conto di tutte le circostanze del caso di specie, arrotondando le cifre. Ciò facendo, la Corte normalmente non spiega con precisione il proprio ragionamento, ma indica semplicemente gli elementi aggravanti e attenuanti presi in considerazione (per esempio, rispettivamente, un comportamento dilatorio o buona fede da parte delle autorità nazionali). Inoltre, un'analisi dei casi in cui la Commissione ha richiesto e la Corte ha imposto una penalità di tal genere evidenzia che, in ogni caso, l'importo fissato dalla Corte è sempre stato considerevolmente inferiore rispetto a quello richiesto dallo Commissione – con uno scarto compreso tra l'8% e il 62% rispetto a quest'ultimo e quindi con una media di circa il 40% [109]. Senza suggerire che la Corte sia in qualche maniera vincolata dalla sua prassi anteriore in materia [110], ritengo che tali cifre forniscano un utile quadro di riferimento, soprattutto se messe in relazione a fattori come la gravità e la durata dell'infrazione che la Corte ha preso in considerazione.

127. Questo è il quarto caso in cui la Commissione ha chiesto l'imposizione di un'ammenda forfettaria ad uno Stato membro in conseguenza del mancato recupero di un aiuto di Stato di Stato illegale (gli altri casi in cui ha chiesto una tale ammenda si riferiscono essenzialmente alla mancata trasposizione di direttive o al mancato adeguamento della legge nazionale al diritto dell'Unione e, quindi, sono più difficilmente comparabili a questo). L'importo di cui si tratta nel caso presente, secondo la mia valutazione, ammonta ad EUR 322 milioni e la durata dell'infrazione è di 6 anni e 10 mesi.

128. Operando un confronto, nella causa C-369/07, Commissione/Grecia [111], il mancato recupero di EUR 23 milioni su un periodo di quattro anni ha determinato l'imposizione di un'ammenda forfettaria di EUR 2 milioni (circa il 13% dell'importo richiesto dalla Commissione); nella causa C-496/09, Commissione/Italia [112], il mancato recupero di circa EUR 188 milioni, su un periodo di quasi sette anni e mezzo, ha determinato l'imposizione di un'ammenda di EUR 30 milioni (circa il 43% della somma richiesta dalla Commissione) e, nella causa C-610/10, Commissione/Spagna [113], il mancato recupero di circa EUR 23 milioni su un periodo di oltre 10 anni ha dato luogo ad un'ammenda di EUR 20 milioni (circa il 38% della somma richiesta dalla Commissione).

129. Visti da un'altra prospettiva, gli importi fissati per ogni mese di ritardo e per ciascun milione di euro da recuperare sono piuttosto simili nei primi due casi (tra EUR 1 730 ed EUR 1 740), mentre nell'ultimo caso l'importo è notevolmente superiore (circa EUR 8 333). Prendendo il primo importo come base si avrebbe un risultato di circa EUR 50 milioni, mentre prendendo come base il secondo importo si otterrebbe una somma vicina ad EUR 220 milioni.

109 — Sentenze del 9 dicembre 2008, Commissione/Francia (C-121/07, Racc. pag. I-9159); 4 giugno 2009, Commissione/Grecia (C-109/08, Racc. pag. I-4657); 7 luglio 2009, Commissione/Grecia (C-369/07, Racc. pag. I-5703); 4 giugno 2009, Commissione/Grecia (C-568/07, Racc. pag. I-4505); 31 marzo 2011, Commissione/Grecia (C-407/09, Racc. pag. I-2467); Commissione/Italia, C-496/09, cit. alla nota 99; Commissione/Spagna, C-610/10, cit. alla nota 105; 19 dicembre 2009, Commissione/Irlanda (C-279/11); 5 maggio 2013, Commissione/Svezia (C-270/11); 19 dicembre 2012, Commissione/Irlanda (C-374/11); 25 giugno 2013, Commissione/Repubblica ceca (C-241/11); 28 novembre 2013, Commissione/Belgio, C-533/11, cit. alla nota 108, e 28 novembre 2013, Commissione/Lussemburgo (C-576/11).

110 — Né volendo suggerire che – contrariamente alla situazione disciplinata dall'articolo 260, paragrafo 3, TFUE – la Corte non possa fissare un importo superiore a quello chiesto dalla Commissione.

111 — Citata alla nota 109.

112 — Citata alla nota 99.

113 — Citata alla nota 105.

130. Un elemento aggravante preso in considerazione dalla Corte nella causa C-610/10, Commissione/Spagna, sembrerebbe essere il fatto che «l'esecuzione di tale sentenza non doveva scontrarsi con gravi difficoltà, atteso che il numero dei beneficiari degli aiuti illegali di cui trattasi era basso, che essi erano nominativamente identificati e che le somme da recuperare erano precisate in tale decisione» [114].

131. Nella fattispecie, quest'ultima considerazione non vale. I beneficiari erano numerosi e le somme dell'aiuto che dovevano essere, rispettivamente, recuperate o escluse non erano né identificate né evidenti. Propongo pertanto che la Corte adotti un approccio simile a quello seguito nelle cause C-369/07, Commissione/Grecia, e C-496/09, Commissione/Italia, prendendo come punto di partenza l'importo di EUR 50 milioni.

132. Non ravviso neppure una ragione cogente per aumentare o ridurre tale importo. Si tratta di una somma considerevole – maggiore rispetto ad una qualsiasi ammenda forfettaria imposta in precedenza dalla Corte – suscettibile di esercitare un forte effetto dissuasivo su tutti gli Stati membri senza che sussista la necessità di aumentarla. Si tratta però di un'infrazione grave, che riguarda importi – superiori a qualsiasi altro importo discusso in casi analoghi – di entità tale da poter seriamente incidere sul commercio tra Stati membri, per un periodo considerevole (il recupero è iniziato in misura significativa soltanto quattro anni dopo la pronuncia della sentenza del 2006).

Conclusione

133. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di dichiarare e statuire quanto segue:

— non avendo dato tempestivamente esecuzione alla sentenza del 14 dicembre 2006, Commissione/Spagna (da C-485/03 a C-490/03), il Regno di Spagna è venuto meno ai propri obblighi in forza delle decisioni oggetto di detta sentenza nonché in forza dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE;

— il Regno di Spagna è condannato a versare alla Commissione europea, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», la somma forfettaria di EUR 50 milioni;

— il Regno di Spagna è condannato alle spese.

114 — Ibidem, punto 145.