SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione ampliata)
11 luglio 2002 *

Nella causa T-152/99,

Hijos de Andrés Molina, SA (HAMSA), in liquidazione giudiziaria, con sede in Siviglia (Spagna), rappresentata dagli avv.ti L.M. Olivencia Brugger e J.L. Ballester García-Izquierdo, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

sostenuta da

Regno di Spagna, rappresentato dal sig. D.S. Ortiz Vaamonde, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniente,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra I. Martínez del Peral e dal sig. D. Triantafyllou, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione della Commissione 3 febbraio 1999, 1999/484/CE, relativa agli aiuti di Stato corrisposti dal governo spagnolo all'impresa Hijos de Andrés Molina SA (HAMSA) (GU L 193 pag. 1),

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

composto dalla sig.ra P. Lindh, presidente, dai sigg. R. García-Valdecasas, J.D. Cooke, M. Vilaras e N.J. Forwood, giudici,

cancelliere: sig. O. Speltdoorn, referendario

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

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti di causa

1 La Hijos de Andrés Molina SA (in prosieguo: la «ricorrente» o l'«impresa»), ha sede nella provincia di Jaén (Spagna) e svolge attività di fabbricazione di derivati della carne, di mangimi per il bestiame e di formaggi, nonché di allevamento e macellazione di suini. Originariamente il suo capitale sociale era detenuto dalla famiglia Molina.

2 Il 13 marzo 1995, il Juzgado de Primera Instancia n. 4 (Tribunale civile, Quarta Sezione) di Jaén ha posto la ricorrente, che da qualche anno si trovava in difficoltà economiche e finanziarie, in stato di cessazione dei pagamenti.

3 Con un accordo stipulato il 5 maggio 1995, la famiglia Molina ha trasferito, per l'importo di una peseta spagnola (ESP), la nuda proprietà delle sue azioni all'Instituto de Fomento de Andalucía (in prosieguo: l'«IFA»), un ente pubblico dipendente dalla Comunità autonoma di Andalusia (Spagna). Ai sensi di tale accordo, la famiglia Molina avrebbe automaticamente recuperato la piena proprietà delle dette azioni il 31 dicembre 1997.

4 Nel dicembre 1995, la ricorrente ha elaborato un programma di ristrutturazione volto a porre rimedio alle sue difficoltà (in prosieguo: il «programma di ristrutturazione» o il «programma»). Nell'aprile 1997 questo programma è stato oggetto di una prima revisione (in prosieguo: il «complemento dell'aprile 1997»), e nel gennaio 1998 di una seconda.

5 Con lettera 1° luglio 1996, il governo spagnolo ha notificato alla Commissione, ai sensi dell'art. 93, n. 3, del Trattato CE (divenuto art. 88, n. 3, CE), tardivamente, una serie di aiuti concessi dall'IFA a favore della ricorrente, vale a dire:

— «aiuti al salvataggio», concessi tra maggio e dicembre 1995, sotto forma di:

— due garanzie dell'importo rispettivo di ESP 100 e 50 milioni;

— tre prestiti, per i rispettivi importi di ESP 350, 125, e 25 milioni, ad un tasso di interesse annuo del 6%, portato, il 9 aprile 1996, ad un tasso pari al tasso in vigore sul mercato interbancario di Madrid (in prosieguo: il «MIBOR») maggiorato dello 0,5%;

— «aiuti alla ristrutturazione», concessi fra gennaio 1996 e giugno 1996, sotto forma di:

— tre garanzie, del rispettivo importo di ESP 100, 75 e 25 milioni (quest'ultima corrisposta per un importo di ESP 21 748 150);

— due prestiti per i rispettivi importi di ESP 1 739 milioni (ad un tasso pari al MIBOR maggiorato dello 0,5%), e di ESP 850 milioni (ad un tasso d'interesse del 10,5%).

6 Esaminando questa notifica, la Commissione ha accertato che la ricorrente aveva anche beneficiato, prima del mese di maggio 1995, dei seguenti aiuti:

— un prestito dell'importo di ESP 375 milioni, ad un tasso d'interesse del 10%, corrisposto il 12 agosto 1993;

— una garanzia per un importo di ESP 375 milioni, corrisposta il 18 giugno 1993;

— un prestito dell'importo di ESP 550 milioni, a un tasso d'interesse del 6%, corrisposto il 28 giugno 1994;

— una garanzia per un importo di ESP 200 milioni, corrisposta il 28 giugno 1994.

7 Essa ha inoltre accertato che, dopo la notifica, la ricorrente aveva beneficiato dei seguenti aiuti:

— un prestito dell'importo di ESP 1 100 milioni, ad un tasso pari al MIBOR maggiorato dello 0,5%, corrisposto il 5 novembre 1996;

— un prestito dell'importo di ESP 700 milioni, ad un tasso pari al MIBOR maggiorato dello 0,5%, corrisposto in due rate il 2 giugno e il 31 luglio 1997;

— una garanzia per un importo di ESP 450 milioni corrisposta il 6 febbraio 1998;

— una garanzia per un importo di ESP 300 milioni corrisposta il 2 maggio 1997;

— un prestito dell'importo di ESP 275 951 288, risultante dall'acquisizione, da parte dell'IFA, il 2 agosto 1996, attraverso l'azienda pubblica Sociedad para la Promoción y Reconversión de Andalucía SA, del credito risultante da un prestito dell'importo di ESP 300 milioni, concesso alla ricorrente dall'ente finanziario Caixa d'Estalvis i de Pensions de Barcelona.

8 Con lettera 29 aprile 1997, la Commissione ha informato il governo spagnolo della sua decisione di avviare il procedimento previsto all'art. 93, n. 2, del Trattato CE, invitandolo a presentare le sue osservazioni. Gli altri Stati membri e le parti interessate sono stati informati dell'avvio di tale procedimento e sono stati invitati a presentare le loro eventuali osservazioni con la pubblicazione della suddetta lettera nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* del 26 giugno 1997 (GU C 196, pag. 10). Il governo spagnolo ha comunicato le sue osservazioni con lettere 4, 11 e 23 luglio e 21 agosto 1997. I terzi interessati hanno presentato le loro osservazioni con lettere 27 gennaio, 6 febbraio, 26 e 28 maggio e 22 luglio 1997. Con lettera 16 marzo 1998, il governo spagnolo ha commentato queste ultime osservazioni.

9 Il 29 aprile 1997, l'IFA ha convertito in capitale, per un importo complessivo di ESP 4 680 milioni, una parte dei debiti che la ricorrente aveva nei suoi confronti.

Il capitale di quest'ultima è poi stato ridotto a ESP 500 milioni. In seguito a tali operazioni, l'IFA è divenuta proprietaria dell'80,6% delle azioni della ricorrente, mentre la famiglia Molina è rimasta in possesso solo del residuo 19,4%.

10 Il 28 maggio 1997, l'assemblea generale dei creditori della ricorrente ha approvato un accordo relativo alla concessione della cancellazione dei debiti, approvato il 3 novembre 1997 dal Juzgado de Primera Instancia n. 4 di Jaén (in prosieguo: l'«accordo per la cancellazione dei debiti»). Il fisco e la previdenza sociale spagnoli hanno accordato cancellazioni di debiti alla ricorrente attraverso convenzioni individuali. Così, per quanto riguarda enti pubblici, quest'ultima ha beneficiato delle cancellazioni dei seguenti debiti:

— ESP 2 192 754 000, su un totale di ESP 2 211 154 000, da parte dell'IFA;

— ESP 69 089 000, su un totale di ESP 87 489 000, da parte della Junta de Andalucìa;

— ESP 158 800 000 su un totale di ESP 177 199 000, da parte dell'Ayuntamiento de Jaén;

— ESP 338 589 000, su un totale di ESP 927 876 000, da parte del fisco;

— ESP 789 938 000, su un debito risultante dal mancato pagamento dei contributi per un importo di ESP 1 479 milioni, da parte della previdenza sociale;

— ESP 5 144 000, su un totale di ESP 11 221 000, da parte della Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

11 Con lettera 10 ottobre 1997, la Commissione ha informato il governo spagnolo della propria decisione di estendere il procedimento alla conversione in capitale e alle cancellazioni di debiti da parte dei suddetti enti pubblici e lo ha invitato a presentare le proprie osservazioni. Con la pubblicazione di tale lettera sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* del 27 novembre 1997 (GU C 361, pag. 3), gli altri Stati membri e le parti interessate sono stati invitati ad esporre le loro eventuali osservazioni. Le autorità spagnole hanno presentato le proprie osservazioni con lettere 19 dicembre 1997 ed i terzi interessati con lettere 15 e 23 dicembre 1997. Le autorità spagnole hanno fornito informazioni supplementari con lettere 2 e 16 marzo, 16 luglio, 8 settembre e 21 ottobre 1998.

12 Il 3 febbraio 1999 la Commissione ha adottato la decisione 1999/484/CE, relativa agli aiuti di Stato corrisposti dal governo spagnolo alla ricorrente (GU L 193 pag. 1; in prosieguo: la «decisione controversa»).

13 Il dispositivo della decisione controversa così recita:

«Articolo 1

Gli aiuti appresso elencati, concessi dalla Spagna alla [ricorrente], sono illegittimi in quanto corrisposti senza che la Commissione abbia potuto pronunziarsi in merito nella fase di progetto. Inoltre, essi sono incompatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato e non rispondono alle condizioni di deroga di cui ai paragrafi 2 e 3 del citato articolo; essi debbono pertanto essere soppressi.

1. Aiuti di Stato sotto forma di garanzia:

a) garanzia di 375 milioni di ESP, concessa il 18 giugno 1993 ed eseguita il 29 settembre 1996, dell'importo di 401 934 206 ESP;

b) garanzia d[i] 200 milioni di ESP, concessa il 28 giugno 1994 ed eseguita il 29 gennaio 1996, dell'importo di 207 578 082 ESP;

c) garanzia d[i] 100 milioni di ESP, concessa il 16 agosto 1995 e sostituita il 19 agosto 1996 e l'11 novembre 1997 da una garanzia dello stesso importo;

d) garanzia di 50 milioni di ESP, concessa il 14 settembre 1995 e sostituita il 19 agosto 1996 e l'11 novembre 1997;

e) le tre seguenti garanzie: una di 100 milioni di ESP, concessa l'8 ottobre 1996, un'altra di 75 milioni di ESP, concessa il 20 agosto 1996, e l'ultima di 21 748 150 ESP, concessa l'11 novembre 1997;

f) le due seguenti garanzie: una di 450 milioni di ESP, concessa il 6 febbraio 1998, e un'altra di 300 milioni di ESP, concessa il 2 maggio 1997.

2. Aiuti di Stato concessi sotto forma di prestiti:

a) prestito di 375 milioni di ESP, concesso il 12 agosto 1993;

b) prestito di 550 milioni di ESP, concesso il 28 giugno 1994;

c) due prestiti di 350 milioni di ESP e di 125 milioni di ESP, concessi il 24 ottobre 1995;

d) prestito di 25 milioni di ESP, concesso il 17 ottobre 1996;

e) prestito di 1 739 milioni di ESP, concesso il 30 dicembre 1995;

f) prestito di 850 milioni di ESP, concesso l'11 luglio 1996;

g) prestito di 1 100 milioni di ESP, concesso il 5 novembre 1996;

h) prestito di 700 milioni di ESP, concesso in due parti: il 2 giugno 1997 per 400 milioni di ESP e il 31 luglio 1997 per 300 milioni di ESP;

i) prestito di 275 951 288 ESP, derivante dall'acquisizione da parte dell'[IFA], attraverso l'impresa pubblica Sociedad para la Promoción y Reconversión de Andalucía SA, in data 2 agosto 1996, del debito risultante da un prestito di 300 milioni di ESP, concesso a[lla ricorrente] dall'ente finanziario Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona.

3. Aiuti di Stato sotto forma di cancellazione di debiti da parte di organismi statali:

cancellazione di parte dei debiti della [ricorrente] da parte di organismi statali, approvata dall'assemblea dei creditori della [ricorrente] in data 28 maggio 1997, per i seguenti importi:

— Municipio di Jaén: 158 800 000 ESP,

— Amministrazione tributaria: 338 589 000 ESP,

— Junta de Andalucía: 69 089 000 ESP,

— Previdenza sociale: 789 938 000 ESP,

— Confederación Hidrográfica del Guadalquivir: 5 144 000 ESP.

Articolo 2

La Spagna risolve senza indugio i contratti dei prestiti e revoca le garanzie di cui all'articolo 1 ancora in vigore.

Articolo 3

1. La Spagna adotta le misure necessarie per recuperare gli aiuti di cui all'articolo 1:

— per le garanzie, fino a concorrenza della differenza fra il tasso d'interesse convenuto e il normale tasso di mercato dei prestiti;

— per i prestiti, le garanzie eseguite e le cancellazioni di debiti, fino a concorrenza del 100% degli importi in questione.

2. Il recupero è effettuato conformemente alle procedure previste dalla legislazione nazionale. Le somme da recuperare producono interessi a decorrere dalla data di concessione degli aiuti. Gli interessi sono calcolati in base al tasso commerciale, con riferimento al tasso utilizzato per l'equivalente sovvenzione nel quadro degli aiuti regionali.

(...)».

Procedimento e conclusioni delle parti

14 La ricorrente, con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 24 giugno 1999, ha proposto il presente ricorso al fine di ottenere l'annullamento della decisione controversa.

15 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 23 settembre 1999, il Regno di Spagna ha chiesto d'intervenire a sostegno delle conclusioni della ricorrente. Il presidente della Quinta Sezione ampliata ha ammesso tale intervento con ordinanza 25 gennaio 2000.

16 Il 3 marzo 2000 il Regno di Spagna ha depositato la propria memoria di intervento, sulla quale le parti principali hanno presentato le loro osservazioni.

17 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quinta Sezione ampliata) ha deciso di passare alla fase orale e, a titolo di misure di organizzazione del procedimento,

ha invitato le parti a rispondere a taluni quesiti scritti e a produrre taluni documenti. Le parti hanno ottemperato a tali richieste. La ricorrente ed il Regno di Spagna sono stati inoltre invitati a fornire alcune spiegazioni oralmente nel corso dell'udienza.

18 Le parti hanno svolto le proprie difese orali e risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza svoltasi il 3 maggio 2001.

19 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— in via principale, annullare integralmente la decisione controversa;

— in subordine, annullare parzialmente la decisione controversa;

— condannare la Commissione alle spese.

20 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

21 Il Regno di Spagna sostiene le conclusioni della ricorrente.

In diritto

22 A sostegno del proprio ricorso la ricorrente deduce, in primo luogo, cinque motivi volti all'annullamento parziale della decisione controversa, relativi rispettivamente:

— alla violazione dell'art. 92 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 87 CE), e dell'art. 93 del Trattato, nonché ad un errore manifesto nella valutazione dei fatti per quanto riguarda i prestiti e le garanzie concessi dall'IFA nel 1993 e nel 1994;

— alla violazione dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato e degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà (GU 1994, C 368, pag. 12; in prosieguo: gli «orientamenti») nonché ad un errore manifesto di valutazione dei fatti per quanto riguarda gli aiuti al salvataggio concessi tra maggio e dicembre 1995.

— alla violazione dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato e degli orientamenti, nonché ad un errore manifesto nella valutazione dei fatti per quanto concerne gli aiuti alla ristrutturazione concessi dopo il dicembre 1995;

— alla violazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato, nonché ad un errore manifesto nella valutazione dei fatti per quanto riguarda la conversione dei suoi debiti in capitale effettuata dalla IFA;

— alla violazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato, nonché ad un errore manifesto nella valutazione dei fatti per quanto riguarda le cancellazioni di debiti concesse dai suoi creditori pubblici.

23 La ricorrente deduce inoltre tre motivi diretti all'annullamento della decisione in toto, relativi rispettivamente:

— ad un errore manifesto nella valutazione dei fatti nell'analisi generale dei provvedimenti di cui essa ha beneficiato;

— alla violazione dell'art. 92, n. 3, lett. a), del Trattato;

— all'assenza di incidenza dei provvedimenti controversi sugli scambi tra gli Stati membri e al difetto di motivazione sotto tale profilo.

Sul primo motivo, relativo agli aiuti concessi nel 1993 e nel 1994

Argomenti delle parti

24 La ricorrente ed il Regno di Spagna sostengono che i prestiti e le garanzie concesse dall'IFA nel 1993 e nel 1994 (v. supra, punto 6) rientrano, rispettivamente, nel regime generale di aiuti N 624/92, approvato con decisione della Commissione 16 dicembre 1992, e nel regime generale di aiuti N 428/93, approvato con decisione della Commissione 24 settembre 1993. Essi precisano che, poiché le decisioni della Commissione che autorizzano tali regimi di aiuti non possono avere effetto retroattivo, esse riguardano necessariamente l'autorizzazione, per il futuro, dei provvedimenti successivi che rientrano in tale regime di aiuti.

25 Essi non contestano l'affermazione della Commissione secondo cui tali due regimi di aiuti costituiscono una modifica del regime d'aiuti NN 71/88, ma esprimono il proprio disaccordo in merito alle conseguenze che la Commissione ne trae. La ricorrente sostiene in particolare che la Commissione non può fondare i suoi argomenti sulla lettera 12 settembre 1989 delle autorità spagnole relativa al regime di aiuti NN 71/88, in quanto essa riguardano in realtà aiuti in favore delle attività di estrazione nella zona di Huelva (Spagna). Inoltre, a suo avviso, la riserva avanzata dalla Commissione, secondo la quale gli aiuti alle imprese agricole dovevano essere preventivamente notificati, non si applica nel caso di specie.

26 Per quanto riguarda il prestito e la garanzia concessi dall'IFA nel 1993, la ricorrente ed il Regno di Spagna ritengono che i potenziali beneficiari del regime di aiuti NN 71/88 fossero le imprese, in generale, stabilite in Andalusia e che lo stesso è a dirsi per il regime di aiuti N 624/92. Essi ritengono che le restrizioni collegate allo status di cooperativa, di società anonima di lavoratori o di

lavoratore autonomo — qualità considerate dal regime NN 71/88 — non riguardano la ricorrente. Quest'ultima aggiunge che i prestiti di cui al regime di aiuti N 624/92 erano destinati non solo al finanziamento dell'attivo fisso e circolante, ma anche al rifinanziamento del passivo.

27 Per quanto riguarda il prestito e la garanzia concessi dall'IFA nel 1994, la ricorrente ed il Regno di Spagna affermano che i beneficiari del regime di aiuti N 428/93 potevano non essere piccole e medie imprese (PMI).

28 La Commissione sostiene, da una parte, che i regimi di aiuti N 624/92 e N 428/93 riguardavano l'autorizzazione degli aiuti concessi rispettivamente nel 1992 e nel 1993. Dall'altra, essa contesta che gli aiuti concessi nel 1993 e nel 1994 soddisfacessero le condizioni per la concessione di cui al regime di aiuti NN 71/88 e ai regimi di aiuti N 624/92 e N 428/93, che da esso derivano.

Giudizio del Tribunale

29 Occorre, in via preliminare, ricordare il contesto relativo ai regimi di aiuti N 624/92 e N 428/93.

30 Essi hanno per origine uno dei due regimi generali di aiuti registrati dalla Commissione con il numero di riferimento NN 71/88, vale a dire quello che prevedeva la concessione di aiuti da parte dell'IFA a favore di imprese stabilite in Andalusia (in prosieguo: il «regime d'aiuti NN 71/88 dell'IFA»). L'altro regime di aiuti registrato con questo numero di riferimento riguardava aiuti agli investimenti a favore della zona mineraria della provincia di Huelva.

31 Gli interventi previsti dal regime di aiuti NN 71/88 dell'IFA consistevano in sovvenzioni, abbuoni di interessi, garanzie, prestiti e acquisizioni di partecipazioni. Per ciascuna categoria di interventi era previsto uno specifico bilancio.

32 Con decisione 26 ottobre 1989, la Commissione ha autorizzato i regimi di aiuti NN 71/88. Essa ha indicato alle autorità spagnole che, in caso di proroga di alcuni degli interventi previsti da tali regimi, le dette autorità erano tenute a notificarle, ai sensi dell'art. 93, n. 3, del Trattato «i corrispondenti progetti di bilancio». Essa ha inoltre ricordato che era loro compito notificarle «in fase di progetto, ai sensi dello stesso articolo, qualsiasi modifica, anche minore, del sistema di aiuti in Andalusia». Infine essa le ha invitate «a trasmetterle, entro la fine del primo semestre di ciascun anno, una relazione che indichi, per ogni tipo di aiuto, l'importo degli aiuti concessi nel corso dell'anno precedente, quello degli investimenti agevolati nonché il numero di casi interessati, suddividendo tali dati su base regionale, secondo le province, e su base settoriale». Per quanto riguarda gli abbuoni di interessi e i prestiti dell'IFA, la Commissione ha precisato che la relazione di cui sopra doveva essere prodotta «per ciascuno dei quattro tipi di abbuono di interessi e per ciascuno dei due tipi di prestito».

33 Dal fascicolo emerge che il regime di aiuti NN 71/88 dell'IFA ha subito proroghe annuali successive, compresa una modifica dei bilanci destinati alle varie categorie di interventi e addirittura di alcune delle caratteristiche di tale regime. Più volte le autorità spagnole non hanno notificato queste proroghe e modifiche in fase di progetto, come richiesto dalla Commissione nella decisione 26 ottobre 1989 e nelle ulteriori decisioni di approvazione, bensì dopo avere cominciato a concedere gli aiuti in questione. Così, i dati relativi al regime di aiuti dell'anno 1992 (registrato con il numero di riferimento N 624/92) sono stati comunicati alla Commissione solo il 18 ottobre 1992 e quelli relativi al regime di aiuti del 1993 (registrato con il numero di riferimento N 428/93) solo il 1° luglio 1993. La Commissione non sembra tuttavia avere sollevato alcuna obiezione avverso tale

comportamento e le sue decisioni di approvazione consecutive hanno avuto, de facto, effetto retroattivo. La decisione relativa al regime di aiuti N 624/92 ha potuto infatti essere adottata solo il 16 dicembre 1992 e quella relativa al regime di aiuti N 428/93 solo il 24 settembre 1993.

34 Dalle considerazioni che precedono risulta che deve essere disatteso l'argomento della ricorrente e del Regno di Spagna secondo cui il prestito di ESP 375 milioni e la garanzia di pari importo concessi dall'IFA nel 1993 rientrano nel regime di aiuti N 624/92. Quest'ultimo regime può infatti ricomprendere solo gli aiuti concessi nel corso del 1992.

35 Allo stesso modo, il prestito di ESP 550 milioni e la garanzia di ESP 200 milioni concessi alla ricorrente nel 1994 non possono essere ricondotti al regime di aiuti N 428/93 poiché esso poteva ricomprendere solamente gli aiuti concessi nel 1993. In ogni caso, nella fattispecie non erano soddisfatti i requisiti di quest'ultimo regime. Le autorità spagnole, nella comunicazione del 1° luglio 1993, recante la notifica del detto regime, avevano infatti espressamente definito come beneficiarie del detto regime le PMI, vale a dire, sostanzialmente, imprese che impiegano meno di 250 persone e di cui o il fatturato annuo non supera ECU 20 milioni, o il totale del bilancio annuale non eccede ECU 10 milioni. Orbene, tra le parti è pacifico che la ricorrente supera tali limiti.

36 Occorre peraltro rilevare che il prestito e la garanzia concessi dall'IFA nel 1993 non potevano rientrare nel regime di aiuti N 428/93 poiché, come accertato al punto precedente, la ricorrente non è una PMI. In ogni caso, nessuna parte sostiene che tale prestito e tale garanzia si riconducano al detto regime.

37 Ugualmente, per quanto riguarda il prestito e la garanzia concessi dall'IFA nel 1994, nessuna delle parti sostiene che tali provvedimenti rientrino nel regime di

aiuti N 462/94, che rappresenta una proroga del regime d'aiuti dell'IFA per il periodo dal 1994 al 1999. Nel corso del procedimento amministrativo, il Regno di Spagna ha invocato il regime di aiuti N 462/94 solo per cercare di giustificare i presunti aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione concessi alla ricorrente nel 1995 e nel 1996 (punto 11 della decisione controversa).

38 Ne consegue che non è stato dimostrato che i prestiti e le garanzie concessi dall'IFA alla ricorrente nel 1993 e nel 1994 rientrino nei regimi generali di aiuti autorizzati dalla Commissione. Di conseguenza, quest'ultima li ha a ragione considerati interventi ad hoc destinati a consentire all'impresa di proseguire le proprie attività. Il primo motivo deve quindi essere respinto in quanto infondato, senza che sia necessario esaminare gli altri argomenti dedotti dalle parti.

Sul secondo motivo, relativo agli aiuti al salvataggio

Argomenti delle parti

39 La ricorrente ed il Regno di Spagna ritengono che le garanzie ed i prestiti concessi dall'IFA tra maggio e dicembre 1995 (v. supra, punto 5) costituiscano aiuti al salvataggio ai sensi degli orientamenti e che essi avrebbero quindi dovuto essere approvati dalla Commissione sulla base dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato.

40 Essi rilevano, in primo luogo, che sei mesi dopo la concessione dei detti prestiti le autorità spagnole hanno retroattivamente portato il tasso d'interesse inizialmente previsto al tasso di mercato, vale a dire il MIBOR maggiorato dello 0,5%. Essi contestano la valutazione secondo cui tale modifica rappresenta un mero

«adattamento contabile», sottolineando che essa è il risultato di un vero e proprio accordo giuridico e che gli interessi maturati sono stati inclusi nell'operazione di conversione in capitale effettuata il 29 aprile 1997 (v. supra, punto 9), dopo essere stati calcolati in base al tasso di mercato. Il fatto che tali prestiti non siano stati rimborsati e che i corrispondenti interessi non siano stati pagati sarebbe privo di rilevanza, poiché gli orientamenti nulla dicono a tal riguardo.

41 La ricorrente ed il Regno di Spagna sostengono poi che le garanzie ed i prestiti in questione erano strettamente legati all'elaborazione del programma di ristrutturazione, avevano come unico obiettivo il mantenimento in attività dell'impresa, si giustificavano con l'esistenza di gravi difficoltà sociali e non hanno avuto alcun impatto negativo sul mercato in questione negli altri Stati membri. Tali aiuti si distinguerebbero quindi sostanzialmente da quelli concessi alla ricorrente nel 1993 e nel 1994. Il Regno di Spagna aggiunge che la Commissione non può, in ogni caso, basarsi sull'illegittimità di questi ultimi aiuti per negare la qualificazione di aiuti al salvataggio alle garanzie e ai prestiti concessi tra maggio e dicembre 1995.

42 Infine la ricorrente sostiene che la Commissione di discosta dalla sua prassi decisionale. Essa cita, più precisamente, la decisione della Commissione 21 giugno 1995, relativa agli aiuti concessi dell'Italia alla società Enichem Agricoltura SpA (GU 1996, L 28, pag. 18; in prosieguo: la «decisione Enichem») e ricorda la posizione assunta dalla Commissione nella causa T-149/95, che ha dato luogo alla sentenza del Tribunale 5 novembre 1997, Ducros/Commissione (Racc. pag. II-2031). Il Regno di Spagna aggiunge che quest'ultima sentenza conferma che gli aiuti non devono necessariamente essere versati in un'unica soluzione.

43 La Commissione contesta la valutazione secondo cui le garanzie ed i prestiti concessi tra maggio e dicembre 1995 costituiscono aiuti al salvataggio. Tali provvedimenti non soddisfarebbero i requisiti richiesti al punto 3.1 degli orientamenti.

44 Essa fa valere in primo luogo che il tasso di interesse applicato ai prestiti in questione era inferiore a quello di mercato e che la modifica retroattiva di tale tasso da parte delle autorità spagnole rappresenta solo un mero adattamento contabile, poiché il capitale di questo prestito non è stato rimborsato e gli interessi non sono mai stati pagati. Quanto al fatto che gli interessi maturati siano stati inclusi nell'operazione di conversione in capitale del 29 aprile 1997, esso sarebbe inconferente dal momento che quest'ultima operazione costituisce a sua volta un aiuto di Stato.

45 La Commissione, in secondo luogo, rileva che gli aiuti al salvataggio hanno come scopo il mantenimento delle attività dell'impresa in difficoltà per un periodo limitato, che generalmente non supera i sei mesi, e ciò per consentire l'elaborazione di realistiche misure di risanamento. Orbene, nel 1993 e nel 1994 la ricorrente avrebbe già beneficiato di aiuti destinati allo stesso scopo delle garanzie e dei prestiti di cui si tratta. Peraltro, se è vero che gli aiuti al salvataggio non devono necessariamente essere versati in un'unica soluzione, essi non potrebbero tuttavia essere concessi in maniera ripetuta per un lungo periodo.

46 Infine la Commissione ritiene che i riferimenti alla decisione Enichem e alla citata sentenza Ducros/Commissione non siano pertinenti.

Giudizio del Tribunale

47 Occorre ricordare che, ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato, possono considerarsi compatibili con il mercato comune «gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse».

48 Occorre inoltre rilevare che, secondo costante giurisprudenza, la Commissione dispone di un ampio potere discrezionale nel campo dell'art. 92, n. 3, del Trattato (sentenze della Corte 21 marzo 1990, causa C-142/87, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-959, punto 56, e 11 luglio 1996, causa C-39/94, SFEI e a., Racc. pag. I-3547, punto 36). Il sindacato esercitato dal giudice comunitario deve quindi limitarsi alla verifica dell'osservanza delle norme di procedura e dell'obbligo di motivazione, nonché dell'esattezza materiale dei fatti, dell'insussistenza di errore manifesto di valutazione e di sviamento di potere (sentenza del Tribunale 22 ottobre 1996, causa T-266/94, Skibsværftsforeningen e a./Commissione, Racc. pag. II-1399, punto 170). Non spetta al giudice comunitario sostituire la sua valutazione economica a quella della Commissione (sentenza del Tribunale 12 dicembre 1996, causa T-380/94, AIUFFASS e AKT/Commissione, Racc. pag. II-2169, punto 56).

49 Ai sensi del punto 3.1 degli orientamenti:

«(...) Gli aiuti per il salvataggio devono (...):

— consistere in aiuti di tesoreria sotto forma di garanzia di crediti o di crediti rimborsabili gravati da un tasso d'interesse equivalente a quello di mercato;

— limitarsi nel loro ammontare a quanto è necessario per mantenere l'impresa in attività (ad esempio, copertura degli oneri salariali, dell'approvvigionamento corrente);

— essere versati soltanto per il periodo necessario (di regola, non più di sei mesi) alla definizione delle misure di risanamento necessarie e realizzabili;

— essere motivati da acute difficoltà sociali e non avere effetti negativi ingiustificabili sulla situazione industriale in altri Stati membri.

Ulteriore condizione è che, in linea di principio, il salvataggio sia un'operazione una tantum. È chiaramente impossibile accettare una serie di operazioni di salvataggio che di fatto mantengano semplicemente la situazione esistente, ritardando l'inevitabile e facendo ricadere, nel frattempo, i problemi industriali e sociali esistenti su altri produttori più efficienti e su altri Stati membri. Gli aiuti al salvataggio dovrebbero pertanto essere di regola un aiuto alla sopravvivenza, concesso una tantum per un breve periodo durante il quale si possa procedere ad una valutazione delle prospettive dell'impresa.

(...)».

50 Nella decisione controversa, la Commissione ha ritenuto che i prestiti e le garanzie concessi dall'IFA alla ricorrente tra maggio e dicembre 1995 non potessero essere qualificati come aiuti al salvataggio ai sensi degli orientamenti per il fatto che quest'ultima aveva già beneficiato, negli anni precedenti, di aiuti «allo stesso tasso e con la stessa finalità» (punto 107). Essa ha così ritenuto che nella fattispecie non fosse rispettato il requisito secondo cui l'aiuto per il salvataggio deve di norma essere un'operazione eccezionale di aiuto alla sopravvivenza per un periodo limitato. Si deve osservare che, contrariamente a

quanto sostiene il Regno di Spagna, non è l'illegittimità in sé degli aiuti anteriori ai presunti aiuti al salvataggio ad aver determinato le conclusioni della Commissione.

51 Non si può ritenere che tali conclusioni si fondino su un manifesto errore di valutazione. Come emerge infatti dal fascicolo e dall'esame del primo motivo, è accertato che l'IFA aveva già concesso alla ricorrente nel 1993 e nel 1994 prestiti e garanzie della stessa natura dei presunti aiuti al salvataggio, e che tali interventi erano già destinati a permettere all'impresa di fare fronte alle proprie difficoltà economiche e finanziarie e di mantenersi in attività.

52 Per quanto riguarda i riferimenti della ricorrente e del Regno di Spagna alla decisione Enichem e alla citata sentenza Ducros/Commissione, essi non sono pertinenti in quanto, in realtà, questi due atti vertono su aiuti non al salvataggio, bensì alla ristrutturazione.

53 Inoltre, per quanto riguarda, più precisamente, i prestiti di cui a questo motivo, occorre rilevare che la ricorrente ed il Regno di Spagna non contestano che il tasso d'interesse inizialmente previsto fosse inferiore a quello di mercato. Orbene, la questione se un provvedimento costituisca un aiuto ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato deve essere risolta alla luce della situazione esistente nel momento in cui tale provvedimento è stato adottato. Se la Commissione tenesse conto di elementi successivi, essa avvantaggerebbe, in effetti, gli Stati membri che, come il Regno di Spagna nella fattispecie, non rispettano il loro obbligo di notificare in fase di progetto gli aiuti che intendono concedere. Di conseguenza, il fatto che il tasso di interesse applicabile a tali prestiti sia stato successivamente portato al tasso di mercato — che tale adattamento venga qualificato come un mero «adattamento contabile» o meno — è inconferente.

54 Ne consegue che il secondo motivo deve essere respinto in quanto infondato.

Sul terzo motivo, relativo agli aiuti alla ristrutturazione

Argomenti delle parti

55 Anzitutto, la ricorrente contesta alla Commissione di avere interpretato in maniera manifestamente erronea il programma di ristrutturazione.

56 In primo luogo, essa sostiene che tale programma prevede una riduzione delle sue capacità produttive.

57 Essa afferma — sostenuta dal Regno di Spagna — che i dati riguardanti la produzione relativi al 1995 contenuti nella tabella riportata al punto 27 della decisione controversa non sono rappresentativi in quanto, come indicato nel programma di ristrutturazione, all'epoca essa attraversava un periodo di profonda crisi. Essa precisa poi di avere adottato provvedimenti concreti per ridurre le proprie capacità produttive, vale a dire la chiusura di un macello, di un laboratorio di sezionamento e della sua linea di produzione di pâté, nonché la vendita giudiziaria di una delle imprese di produzione di mangimi per il bestiame. Il Regno di Spagna contesta l'affermazione della Commissione secondo cui tali provvedimenti di riduzione non corrispondono alle effettive capacità utilizzate. La ricorrente aggiunge che il complemento dell'aprile 1997 semplicemente prevede, «tenuto conto dell'esperienza», riduzioni di capacità maggiori di quelle inizialmente programmate. Quanto agli investimenti realizzati, essi sarebbero stati solamente destinati ad evitare che determinati attivi si deteriorassero o divenissero obsoleti.

58 In secondo luogo, la ricorrente sostiene che la Commissione ha a torto qualificato inappropriato il programma di ristrutturazione basandosi sul fatto che esso era stato elaborato in base ad informazioni insufficienti ed inattendibili. Essa spiega che, come rilevato dai periti giudiziari nella loro relazione sulla situazione

dell'impresa alla data di presentazione del fascicolo sulla cessazione di pagamenti, la sua contabilità presentava numerose irregolarità. Essa menziona, in particolare, l'assenza di libri «atti alla tenuta dei bilanci annuali», la mancanza di «pianificazione» nonché il carattere insufficiente dei suoi archivi contabili. Il precedente revisore dei conti sarebbe stato del resto sanzionato a causa di tali irregolarità. La ricorrente aggiunge che i suoi conti per l'anno 1994, come redatti dalla famiglia Molina, erano inesatti e al momento dell'elaborazione del programma non erano ancora stati approvati dall'assemblea generale. Essa fa inoltre notare che la revisione speciale ristretta dei suoi conti al 7 maggio 1995, che una società di revisione era stata incaricata di effettuare, non era neanche essa disponibile in quel momento. Secondo la ricorrente e il Regno di Spagna, nonostante queste difficoltà l'IFA è riuscita ad allestire un programma di ristrutturazione realistico e adeguato.

59 In terzo luogo, la ricorrente ed il Regno di Spagna sostengono che la Commissione non ha adeguatamente tenuto conto dei risultati conseguiti dall'impresa nel corso del periodo di esecuzione del programma di ristrutturazione. Sostengono che essa ha realizzato utili per un importo di ESP 808 milioni nel 1997 e di ESP 244 milioni nel primo semestre del 1998, che il suo margine lordo è sensibilmente migliorato, che le sue spese si sono ridotte considerevolmente e che la sua capacità di autofinanziamento è passata in positivo. Il fatto che imprese terze si siano interessate al suo acquisto sarebbe anch'esso una prova del successo del programma di ristrutturazione. A tal riguardo la ricorrente ed il Regno di Spagna precisano che il procedimento per la messa in vendita dell'impresa si è svolto nel più rigoroso rispetto delle norme in tema di pubblicità e di concorrenza, dal momento che un consulente specializzato è stato incaricato di identificare i potenziali acquirenti e valutare le loro offerte. Infine il Regno di Spagna ritiene che la Commissione dia una falsa rappresentazione dei fatti indicando, al punto 117 della decisione controversa, che, nella loro lettera 8 settembre 1998, le autorità spagnole, pur affermando che la ricorrente era ritornata efficiente, avevano riconosciuto che essa sarebbe stata messa in liquidazione. Esse avrebbero in realtà fatto riferimento alla liquidazione dell'impresa solo nella prospettiva di una decisione negativa della Commissione.

60 In secondo luogo la ricorrente ed il Regno di Spagna sostengono che gli aiuti concessi dall'IFA dopo il dicembre 1995 costituiscono aiuti alla ristrutturazione ai sensi degli orientamenti.

61 In primo luogo, essi riaffermano che il programma di ristrutturazione ha permesso di ristabilire, entro un termine ragionevole, la redditività dell'impresa e ha portato in particolare ad una riduzione delle sue capacità produttive e del suo personale. La ricorrente di riferisce nuovamente al difficile contesto in cui è stato elaborato il programma (v. supra, punto 58) e fa osservare che, nella sua prassi decisionale, la Commissione ha più volte autorizzato aiuti alla ristrutturazione sebbene un programma di ristrutturazione fosse stato elaborato solo vari anni dopo la loro concessione. Essa fa inoltre notare che nella decisione Enichem la Commissione si è limitata a «sperare» che la ristrutturazione permettesse all'impresa interessata di ritornare efficiente nel lungo termine. Orbene, nella fattispecie la redditività della ricorrente sarebbe stata ristabilita meno di tre anni dopo d'applicazione del programma di ristrutturazione. La ricorrente aggiunge che in numerose decisioni la Commissione ha ritenuto che l'esistenza di un processo di privatizzazione dimostrasse il ripristino della redditività dell'impresa in questione e che, nella decisione Enichem, la Commissione si è accontentata di un semplice impegno da parte delle autorità italiane a privatizzare il settore di attività ristrutturato dell'impresa in questione. Peraltro la ricorrente ed il Regno di Spagna riaffermano che gli aiuti concessi nel 1993 e nel 1994 rientrano nei regimi generali approvati dalla Commissione e si distinguono, di conseguenza, da quelli di cui l'impresa ha beneficiato dopo il dicembre 1995. L'argomento della Commissione secondo cui gli aiuti non sarebbero stati pagati in un'unica soluzione non può quindi essere accolto. Infine la ricorrente richiama nuovamente la posizione assunta dalla Commissione nella causa che ha dato origine alla citata sentenza Ducros/Commissione.

62 In secondo luogo, la ricorrente ed il Regno di Spagna ritengono che siano stati adottati provvedimenti, ai sensi del punto 3.2.2, ii), degli orientamenti, per attenuare fin dove possibile le conseguenze sfavorevoli per i concorrenti. Da una parte essi sostengono che non vi sia sovraccapacità produttiva strutturale nel settore dei derivati della carne e che la trasformazione della carne non faccia parte dei settori esclusi di cui all'allegato della decisione della Commissione 22 marzo 1994, 94/173/CE, che fissa i criteri di scelta relativamente agli investimenti destinati a migliorare le condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli e silvicoli, e che abroga la decisione 90/342/CEE (GU L 79, pag. 29). Essi fanno inoltre osservare che, in base alla decisione 94/173, gli investimenti nel settore dell'alimentazione per gli animali possono beneficiare di un finanziamento comunitario se la produzione annua è inferiore a 20 000 tonnellate, come avverrebbe nel caso della ricorrente. D'altra parte essi riaffermano che il programma di ristrutturazione prevedeva una riduzione (o,

per lo meno, una riorganizzazione) delle capacità produttive e che, come riconosciuto nella decisione controversa, essa è effettivamente intervenuta in tutte le unità della ricorrente. Infine il Regno di Spagna si meraviglia che la Commissione affermi, nel suo controricorso, «che [la sua] conclusione secondo la quale gli aiuti concessi [alla ricorrente] non soddisfacevano le condizioni fissate dagli orientamenti non è fondata sull'assenza di riduzione della capacità». In realtà, nella decisione controversa, la Commissione richiamerebbe più volte il fatto che il programma di ristrutturazione prevedeva un aumento delle capacità di produzione per dichiarare tali aiuti incompatibili con il mercato comune.

63 In terzo luogo, la ricorrente ed il Regno di Spagna sostengono che gli aiuti in questione erano proporzionati ai costi e ai vantaggi della ristrutturazione.

64 A tal riguardo la ricorrente ritiene che la Commissione non potesse basarsi sul fatto che solo lo Stato aveva contribuito, con l'apporto di nuove risorse, al programma di ristrutturazione. Essa rileva che nella citata sentenza Ducros/Commissione il Tribunale ha ritenuto elementi determinanti a tal proposito il fatto che, da una parte, il potenziale produttivo era stato ridotto e che, dall'altra, lo Stato si era impegnato a privatizzare l'impresa in questione. Nella decisione Enichem la Commissione avrebbe assunto la medesima posizione. La ricorrente fa peraltro osservare che i suoi dipendenti ed i suoi creditori privati hanno acconsentito a sacrifici per assicurare la sua redditività. Per quanto concerne i creditori privati, essa rileva, più in particolare, che la loro percentuale media di cancellazione dei debiti è stata superiore a quella dei creditori pubblici. Essa afferma che il suo indebitamento nei confronti del settore privato era molto maggiore del 4% del suo indebitamento totale e rileva che, nella sua decisione 15 luglio 1997, 98/364/CE, relativa all'aiuto di Stato concesso a favore del Grupo de Empresas Álvarez (GEA) (GU 1998, L 164, pag. 30; in prosieguo: la «decisione GEA»), la Commissione ha ritenuto che il requisito relativo alla proporzionalità degli aiuti fosse soddisfatto alla luce di un «procedimento di sospensione dei pagamenti con relativa riduzione significativa dei debiti». Infine, nella decisione 30 luglio 1996, 97/17/CE, relativa agli aiuti concessi alla Santana Motor SA (GU 1997, L 6, pag. 34; in prosieguo: la «decisione Santana Motor»), la Commissione si sarebbe accontentata di tenere conto del difficile contesto socio-economico della zona interessata, che è proprio quella in cui è stabilita la ricorrente.

65 In quarto luogo, la ricorrente ed il Regno di Spagna contestano l'affermazione contenuta al punto 132 della decisione controversa, secondo la quale occorre considerare che, fino al giugno 1997, vi è stata solamente una serie di aiuti specifici, aventi il solo fine di mantenere l'impresa in attività, poiché il programma di ristrutturazione è stato comunicato solo tardivamente alla Commissione ed essa non aveva avuto la possibilità di pronunciarsi su tale piano in tempo utile né di imporre, se del caso, condizioni nel corso della sua esecuzione. La ricorrente afferma che la Commissione, in realtà, disponeva di questo programma 18 mesi prima dell'adozione della decisione controversa. Il Regno di Spagna sostiene, da parte sua, che tale programma è stato realizzato a tempo debito, vale a dire dopo un periodo di sei mesi necessario per individuare l'origine delle difficoltà dell'impresa e proporre provvedimenti atti a garantirne la redditività. La ricorrente ed il Regno di Spagna aggiungono che la Commissione non si è mai interessata al programma di ristrutturazione, non ha proposto alcun provvedimento o condizione e non ha tenuto riunioni con le autorità spagnole per discutere di tale programma, né ha domandato chiarimenti in merito ad esso. Infine, la ricorrente ribadisce che, nella decisione Enichem, la Commissione ha dichiarato compatibili con il mercato comune aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione concessi tre anni prima dell'elaborazione del programma di ristrutturazione.

66 In quinto luogo, la ricorrente rileva che, secondo gli orientamenti, la Commissione, nel valutare gli aiuti alla ristrutturazione nelle aree assistite, deve tenere conto delle esigenze dello sviluppo regionale. Orbene, nel caso di specie la Commissione non avrebbe per nulla considerato il contesto socio-economico particolare della provincia di Jaén.

67 La Commissione contesta, anzitutto, di avere valutato in maniera errata il programma di ristrutturazione.

68 In primo luogo, essa sostiene che tale programma prevedeva chiaramente un aumento della capacità produttiva di tutte le unità della ricorrente, nonché la realizzazione di investimenti che comportavano ingenti apporti finanziari. Essa considera, innanzi tutto, che le censure mosse dalla ricorrente e dal Regno di

Spagna alla tabella riportata al punto 27 della decisione controversa non sono fondate poiché la produzione dell'impresa aveva già cominciato a calare dal 1992. Peraltro, secondo la Commissione, se è vero che riduzioni delle capacità produttive sono state successivamente realizzate in determinate unità della ricorrente, esse tuttavia non corrispondevano alle capacità realmente utilizzate. Inoltre esse sarebbero state il risultato di decisioni sporadiche adottate in base alle circostanze, e, in particolare, in seguito al fatto che i volumi delle vendite realizzate negli anni 1996, 1997 e 1998 si erano rivelati inferiori alle previsioni del programma di ristrutturazione.

69 In secondo luogo, la Commissione afferma che, come esposto dalle stesse autorità spagnole, il programma di ristrutturazione era incompleto e basato su dati insufficienti e poco affidabili. Essa contesta la pertinenza del riferimento della ricorrente e del Regno di Spagna alle circostanze relative all'elaborazione di tale programma e sottolinea che si è provveduto ai necessari adattamenti solo nell'aprile 1997.

70 In terzo luogo, la Commissione ritiene che siano infondate le censure avanzate dalla ricorrente e dal Regno di Spagna avverso la sua valutazione dei risultati ottenuti dall'impresa in esecuzione del programma di ristrutturazione.

71 Inoltre, la Commissione contesta la valutazione secondo cui gli aiuti in questione soddisfano i requisiti posti dagli orientamenti.

72 In primo luogo, essa ribadisce che il programma di ristrutturazione è stato elaborato solo due anni e mezzo dopo la concessione dei primi aiuti alla ricorrente, non era né affidabile né completo, non prevedeva riduzioni delle capacità produttive e non ha consentito all'impresa di tornare efficiente. Essa ritiene peraltro che la ricorrente non possa dimostrare un parallelismo con la decisione Enichem.

73 In secondo luogo, la Commissione sostiene che non sono stati adottati i provvedimenti necessari per attenuare il più possibile le conseguenze sfavorevoli di tali aiuti per i concorrenti. Essa ribadisce innanzi tutto che il programma di ristrutturazione non prevedeva riduzioni delle capacità produttive. Essa fa in seguito notare di non avere fatto valere, nella decisione controversa, la presenza di una sovraccapacità produttiva strutturale nel settore della lavorazione della carne. Essa avrebbe rilevato l'esistenza di una simile sovraccapacità solo nei settori dell'alimentazione degli animali, dell'allevamento suino e della macellazione suina. Aggiunge che, in conformità al punto 2.1, terzo trattino, dell'allegato alla decisione 94/173, gli investimenti relativi all'alimentazione degli animali nelle unità con una produzione inferiore a 20 000 tonnellate all'anno, nelle regioni interessate dall'obiettivo 1, sono esclusi dal finanziamento comunitario solo nel caso di comprovata insufficienza di capacità. Infine la Commissione sostiene — dato che la ricorrente è stabilita in una regione svantaggiata — di aver considerato la possibilità di effettuare una valutazione meno rigorosa del requisito relativo alla riduzione delle capacità produttive.

74 In terzo luogo, la Commissione afferma che gli aiuti in questione non erano proporzionati ai costi e ai vantaggi della ristrutturazione. Essa asserisce anzitutto che la famiglia Molina non ha effettuato alcun conferimento di nuovi fondi, dato che l'operazione di ricapitalizzazione ha coinvolto solo l'IFA, né ha subito alcuna perdita in seguito alla riduzione della sua partecipazione al capitale della ricorrente. Essa afferma poi che la rinuncia da parte dei creditori privati ad una parte dei loro crediti nell'ambito di un procedimento di cessazione dei pagamenti non può essere considerata un contributo dell'impresa alla propria ristrutturazione. Essa fa in ogni caso notare che le cancellazioni di debiti concesse dai creditori privati erano insignificanti. Peraltro la Commissione contesta la rilevanza dei riferimenti della ricorrente alle decisioni GEA, Santana Motor ed Enichem, nonché alla citata sentenza Ducros/Commissione.

75 In quarto luogo, la Commissione afferma di avere ricevuto il programma di ristrutturazione solo il 23 luglio 1997, e, pertanto, di non essersi potuta pronunciare in tempo utile sul suo contenuto, né di avere potuto porre condizioni per la sua attuazione. Peraltro, essa contesta l'affermazione che non abbiano avuto luogo riunioni tra i suoi servizi e le autorità spagnole e sostiene di averle

tenute costantemente informate dei suoi dubbi in merito alla legittimità degli aiuti e all'idoneità del programma a consentire all'impresa di tornare efficiente.

76 Quinto, la Commissione sostiene che, al fine di valutare la compatibilità degli aiuti con il mercato comune, l'importanza della situazione socio-economica di una regione differisce a seconda che si tratti di aiuti regionali [art. 92, n. 3, lett. a), del Trattato] o settoriali [art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato]. I primi avrebbero l'obiettivo di sviluppare le regioni svantaggiate favorendo gli investimenti e la creazioni di posti di lavoro nell'ambito dello sviluppo sostenibile e sarebbero dichiarati compatibili solo ove possa essere garantito l'equilibrio tra le distorsioni della concorrenza dovute alla loro concessione ed i vantaggi che essi comportano per lo sviluppo regionale. Quest'ultimo elemento sarebbe in genere considerato insussistente nel caso di aiuti individuali, salvo quando si tratta di regimi plurisettoriali e aperti all'insieme delle imprese dei settori interessati nella regione svantaggiata in questione. Essa spiega che, alla luce di tali criteri, nella decisione controversa è giunta alla conclusione che gli aiuti concessi alla ricorrente non fossero stati concepiti come aiuti regionali a favore della realizzazione di nuovi investimenti o della creazione di nuovi posti di lavoro, o come aiuti volti a superare orizzontalmente gli handicap relativi alle infrastrutture per l'insieme delle imprese della regione, bensì come aiuti destinati al salvataggio e alla ristrutturazione di una specifica impresa. Secondo il punto 2.4 degli orientamenti, l'unica deroga per questi tipi di aiuti sarebbe contenuta all'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato. Facendo valere, a contrario, la sentenza della Corte 14 gennaio 1997, causa C-169/95, Spagna/Commissione (Racc. pag. I-135), la Commissione riconosce, tuttavia, che le implicazioni di carattere regionale devono anch'esse essere prese in considerazione «nell'ambito di un esame settoriale». Peraltro essa fa notare di avere debitamente esaminato, nella decisione controversa, gli aiuti in questione alla luce del punto 3.2.3 degli orientamenti, che prevede particolari condizioni per gli aiuti alla ristrutturazione nelle regioni assistite. Essa precisa, a tal riguardo, che, quando le esigenze dello sviluppo regionale lo giustificano, può esigere dall'impresa interessata una riduzione di capacità minore rispetto ad altri casi. Infine la Commissione ribadisce di aver tenuto conto, nella decisione Santana Motor, del contesto socio-economico insieme ad altri fattori che non sono presenti nel caso di specie.

Giudizio del Tribunale

77 Ai sensi del punto 3.2.1 degli orientamenti:

«Gli aiuti alla ristrutturazione danno luogo a preoccupazioni particolari per la concorrenza in quanto possono ingiustamente spostare l'onere dell'aggiustamento strutturale e le relative difficoltà sociali ed industriali su altri produttori che riescono ad operare senza aiuti e su altri Stati membri. In linea generale, pertanto, dovrebbero essere autorizzati solo in quei casi in cui si possa dimostrare che l'approvazione di aiuti alla ristrutturazione è nell'interesse della Comunità. L'autorizzazione potrà perciò essere data solo nel rispetto di criteri rigorosi e tenendo in considerazione i possibili effetti distorsivi degli aiuti».

78 Gli orientamenti richiedono che gli aiuti alla ristrutturazione siano inseriti in un programma. Il punto 3.2.2 degli orientamenti subordina l'approvazione di tale programma a tre condizioni sostanziali: esso deve consentire il ripristino della redditività a lungo termine dell'impresa in questione, prevenire indebite distorsioni della concorrenza e assicurare il carattere proporzionato dell'aiuto ai costi e ai vantaggi della ristrutturazione. Inoltre spetta all'impresa la piena attuazione del piano di ristrutturazione come accolto dalla Commissione (punto 3.2.2, iv); l'attuazione e l'avanzamento del detto piano saranno controllati da quest'ultima, alla quale vanno presentate relazioni annuali circostanziate (punto 3.2.2, v).

79 Occorre accertare se la Commissione abbia commesso un manifesto errore di valutazione considerando che, nel caso di specie, tali condizioni non erano soddisfatte. Si deve rilevare che, ferme restando le disposizioni speciali relative in

particolare alle aree assistite (v. infra, punto 109), affinché la Commissione possa approvare gli aiuti alla ristrutturazione devono essere soddisfatte tutte le condizioni (punto 3.2.2 degli orientamenti).

— Sul ripristino della redditività

80 Il punto 3.2.2, i), primo comma, degli orientamenti così recita:

«La condizione sine qua non di qualunque piano di ristrutturazione è che garantisca il risanamento dell'impresa interessata, ripristinandone l'efficienza economico-finanziaria a lungo termine entro un lasso di tempo ragionevole e sulla base di ipotesi realistiche circa le condizioni operative future. Gli aiuti alla ristrutturazione devono perciò essere collegati ad un programma di ristrutturazione o di risanamento realizzabile, da presentare alla Commissione, completo di tutti i particolari pertinenti. Il piano deve permettere di ripristinare la competitività dell'impresa entro un lasso di tempo ragionevole. (...) [Il] piano di ristrutturazione dovrà risultare idoneo a consentire all'azienda di coprire la totalità dei suoi costi, compreso l'ammortamento e gli oneri finanziari, e permettere inoltre un minimo di rendimento del capitale investito, in modo da garantire che, una volta realizzato il programma di ristrutturazione, l'impresa non avrà più bisogno di ulteriori iniezioni di aiuti di Stato e sarà in grado di affrontare la concorrenza sul mercato, facendo affidamento sulle proprie risorse. Come nel caso degli aiuti per il salvataggio, l'attribuzione di aiuti alla ristrutturazione dovrebbe normalmente essere necessaria solo una tantum».

81 Occorre constatare che la Commissione, nella decisione controversa, ha prodotto numerosi elementi atti a dimostrare a sufficienza che il programma di ristrutturazione non soddisfa le dette condizioni.

82 Anzitutto, essa ha rilevato che il programma era stato elaborato «su dati insufficienti e poco attendibili» (punto 111), che esso si riferiva solamente «agli

aiuti già concessi fra maggio e dicembre 1995 e al prestito di ESP 1 739 milioni concesso nel 1996» e che esso «prevedeva altre necessità finanziarie dell'impresa, che dovevano essere coperte nell'ambito del mercato, nonché la possibilità di accordare altri aiuti, senza peraltro quantificarne l'ammontare» (punto 112).

83 Dall'esame del detto programma risulta che tali constatazioni sono fondate in fatto. Nell'introduzione al complemento dell'aprile 1997 le autorità spagnole hanno del resto espressamente osservato che il programma di ristrutturazione di basava su dati incompleti ed inesatti. Nelle loro memorie, la ricorrente ed il Regno di Spagna si limitano ad addurre una serie di difficoltà occorse durante la sua elaborazione, il che non ne fa venire meno le carenze.

84 Inoltre, la Commissione ha ritenuto che i provvedimenti previsti nel programma di ristrutturazione non fossero tali da consentire il ripristino della redditività dell'impresa.

85 In primo luogo, rinviando ai punti 26 e 27 della decisione controversa, che illustrano i detti provvedimenti nonché le previsioni di produzione, essa ha rilevato che «per poter ritrovare la redditività dell'impresa, il programma (...) prevedeva un sostanziale aumento della produzione da parte di tutte le unità produttive» e ha ritenuto che «data la sovraccapacità produttiva strutturale del settore (...) non era realistico sperare in un ripristino della redditività basato su un aumento della produzione (...)» (punto 113).

86 In risposta a questo argomento, la ricorrente ed il Regno di Spagna sostengono che il programma di ristrutturazione prevedeva una riduzione delle capacità produttive e contestano l'esistenza di una sovraccapacità produttiva strutturale nei settori interessati.

87 Per quanto riguarda il primo punto, dall'esame del programma di ristrutturazione emerge che quest'ultimo non prevede riduzioni delle capacità produttive della ricorrente. Al contrario, esso menziona in realtà un aumento delle dette capacità per la maggior parte delle sue unità produttive, nonché la realizzazione di rilevanti investimenti. Occorre aggiungere che la ricorrente, espressamente invitata dal Tribunale nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento (v. supra, punto 17) a indicare i precisi passaggi del programma in cui si prevederebbe una riduzione delle sue capacità produttive, si è limitata, in sostanza, a menzionare alcuni provvedimenti per la riduzione del personale.

88 Certo è pacifico tra le parti che la ricorrente ha attraversato una profonda crisi nel 1995, e che il volume della produzione per quell'anno, come illustrato dalla tabella riportata al punto 27 della decisione controversa, per questo motivo era particolarmente scarso. Lette in parallelo con tale volume, le previsioni di produzione dell'impresa, riportate nella stessa tabella, potrebbero di conseguenza dare una visione in parte ingannevole della portata delle misure previste nel programma di ristrutturazione e relative alle capacità produttive. Tuttavia, dalle informazioni comunicate dalla ricorrente in risposta ad un quesito scritto del Tribunale (v. supra, punto 17) emerge che il suo fatturato totale e il volume di produzione di ciascuna delle sue unità aveva già cominciato a diminuire sensibilmente dal 1993. Quindi, anche prendendo come anno di riferimento il 1994 piuttosto che il 1995, è giocoforza constatare che le previsioni del programma indicano un mantenimento, o, addirittura, un aumento della produzione delle unità della ricorrente. Le critiche ai dati utilizzati dalla Commissione nella decisione controversa devono quindi essere respinte.

89 Vero è che la Commissione considera anche, nella decisione controversa, le riduzioni di capacità successivamente realizzate dalla ricorrente (v. punti 46, 124, e 141 della decisione controversa). Tuttavia occorre osservare che, come giustamente rileva la Commissione al punto 125 della decisione controversa, tali riduzioni sono solo apparenti in quanto si riferiscono a capacità produttive che non erano già più utilizzate. Così, per quanto riguarda la chiusura del macello

della capacità di 240 suini all'ora, il complemento dell'aprile 1997 indica espressamente che tale macello aveva «cessato l'attività da tre anni» (pag. 104). Del pari, risulta da tale complemento che il laboratorio di sezionamento che è stato chiuso già non era più in funzione (pag. 104) e che le due fabbriche di mangime per bestiame erano «rimaste praticamente paralizzate» (pag. 34).

90 Per questi stessi motivi, la ricorrente non può fondarsi sulla decisione Enichem. Nella causa che ha dato origine a tale decisione, infatti, l'impresa interessata aveva proceduto ad una considerevole riduzione non solo del personale, ma anche delle sue capacità produttive, e ciò per la sua intera gamma di prodotti.

91 Per quanto riguarda l'affermazione della Commissione secondo cui esiste una sovraccapacità produttiva strutturale sul mercato comunitario dell'alimentazione degli animali, dell'allevamento dei suini e della macellazione dei suini (punto 123 della decisione controversa), è sufficiente constatare che la ricorrente ed il Regno di Spagna non producono alcun elemento convincente tale da confutare detta affermazione.

92 In secondo luogo, la Commissione ha rilevato, nella decisione controversa, che «[non] si potevano dire realistiche le misure interne di ristrutturazione: esse si basavano infatti su informazioni insufficienti e inattendibili» (punto 113). Per i motivi esposti supra, ai punti 82 e 83, la fondatezza di queste conclusioni non può essere contestata.

93 Infine, la Commissione, pur ricordando che «in linea di principio, gli aiuti di Stato debbono essere valutati al momento della concessione e non in funzione di eventi successivi» (punto 115), ha esaminato i risultati ottenuti dalla ricorrente in applicazione del programma di ristrutturazione e ha ritenuto che essi dimostrino che tale programma non aveva in effetti permesso il ripristino della redditività di quest'ultima.

94 In sostanza, essa ha riconosciuto un miglioramento dei risultati della ricorrente nel corso degli ultimi anni, ma ha anche ritenuto che una serie di elementi attenuassero sensibilmente tale visione positiva.

95 In primo luogo, la Commissione ha rilevato che, nonostante la ricorrente avesse beneficiato di aiuti in maniera continuativa dal 1993, «l'unica alternativa al fallimento della [ricorrente], la cui situazione fallimentare risaliva almeno al 1994, consisteva nella capitalizzazione dei debiti dell'impresa» (punto 114). Questa osservazione, la cui pertinenza non può essere contestata, si basa su constatazioni di fatto assolutamente esatte. Così, da una parte, è dimostrato chiaramente che ingenti aiuti sono stati concessi ininterrottamente alla ricorrente tra il 1993 ed il 1997. Dall'altra, il complemento dell'aprile 1997 indica espressamente che, in mancanza di una conversione in capitale dei suoi debiti nei confronti dell'IFA fino a ESP 4 680 milioni, la ricorrente avrebbe dovuto essere messa in liquidazione.

96 In secondo luogo, la Commissione ha considerato che, per poter ritenere che fosse ripristinata la redditività dell'impresa, era necessario che la sua situazione fosse risanata, di modo che non fosse possibile «far astrazione dagli oneri finanziari gravanti sull'impresa, che ne hanno assorbito l'attivo, né riferirsi a un eventuale flusso di cassa positivo recente, date le perdite continue di [quest'ultima]» (punto 115). Di nuovo, queste considerazioni, oltre al fatto che la loro pertinenza non può essere messa in dubbio, sono corroborate da elementi del fascicolo. In tal senso, è assodato che le perdite della ricorrente ammontavano a ESP 1 231 milioni, 2 616 milioni, 2 123 milioni, 3 229 milioni, 2 690 milioni e 1 503 milioni rispettivamente per gli anni 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997 e che, per il primo semestre 1998, esse ammontavano ancora a ESP 126 milioni. I benefici fatti valere dalla ricorrente e dal Regno di Spagna esistono solo tenendo conto delle spese e degli introiti straordinari dell'impresa. Ora, nel documento allegato alle loro osservazioni del 21 ottobre 1998, le autorità spagnole sottolineano esse stesse che, nel caso di specie, occorre prendere in considerazione l'utile di gestione netto, «per evitare qualsiasi distorsione nella comprensione dell'evoluzione dell'impresa». Allo stesso modo, nella sua memoria di intervento, il Regno di Spagna spiega che «il motivo per cui non si è tenuto conto dei risultati

straordinari per la verifica dell'evoluzione della società è che tali risultati (...) non sono stati ottenuti regolarmente nell'ambito dell'impresa in modo che, anche se essi sono tali da rendere redditizia a breve termine una società, non è possibile sostenere che sia loro attribuibile il ripristino della redditività di tale società a lungo termine». Peraltro, il livello di indebitamento della ricorrente raggiungeva ESP 6 208, 6 966, 7 969, 9 194, 14 005, 6 159, e 6 834 milioni, rispettivamente, per gli anni dal 1992 al 1998. Infine, le spese della ricorrente, contrariamente a quanto da essa affermato, non si sono sensibilmente ridotte, ma sono rimaste relativamente stabili tra il 1995 ed il 1998.

97 In terzo luogo, il fatto che un'impresa terza abbia manifestato il proprio interesse per l'acquisto della ricorrente non è stato ritenuto determinante da parte della Commissione. I motivi addotti a tal riguardo da quest'ultima non possono essere ritenuti manifestamente erronei. Da una parte, emerge dal fascicolo che l'offerta di acquisto non verteva sull'impresa in quanto soggetto economico efficiente, bensì solamente su alcuni suoi attivi, vale a dire quelli relativi al settore dei derivati della carne, poiché l'impresa doveva in seguito essere messa in liquidazione. Inoltre, l'offerta del potenziale acquirente conteneva significative limitazioni per quanto riguarda il passivo e gli altri oneri che esso era disposta ad assumersi [punti 50, lett. c), e 119 della decisione controversa]. Dall'altra, non è sufficientemente dimostrato che la prevista operazione di acquisto non avesse anch'essa i caratteri di aiuto di Stato. Essa non è stata infatti preceduta da una gara pubblica d'appalto, trasparente ed incondizionata, è invece intervenuta in seguito ad un semplice procedimento di identificazione di potenziali acquirenti e di valutazione delle loro eventuali offerte da parte di un consulente specializzato.

98 Occorre aggiungere che la ricorrente non può trarre argomento dalla decisione Enichem, poiché i fatti sui quali tale decisione si fonda si distinguono in maniera sostanziale da quelli del caso di specie. Infatti, nella causa che ha dato origine alla detta decisione, oltre al fatto che esisteva un programma di ristrutturazione che prevedeva notevoli riduzioni di capacità (v. supra, punto 90), le attività riorganizzate dell'impresa in questione avevano prodotto risultati positivi fin dal primo anno di attuazione del programma e secondo le previsioni finanziarie si sarebbe raggiunto un «un buon livello di redditività, accettabile per un investitore privato» a partire dall'anno successivo. Per di più, l'autorizzazione degli aiuti in questione era stata subordinata ad una serie di rigorose condizioni volte a garantire che i provvedimenti proposti raggiungessero il risultato auspicato.

Infine, si era ritenuto che la vendita a privati «rende[sse] più certo il ripristino dell'efficienza economico-finanziaria», in quanto i ricavi ottenuti dalla vendita delle società e delle attività dell'impresa beneficiaria sarebbero stati «interamente impiegati per ridurre l'indebitamento da coprire mediante l'aiuto approvato».

99 Dalle considerazioni che precedono risulta che la Commissione non ha commesso errore manifesto nel ritenere che la prima condizione sostanziale posta dagli orientamenti non fosse soddisfatta.

— Sulla prevenzione di indebite distorsioni della concorrenza

100 Al fine di prevenire indebite distorsioni della concorrenza, debbono essere adottate misure «in grado di controbilanciare, per quanto possibile, le ripercussioni negative sui concorrenti». In particolare, il punto 3.2.2, ii), secondo comma, degli orientamenti, dispone che:

«Nel caso in cui una valutazione obiettiva della situazione della domanda e dell'offerta evidenzi l'esistenza di una sovraccapacità produttiva strutturale in uno specifico mercato della Comunità servito dal beneficiario degli aiuti, il piano di ristrutturazione dovrà contribuire, in misura proporzionale all'importo dell'aiuto ricevuto, alla ristrutturazione del settore a monte del mercato comunitario interessato attraverso una riduzione irreversibile della capacità o la chiusura di impianti. Una riduzione o una chiusura è da ritenersi irreversibile nel momento in cui comporta lo smantellamento degli impianti interessati, la loro trasformazione permanente in modo che non possano più produrre ai livelli precedenti o la loro conversione permanente ad altro uso (...)».

101 Nella decisione controversa, la Commissione ha ritenuto che tale condizione non fosse soddisfatta, dopo avere accertato che alcune delle attività della ricorrente «si svolg[evano] in settori nei quali esiste una sovraccapacità produttiva strutturale sul mercato comunitario» (punto 123), che il programma di ristrutturazione non prevedeva riduzioni della capacità produttiva (punto 125) e che le riduzioni intervenute successivamente «non sembra[vano] corrispondere alle effettive capacità utilizzate dall'impresa» (punto 125).

102 Dai suesposti punti 85-91 risulta che la ricorrente ed il Regno di Spagna non hanno dimostrato che tali constatazioni sono manifestamente erronee. Occorre quindi concludere che la Commissione a ragione ha ritenuto che la seconda condizione sostanziale posta dagli orientamenti non fosse soddisfatta.

— Sulla proporzionalità dell'aiuto ai costi e ai vantaggi della ristrutturazione

103 Per quanto riguarda la proporzionalità dell'aiuto ai costi e ai vantaggi della ristrutturazione, il punto 3.2.2, iii), primo comma, degli orientamenti, sancisce:

«L'importo e l'intensità dell'aiuto devono essere limitati al minimo strettamente necessario per consentire la ristrutturazione e devono essere commisurati ai benefici previsti a livello comunitario. I beneficiari dell'aiuto dovranno pertanto, di regola, contribuire in maniera significativa al programma di ristrutturazione, sia con fondi propri che ricorrendo a fonti esterne di finanziamento commerciale. (...) Gli aiuti alla ristrutturazione non devono inoltre ridurre indebitamente gli oneri finanziari dell'impresa (...)».

104 Nella decisione controversa, la Commissione ha ritenuto che tale terza condizione non fosse soddisfatta, in particolare per il fatto che «l'unico ad aver contribuito al programma di ristrutturazione apportando nuove risorse è lo Stato» (punto 127).

105 Gli argomenti fatti valere dalla ricorrente e dal Regno di Spagna non dimostrano che tale considerazione sia manifestamente erronea.

106 In primo luogo, il fatto che i creditori privati della ricorrente, compresa la famiglia Molina, le abbiano concesso cancellazioni di debiti e che i suoi dipendenti abbiano acconsentito a sacrifici non può essere equiparato ad un contributo con risorse proprie da parte dell'impresa beneficiaria dell'aiuto o ad un finanziamento esterno ottenuto a condizioni di mercato, ai sensi del punto 3.2.2, iii), primo comma, degli orientamenti. Lo stesso vale per la riduzione della partecipazione della famiglia Molina al capitale della ricorrente.

107 In secondo luogo, le circostanze della presente causa sono nettamente differenti da quelle che hanno dato origine alle decisioni GEA, Santana Motor ed Enichem e alla citata sentenza Ducros/Commissione, richiamate dalla ricorrente. Così, nella causa che ha dato origine alla decisione GEA, era chiaramente previsto che l'impresa beneficiaria avrebbe coperto una parte significativa dei costi per la ristrutturazione con fondi propri. Nella decisione Santana Motor, la Commissione ha tenuto conto in particolare del fatto che l'importo dell'aiuto ammontava solo al 36,3% dei costi totali della ristrutturazione e corrispondeva approssimativamente alla portata delle riduzioni di capacità realizzate dall'impresa (30%). Per quanto concerne la decisione Enichem, oltre alle particolarità menzionate supra, al punto 98, la Commissione ha rilevato che «il beneficiario contribuirà in misura significativa al finanziamento del piano di ristrutturazione attraverso il reinvestimento dei proventi della vendita di attivi e società controllate nonché della stessa privatizzazione finale del settore di attività ristrutturato». Infine, nella decisione oggetto della citata sentenza Ducros/Commissione, se è vero che la Commissione aveva preso in considerazione in particolare il fatto che il

potenziale produttivo delle due imprese beneficiarie sarebbe stato ridotto e che lo Stato italiano si era impegnato a privatizzare una delle due, si deve tuttavia sottolineare che la riduzione prevista era del 50% e che la privatizzazione doveva intervenire a seguito di «un'asta incondizionata la quale consentirà al mercato di fissare il prezzo dell'[impresa] e, di conseguenza, di eliminare l'eccessività degli eventuali aiuti concessi» (punto 68).

108 Dall'insieme delle considerazioni che precedono, e senza che sia necessario esaminare le ultime due condizioni poste dal punto 3.2.2 degli orientamenti (supra, punti 78 e 79), risulta che la Commissione non ha commesso errore manifesto ritenendo che gli aiuti in questione costituissero non aiuti alla ristrutturazione, bensì «una serie di aiuti specifici, aventi il solo fine di mantenere l'impresa sul mercato» (punto 132 delle decisione controversa).

— Condizioni particolari applicabili agli aiuti alla ristrutturazione nelle aree assistite

109 Gli orientamenti dispongono, al punto 3.2.3, che la Commissione debba tenere conto delle esigenze dello sviluppo regionale nel valutare un aiuto alla ristrutturazione nelle aree assistite, pur sottolineando che i criteri elencati al punto 3.2.2 (v. supra, punto 78) rimangono applicabili a tali aree. In tal senso, il punto 3.2.3 degli orientamenti segnatamente dispone:

«In particolare, l'operazione di ristrutturazione dovrà avere come frutto la costituzione di un'impresa economicamente redditizia, che contribuisca all'autentico sviluppo della regione senza continuare a necessitare di aiuti. Pertanto, casi di aiuti ripetuti in aree assistite non verranno considerati con maggiore

indulgenza rispetto alle aree non assistite. Per la stessa ragione, è necessario applicare integralmente i piani di ristrutturazione e controllarne l'esecuzione. Per evitare indebite distorsioni della concorrenza, anche in questi casi l'aiuto deve essere proporzionale ai costi ed ai benefici della ristrutturazione. Tuttavia, nelle regioni assistite, si potrà applicare una maggiore flessibilità per quanto riguarda il requisito di una riduzione delle capacità nel caso di mercati caratterizzati da sovraccapacità strutturali. Se giustificato da esigenze di sviluppo regionale, la Commissione richiederà a questo titolo, per le regioni assistite, una riduzione di capacità inferiore a quella richiesta nelle regioni non assistite, effettuando una distinzione fra le aree ammissibili agli aiuti regionali ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera a) del trattato e quelle ammissibili ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato, in modo da tener conto della maggior gravità dei problemi regionali delle prime».

110 Nella decisione controversa, la Commissione, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, ha applicato correttamente tali principi.

111 In primo luogo, essa ribadisce che la ricorrente aveva beneficiato di aiuti ripetuti per un periodo di cinque anni, senza che essi abbiano potuto garantire il ripristino della sua redditività, che il programma di ristrutturazione non era stato attuato correttamente e non aveva potuto essere debitamente controllato e che i detti aiuti non erano proporzionati ai costi e ai benefici della ristrutturazione (punti 136 e 137). Dalle considerazioni svolte supra ai punti 80-99 e 104-108, emerge che, in ogni caso per quanto riguarda i criteri del ripristino della redditività e della proporzionalità dell'aiuto, tali affermazioni non sono viziate da alcun errore manifesto di valutazione.

112 In secondo luogo, la Commissione ha esaminato gli argomenti delle autorità spagnole relativi alle pretese riduzioni di capacità produttive che sarebbero state effettuate dalla ricorrente, per poi ribadire che il programma di ristrutturazione non prevedeva riduzioni del genere e che quelle intervenute successivamente

erano state operate «in modo puntuale e non nel quadro di un programma di ristrutturazione» (punti 139 e 140).

113 In tale contesto, la Commissione ha tenuto pienamente conto del fatto che la ricorrente è ubicata in una regione svantaggiata. Dal punto 141 della decisione controversa emerge in effetti che, considerata tale circostanza, essa ha espressamente accettato di mostrarsi meno esigente per quanto riguarda le richieste riduzioni di capacità produttive. Essa, tuttavia, ha dovuto risolversi a concludere che, anche se valutati in maniera flessibile, gli aiuti in questione non potevano beneficiare di una deroga, in quanto le altre condizioni poste dagli orientamenti non erano soddisfatte.

114 Si deve ritenere che quest'ultima conclusione non sia manifestamente erronea. Come sottolineato infatti al punto 3.2.3 degli orientamenti, il fatto che un'impresa in difficoltà sia ubicata in un'area assistita non giustifica un atteggiamento completamente permissivo e gli orientamenti precisano che «anche nel caso degli aiuti alle imprese delle regioni assistite, [occorre] ridurre al minimo le distorsioni della concorrenza». Allo stesso modo, nella sentenza 15 marzo 2001, causa T-73/98, Prayon-Rupel/Commissione (Racc. pag. II-867, punto 71), il Tribunale ha sottolineato che la possibilità, eccezionale, di un'attenuazione quanto alla necessità di riduzioni di capacità nel caso di un mercato caratterizzato da una sovraccapacità strutturale non rimetteva in discussione «l'esigenza fondamentale relativa alla presentazione di un piano di ristrutturazione coerente e realistico che consenta di ripristinare la redditività dell'impresa». Non si può quindi addebitare alla Commissione di rifiutare ad un'impresa il beneficio di una deroga basata sulle esigenze dello sviluppo regionale qualora tale impresa, supponendo che essa abbia proceduto a riduzioni di capacità che — se valutate in modo flessibile — potrebbero essere giudicate sufficienti, non soddisfi una o più delle altre condizioni poste dagli orientamenti.

115 Occorre quindi respingere il terzo motivo in quanto infondato, senza che sia necessario esaminare la altre censure e gli altri argomenti addotti a questo titolo dalla ricorrente e dal Regno di Spagna.

Sul quarto motivo, relativo alla conversione in capitale di una parte dei debiti della ricorrente

Argomenti delle parti

116 La ricorrente ed il Regno di Spagna sostengono che la conversione in capitale, per un importo complessivo di ESP 4 680 milioni, di una parte dei debiti dell'impresa nei confronti dell'IFA non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato. Realizzando tale operazione questo ente pubblico si sarebbe infatti comportato come un investitore privato.

117 A tal riguardo essi sostengono che la detta operazione era prevista dal programma di ristrutturazione ed era condizione per il ripristino della redditività dell'impresa.

118 Essi precisano che l'operazione aveva principalmente l'obiettivo di consentire all'IFA di controllare la ricorrente. In caso contrario, infatti, la famiglia Molina avrebbe automaticamente acquisito, il 31 dicembre 1997, il controllo di un'impresa risanata e l'IFA sarebbe ritornata ad essere «un semplice creditore», privo di influenza sull'esecuzione del programma di ristrutturazione, sul recupero dei crediti e sul futuro dell'impresa.

119 La ricorrente ed il Regno di Spagna sostengono parimenti che, se l'IFA non avesse effettuato tale ricapitalizzazione, l'impresa avrebbe dovuto, ai sensi dell'art. 260 della Ley de Sociedades Anónimas (legge sulle società anonime), essere messa in liquidazione con dichiarazione di fallimento, il che non avrebbe rappresentato la scelta economicamente più vantaggiosa. Oltre al fatto che sarebbe stato condotto direttamente dalla famiglia Molina, quest'ultimo procedimento avrebbe, infatti, esaurito il patrimonio dell'impresa e, di conseguenza, impedito alla maggioranza

dei creditori, tra cui l'IFA, di recuperare le somme che erano loro dovute. Peraltro, la ricorrente sostiene che un'operazione di ricapitalizzazione era più vantaggiosa di una messa in liquidazione. A tal riguardo, essa ha rilevato in udienza che l'importo di ESP 3,7 miliardi, menzionato nella lettera 21 ottobre 1998 delle autorità spagnole riguardava solo gli attivi nel settore dei derivati della carne. In realtà la stessa lettera indicherebbe che il valore totale dei suoi attivi era pari a ESP 6 125 milioni, vale a dire un importo superiore a quello della ricapitalizzazione.

120 Infine il Regno di Spagna ritiene che la conversione in capitale dei debiti della ricorrente non abbia determinato alcun conferimento di nuovi fondi a favore di questa.

121 La Commissione ritiene che la controversa operazione di ricapitalizzazione costituisca un aiuto di Stato visto che, tenuto conto delle circostanze, nessun investitore privato l'avrebbe effettuata.

122 Essa aggiunge che, secondo la giurisprudenza, è sufficiente che la ricapitalizzazione effettuata dalle autorità pubbliche sia d'importo superiore al valore di liquidazione degli attivi dell'impresa in questione affinché si possa ritenere di essere in presenza di un aiuto di Stato. Rispondendo ad un quesito scritto del Tribunale (v. supra, punto 17), essa ha precisato a tal proposito, rinviando alla lettera delle autorità spagnole del 21 ottobre 1998, che l'offerta di acquisto più stabile della ricorrente valutava il suo attivo a ESP 3,7 miliardi, vale a dire un importo di molto inferiore a quello della ricapitalizzazione.

123 Peraltro, la Commissione afferma che l'obbligo imposto dalla legge spagnola alle società anonime di ristabilire l'equilibrio finanziario di un'impresa il cui patrimonio si è notevolmente ridotto in seguito a perdite si applica solo nell'ipotesi in cui si preveda di mantenere in vita l'impresa, mentre la possibilità

di metterla in liquidazione rimane aperta e può dimostrarsi economicamente più conveniente di una ricapitalizzazione di ampia portata. Essa ricorda che i principali creditori della ricorrente erano enti pubblici e per questo motivo disponevano di privilegi o persino di garanzie ipotecarie.

124 Per quanto riguarda l'argomento del Regno di Spagna secondo cui la ricapitalizzazione non ha determinato il conferimento di nuovo capitale, la Commissione fa notare che, come indicato al punto 88 della decisione controversa, tale operazione non è stata considerata in sede di calcolo dell'importo totale degli aiuti di Stato concessi alla ricorrente al fine di evitare una doppia contabilizzazione.

Giudizio del Tribunale

125 Si deve ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, l'intervento, sotto qualsiasi forma, delle autorità pubbliche nel capitale di un'impresa può costituire aiuto di Stato (sentenza della Corte 21 marzo 1991, causa C-305/89, Italia/ Commissione, Racc. pag. I-1603, punto 18).

126 Per stabilire se la conversione in capitale di una parte dei debiti della ricorrente nei confronti dell'IFA abbia natura di aiuto di Stato occorre applicare il criterio, indicato nella decisione controversa e peraltro non contestato dalla ricorrente e dal Regno di Spagna, dell'investitore privato operante in un'economia di mercato. In tal senso, occorre valutare se, in circostanze analoghe, un investitore privato di dimensioni paragonabili a quelle dell'investitore pubblico avrebbe effettuato un'operazione di simile entità. È stato precisato, al riguardo, che il comportamento dell'investitore privato, cui deve essere raffrontato l'intervento dell'investitore pubblico che persegue obiettivi di politica economica, anche se non è necessariamente quello del comune investitore che colloca capitali in funzione della loro capacità di produrre reddito a termine più o meno breve, deve

quantomeno corrispondere a quello di una holding privata o di un gruppo imprenditoriale privato che persegua una politica strutturale, globale o settoriale, e dev'essere guidato da prospettive di redditività a più lungo termine (sentenza Italia/Commissione, cit., punto 20; sentenza della Corte 14 settembre 1994, cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-4103, punti 20-22; sentenze del Tribunale 15 settembre 1998, cause riunite T-126/96 e T-127/96, BFM ed EFIM/Commissione, Racc pag. II-3437, punto 79, e 12 dicembre 2000, causa T-296/97, Alitalia/Commissione, Racc. pag. II-3871, punto 96).

127 A tale proposito, occorre inoltre ricordare che la valutazione, da parte della Commissione, della questione se un investimento soddisfi il criterio dell'investitore privato implica una valutazione economica complessa (sentenza Corte 29 febbraio 1996, causa C-56/93, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-723, punti 10 e 11; sentenza Alitalia/Commissione, cit., punto 105). Ora, la Commissione, quando adotta un atto che implica una valutazione economica complessa, gode di un ampio potere discrezionale ed il sindacato giurisdizionale di tale atto su questo punto si limita a verificare il rispetto delle regole riguardanti la procedura e l'obbligo di motivazione, l'esattezza materiale dei fatti presi in considerazione per compiere la scelta contestata, l'insussistenza di errore manifesto nella valutazione di tali fatti oppure di sviamento di potere (sentenza Belgio/Commissione, cit., punto 11). In particolare, non spetta al Tribunale sostituire la sua valutazione economica a quella della Commissione (sentenze BFM e EFIM/Commissione, cit., punto 81, e Alitalia/Commissione, cit., punto 105).

128 È alla luce di questi principi che occorre valutare gli argomenti presentati dalle parti nella fattispecie.

129 Nella decisione controversa la Commissione, basandosi sostanzialmente su due considerazioni, ha dichiarato che l'operazione di ricapitalizzazione in questione non soddisfaceva i criteri dell'investitore privato.

130 In primo luogo, essa ha osservato che un investitore privato non avrebbe accettato di convertire in capitale debiti di un'impresa per un importo di ESP 4 680 milioni al fine di acquisire l'80% del suo capitale sociale, il quale, in concomitanza, era stato ridotto a ESP 500 milioni, mentre la situazione finanziaria della detta impresa, ed in particolare il volume del suo indebitamento, erano tali da non lasciar prevedere un normale rendimento dei capitali investiti in un termine ragionevole (punti 58 e 60).

131 Questa considerazione non può essere ritenuta manifestamente erronea. Come risulta infatti dai dati riportati supra, al punto 96, durante gli anni immediatamente precedenti l'operazione controversa, la ricorrente ha subito continue ed ingenti perdite rispetto al suo fatturato e ha raggiunto un livello di indebitamento molto alto. Inoltre le autorità pubbliche le avevano già concesso più volte aiuti per consentire la sua sopravvivenza.

132 In secondo luogo, la Commissione ha sottolineato l'assenza di un programma di ristrutturazione valido ed affidabile, tale da consentire il ripristino della redditività della ricorrente (punto 60). A tal riguardo è sufficiente constatare, da una parte, che la ricorrente ed il Regno di Spagna non hanno dimostrato che tale affermazione sia manifestamente erronea (v. supra, punti 80-99) e, d'altra parte, che un investitore privato che intendesse realizzare una ricapitalizzazione di ampiezza pari a quella del caso di specie pretenderebbe effettivamente un piano di ristrutturazione idoneo a rendere l'impresa redditizia (sentenza BFM e EFIM/Commissione, citata, punto 86).

133 Gli argomenti addotti dalla ricorrente e dal Regno di Spagna non possono inficiare queste conclusioni.

134 Così, in primo luogo, anche ammettendo che la ricapitalizzazione della ricorrente mediante conversione di una parte dei suoi debiti nei confronti dell'IFA possa

essere considerata un elemento essenziale del programma di ristrutturazione, questa circostanza non sarebbe sufficiente per soddisfare il criterio dell'investitore privato, visto il carattere incompleto ed inaffidabile di tale programma ed il fatto che esso non presenta altri elementi che prevedano contemporaneamente una significativa riduzione dei costi e delle capacità produttive dell'impresa.

135 In secondo luogo, l'argomento per cui questa operazione aveva lo scopo di evitare che la famiglia Molina riprendesse il controllo della ricorrente e che l'IFA ritornasse ad essere un «semplice creditore» senza influenza sull'esecuzione del programma di ristrutturazione non è affatto convincente. Da una parte, come la Commissione fa giustamente notare nelle sue memorie, è fin dall'inizio altamente improbabile che un investitore privato avrebbe accettato di acquistare la nuda proprietà dell'insieme delle azioni della ricorrente al fine di risanarla, essendo al contempo obbligato a restituirla, a una data determinata, ai precedenti proprietari e per un corrispettivo puramente simbolico. Dall'altra, tra le parti è pacifico che l'IFA, per il suo carattere di ente pubblico, era un creditore privilegiato. Per questo motivo essa disponeva di una certa probabilità di recuperare per lo meno parte dei suoi crediti in caso di liquidazione dell'impresa. Per contro, in seguito all'operazione di ricapitalizzazione, l'IFA è diventata il principale azionista della ricorrente e si è quindi trovata in una situazione decisamente meno favorevole. Ora, è dubbio che un operatore privato che vanti crediti privilegiati avrebbe acconsentito a mettersi in una simile situazione allo scopo principale di poter sovraintendere alla ristrutturazione della sua impresa debitrice, quando, alla luce in particolare degli elementi illustrati ai punti 131 e 132, non poteva essere ragionevolmente previsto il ripristino della redditività di questa.

136 In terzo luogo, l'argomento della ricorrente e del Regno di Spagna secondo cui l'operazione di ricapitalizzazione era necessaria per evitare la messa in liquidazione della ricorrente non è decisivo. Più in particolare, la ricorrente ed il Regno di Spagna non dimostrano che, nel caso di specie, una liquidazione del genere non sarebbe stata la soluzione più vantaggiosa per l'IFA. Da una parte, infatti, come già osservato sopra, al punto 135, i crediti di tale ente erano privilegiati, di modo che esso in una simile ipotesi ne avrebbe verosimilmente

recuperato una parte. La ricorrente ed il Regno di Spagna non forniscono del resto il minimo elemento concreto a sostegno della loro tesi secondo cui un procedimento di liquidazione avrebbe esaurito il patrimonio della ricorrente. D'altra parte, nulla permette di concludere che la famiglia Molina non sarebbe stata in grado di condurre efficacemente un simile procedimento.

137 Ne consegue che il quarto motivo deve essere respinto in quanto infondato.

Sul quinto motivo, relativo alle cancellazioni di debiti concesse alla ricorrente

Argomenti delle parti

138 La ricorrente ed il Regno di Spagna ritengono che le cancellazioni di debiti concesse dagli enti pubblici nel maggio 1997 non costituiscano aiuti di Stato ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato.

139 In primo luogo, essi osservano che la legge spagnola 26 luglio 1922 relativa alla cessazione di pagamenti istituisce una procedura di carattere generale, applicabile ad ogni impresa in difficoltà e volta alla tutela degli interessi dei creditori sia privati sia pubblici. Il requisito della specificità, che costituisce una delle caratteristiche della nozione di aiuto di Stato, non sarebbe quindi soddisfatto nel caso di specie (sentenza della Corte 1° dicembre 1998, causa C-200/97, Ecotrade, Racc. pag. I-7907). Essi aggiungono che la procedura di cessazione di pagamenti è di natura giudiziaria e che il giudice spagnolo valuta la conformità con il diritto spagnolo vigente dei provvedimenti adottati nell'ambito di tale procedura.

140 In secondo luogo, la ricorrente sostiene che i suoi creditori privati, con le loro cancellazioni di debiti, hanno acconsentito ad un sacrificio significativo. Essa indica che essi non erano 386, bensì 400, che il suo indebitamento nei confronti del settore privato rappresentava più del 4,4% del suo indebitamento totale, e che la Commissione ha omesso di tener conto, nella sua disamina, di creditori privati molto importanti, tra cui alcuni titolari di crediti privilegiati. La tabella di cui al punto 43 della decisione controversa, che riporta solamente otto creditori privati, non sarebbe quindi rappresentativa. Essa ribadisce inoltre che la percentuale media di remissione dei creditori privati (59,58%) era superiore a quella dei creditori pubblici (50,75%). Il Regno di Spagna sostiene che le cancellazioni di debiti degli enti pubblici non erano volte a favorire la ricorrente, bensì a permettere loro di recuperare la maggior parte dei loro crediti. Esso evidenzia che gli importi delle cancellazioni di debiti sono stati determinati con un metodo accettato dall'insieme dei creditori e applicabile indistintamente ai creditori pubblici e privati. Peraltro esso addebita alla Commissione di non aver precisato, nella decisione controversa, che le garanzie ipotecarie detenute dalla Junta de Andalucía e dalla previdenza sociale coprivano solo una parte dei loro crediti e sostiene di avere indicato alla Commissione che il Banco Atlántico aveva concesso alla ricorrente un prestito ipotecario di primo grado il 24 gennaio 1994.

141 Per quanto riguarda, più in particolare, l'IFA, la ricorrente ed il Regno di Spagna sostengono che essa si è comportata alla stregua di un investitore privato, rinunciando al rimborso del 99% del suo credito. In questo modo, tale ente avrebbe infatti rivalutato la sua partecipazione al capitale dell'impresa fino all'80,6% dell'importo della sua cancellazione di debiti. La ricorrente aggiunge che il programma di ristrutturazione prevedeva la necessità di porre fine al procedimento di cessazione dei pagamenti e che l'IFA, in qualità di azionista principale dell'impresa, aveva il dovere di ridurre gli oneri finanziari di questa. Infine, essa osserva che nella decisione GEA la Commissione ha autorizzato cancellazioni di debiti, da parte di enti pubblici, che rappresentavano il 78% dei loro crediti, pur non essendo essi azionisti dell'impresa in questione.

142 Per quanto riguarda la previdenza sociale, la ricorrente fa notare che la sua cancellazione di debiti rappresenta solo il 53,41% del suo credito, vale a dire una percentuale inferiore alla percentuale media di remissione dei creditori privati e pressoché identica alla percentuale di remissione dell'insieme dei creditori (53,24%). Il Regno di Spagna osserva che, se la previdenza sociale avesse aderito all'accordo per la cancellazione dei debiti, la sua remissione avrebbe ammontato al 98,8% del suo credito. Esso precisa che, per quanto riguarda i suoi crediti

ipotecari, tale ente pubblico non ha accordato alcuna remissione. Per quanto riguarda gli altri crediti, semplicemente privilegiati, la percentuale della sua remissione (56%) corrisponderebbe alla percentuale media di remissione dei creditori privilegiati. Peraltro la Commissione avrebbe taciuto il fatto che la previdenza sociale aveva esercitato per l'insieme dei suoi crediti il suo diritto di astensione e rafforzato le sue garanzie ipotecarie. Inoltre, tale ente pubblico avrebbe subordinato l'attuazione della sua convenzione individuale con la ricorrente alla preventiva approvazione dei creditori parti dell'accordo per la cancellazione dei debiti. Infine la ricorrente ed il Regno di Spagna richiamano la decisione della Commissione 14 luglio 1998, 1999/88/CE, relativa all'aiuto di Stato concesso a Porcelanas del Norte SAL (Ponsal)/Comercial Europea de Porcelanas SAL (Comepor) (GU 1999, L 29, pag. 28; in prosieguo: la «decisione Ponsal»).

143 Per quanto riguarda il fisco, la ricorrente rileva che il suo credito non era garantito da un'ipoteca e che la sua cancellazione di debiti rappresentava solo il 36,49% del detto credito, vale a dire una percentuale ampiamente inferiore alla percentuale media di remissione dei creditori pubblici e privati. Il Regno di Spagna osserva che tale ente pubblico aveva esercitato il suo diritto di astensione e che, se avesse aderito all'accordo per la cancellazione dei debiti, la sua remissione avrebbe corrisposto al 98,8% del suo credito. La ricorrente ed il Regno di Spagna aggiungono che il fisco aveva subordinato l'attuazione della sua convenzione individuale con la ricorrente all'approvazione preventiva dei creditori parti dell'accordo per la cancellazione dei debiti. Infine la ricorrente richiama la decisione GEA.

144 Quanto alla cancellazione dei debiti concessa dalla Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, la ricorrente spiega che essa rappresentava solo il 45,84% del suo credito, vale a dire una percentuale inferiore alla percentuale media di remissione da parte dei creditori pubblici e privati.

145 Infine, per quanto concerne l'Ayuntamiento de Jaén e la Junta de Andalucía, essa indica che i loro crediti rappresentavano solo il 5% dell'importo totale dei crediti pubblici e che essi non disponevano di garanzie ipotecarie. La ricorrente ed il

Regno di Spagna sostengono che tali organismi hanno rinunciato a esercitare il loro diritto di astensione e aderito all'accordo per la cancellazione dei debiti per recuperare la maggior parte possibile dei loro crediti. Un comportamento simile sarebbe stato accettato dalla Commissione con la decisione 30 luglio 1996, 97/21/CE, CECA, relativa ad un aiuto di Stato concesso alla Compañía Española de Tubos por Extrusión SA, sita in Llodio (Álava) (GU 1997, L 8, pag. 14).

146 La Commissione replica che le cancellazioni di debiti concesse da creditori pubblici non soddisfano il criterio dell'investitore privato e quindi costituiscono un aiuto di Stato.

147 Essa fa notare, innanzi tutto, di non avere mai contestato che tali cancellazioni dei debiti fossero conformi alla legislazione spagnola in materia di cessazione dei pagamenti, e di essersi limitata ad esaminare il comportamento dei creditori pubblici rispetto a quello dei creditori privati. Essa sostiene che il giudice spagnolo competente ed i creditori privati manifestamente non si sarebbero opposti alla decisione dello Stato, creditore principale, di assumere volontariamente un sacrificio molto maggiore di quello dei creditori privati.

148 La Commissione aggiunge che il fatto che una procedura di fallimento sia di natura generale non esclude che un provvedimento adottato nell'ambito di tale procedura da parte delle autorità pubbliche possa includere elementi di aiuto di Stato (conclusioni dell'avvocato generale Fennelly nella citata causa Ecotrade, Racc. pag. I-7910, paragrafi 31 e 32).

149 Inoltre, riferendosi alla sua comunicazione relativa ai conferimenti di capitale realizzati dallo Stato (*Bollettino delle Comunità europee* 9-1984), essa osserva che un'assunzione di partecipazione pubblica in un'impresa che si verifichi in concomitanza con un'assunzione di partecipazione privata non costituisce un aiuto di Stato qualora la quota detenuta dall'investitore privato abbia effettiva rilevanza economica. Argomentando per analogia, essa ritiene che, «perché la rinuncia ai crediti pubblici sia conforme al criterio dell'investitore privato, la

rinuncia simultanea da parte dei creditori privati dev'essere significativa e reale». Nel caso di specie tale condizione non sarebbe soddisfatta dato che l'indebitamento della ricorrente nei confronti del settore privato rappresentava solo il 4,4% del suo indebitamento totale e che la percentuale media di remissione dei creditori privati era di molto inferiore a quella dei creditori pubblici. La Commissione fa inoltre osservare che i creditori pubblici beneficiano di «una certa priorità nelle procedure di liquidazione» e che i crediti, molto rilevanti, della previdenza sociale erano garantiti da un'ipoteca. Per quanto riguarda l'argomento del Regno di Spagna relativo al metodo utilizzato per determinare l'importo delle cancellazioni dei debiti (v. supra, punto 140), essa considera che non sia pertinente.

150 Quanto all'IFA, la Commissione dubita che, considerato l'elevato livello di indebitamento della ricorrente, le azioni di tale ente avrebbero potuto rivalutarsi nella misura prevista dalla ricorrente e dal Regno di Spagna. Essa fa notare che questi ultimi, in ogni caso, non hanno fornito alcuna analisi di dati numerici a sostegno della loro tesi. Essa ricorda che l'operazione di ricapitalizzazione dell'impresa non è stata neanch'essa realizzata conformemente al criterio dell'investitore privato. Infine, essa contesta la pertinenza del riferimento alla propria decisione GEA.

151 Per quanto riguarda la previdenza sociale, la Commissione sostiene che le autorità spagnole non l'avevano informata del rafforzamento delle garanzie ipotecarie di tale ente. Essa precisa che, nelle loro osservazioni del 19 dicembre 1997, tali autorità avevano dichiarato che la previdenza sociale aveva concesso una cancellazione dei debiti pari al 98,75% per quanto riguarda i crediti semplicemente privilegiati e proceduto all'«ammortamento» del rimborso dei suoi crediti ipotecari. Peraltro essa fa notare che, nella causa che ha dato luogo alla decisione Ponsal, le autorità spagnole avevano dimostrato, cifre alla mano, che, di tutte le modalità di liquidazione previste dalla legislazione spagnola, quella scelta era l'unica che permetteva ai creditori pubblici di recuperare almeno un quarto dell'importo dei loro crediti. Ora, nel caso di specie non le sarebbe stata presentata alcuna analisi recante dati numerici di tale natura.

152 In relazione alla cancellazione dei debiti concessa dal fisco, la Commissione riconosce che essa era in proporzione meno elevata rispetto a quella degli altri enti pubblici, ma ritiene che occorra tener conto del «contesto del volume totale dei crediti pubblici» (v. infra, punto 155). Essa ribadisce, per giunta, che nel caso di specie il riferimento alla decisione GEA è privo di pertinenza.

153 Per quanto concerne la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, la Commissione fa notare che tale ente era un creditore privilegiato e che la sua cancellazione dei debiti era equivalente, ma non inferiore, a quella dei creditori privati titolari di crediti non privilegiati di simile importo.

154 Quanto all'Ayuntamiento de Jaén e alla Junta de Andalucía, essa sottolinea che questi due enti hanno concesso cancellazioni dei debiti ampiamente superiori a quelle dei creditori privati. Essa aggiunge che la Junta de Andalucía disponeva di una garanzia ipotecaria per un importo pari a ESP 21 milioni.

155 Infine, la Commissione evidenzia che le cancellazioni di debiti dei vari enti pubblici non devono essere esaminate individualmente, bensì globalmente, «alla luce del volume totale dei crediti dei creditori pubblici rispetto ai creditori privati e del sacrificio accettato dagli uni e dagli altri mediante le loro rispettive rinunce». In relazione a ciò, essa precisa in particolare che la percentuale media di remissione dei creditori pubblici, inclusa l'IFA, era del 72,62%, mentre quella dei creditori privati era solo del 59,58%.

Giudizio del Tribunale

156 Occorre in primo luogo ricordare che la specificità di una misura di Stato, cioè il suo carattere selettivo, costituisce una delle caratteristiche della nozione di aiuto

di Stato ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato. A questo titolo occorre verificare se la misura di cui trattasi comporti o no vantaggi a esclusivo profitto di talune imprese o di taluni settori di attività (sentenza della Corte 26 settembre 1996, causa C-241/94, Francia/Commissione, Racc. pag. I-4551, punto 24, sentenza Ecotrade, cit., punti 40 e 41, e sentenza del Tribunale 29 settembre 2000, causa T-55/99, CETM/Commissione, Racc. pag. II-3207, punto 39).

157 Nel caso di specie deve essere disatteso l'argomento che la ricorrente ed il Regno di Spagna traggono dal fatto che la legge spagnola del 26 luglio 1922 relativa alla cessazione dei pagamenti istituisce una procedura di carattere generale applicabile ad ogni impresa in difficoltà. È vero che questa legge non è destinata ad essere applicata in maniera selettiva a favore di determinante categorie di imprese o di settori di attività, occorre tuttavia constatare che le cancellazioni di debiti condannate dalla Commissione non derivano automaticamente dall'applicazione della detta legge, bensì dalla scelta discrezionale degli enti pubblici in questione. Orbene, secondo la giurisprudenza, allorché l'ente che concede vantaggi finanziari dispone di un potere discrezionale che gli consente di determinare i destinatari o le condizioni del provvedimento concesso, quest'ultimo non può considerarsi avere carattere generale (sentenza della Corte 29 giugno 1999, causa C-256/97, DM Transport, Racc. pag. I-3913, punto 27).

158 Non può essere accolto neppure l'argomento vertente sul fatto che le cancellazioni di debiti controverse sono state concesse nell'ambito di un procedimento giudiziario e in conformità al vigente diritto spagnolo. Secondo costante giurisprudenza, infatti, l'art. 92, n. 1, del Trattato non distingue secondo le cause o gli obiettivi degli interventi statali, ma li definisce in funzione dei loro effetti (sentenza della Corte 12 ottobre 2000, causa C-480/98, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-8717, punto 16, e sentenza CETM/Commissione, cit., punto 53).

159 Inoltre va ricordato che la nozione di aiuto statale, quale è definita nel Trattato, ha carattere giuridico e deve essere interpretata sulla base di elementi obiettivi. Per tale ragione il giudice comunitario deve esercitare, in linea di principio e tenuto conto sia degli elementi concreti della causa sottopostagli sia del carattere

tecnico o complesso delle valutazioni effettuate dalla Commissione, un controllo completo per quanto riguarda la questione se una misura rientri nell'ambito di applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato (sentenza della Corte 16 maggio 2000, causa C-83/98 P, Francia/Ladbroke Racing e Commissione, Racc. pag. I-3271, punto 25).

160 Nella decisione controversa, al fine di valutare se le cancellazioni dei debiti in questione costituissero aiuti di Stato, la Commissione ha applicato il criterio dell'investitore privato, distinguendo la situazione dell'IFA da quella degli altri enti pubblici in questione.

161 Per quanto riguarda la cancellazione di debiti dell'IFA, essa ha ritenuto, in primo luogo, che non potesse giustificarsi «affermando che [tale ente] agiva in qualità di azionista della [ricorrente]» (punto 64 della decisione controversa). Essa ha inoltre spiegato che «il comportamento dello Stato in quanto proprietario azionista dev'essere distinto dal suo comportamento in quanto potere pubblico» e che «le imprese private e i loro azionisti privati non hanno la possibilità di annullare i loro debiti verso lo Stato», prima di concludere che «la cancellazione di tali debiti» non era conforme ai criteri dell'investitore privato (punto 64 della decisione controversa).

162 Le considerazioni della Commissione esposte al punto precedente sono prive di effetti giuridici obbligatori tali da incidere sugli interessi della ricorrente. Come indicato ai punti 64, 90 e 97 della decisione controversa, infatti, l'importo delle cancellazioni di debiti da parte dell'IFA non è stato considerato per il calcolo dell'importo totale degli aiuti concessi alla ricorrente, e ciò al fine di evitare una doppia contabilizzazione. Tale cancellazione si riferiva infatti ai prestiti e alle garanzie concessi dall'IFA nel 1993 e nel 1994, che erano già inclusi nel detto calcolo. Quindi nessun articolo del dispositivo della decisione controversa riguarda la cancellazione di debiti dell'IFA. Di conseguenza non occorre pronunciarsi sulla fondatezza delle constatazioni succitate.

163 Quanto agli altri enti pubblici, la Commissione ha basato la sua valutazione sul postulato che «perché la rinuncia ai crediti pubblici sia conforme ai criteri dell'investimento privato (...), la rinuncia simultanea da parte dei creditori privati dev'essere significativa e reale» [punto 65, lett. c), della decisione controversa; v. supra, punto 149].

164 Essa ha in sostanza paragonato l'importo complessivo dei crediti pubblici a quello dei crediti privati, la percentuale media di cancellazione di debiti da parte dei creditori pubblici a quella dei creditori privati, nonché i privilegi e le ipoteche detenuti dai creditori pubblici a quelli detenuti dai creditori privati (punti 65 e 66 della decisione controversa; v. supra, punti 149, 152 e 155). Essa ha così constatato che «l'indebitamento della [ricorrente] con il settore privato rappresentava soltanto il 4,4% del suo indebitamento totale» [punti 65, lett. a) e 66, primo comma, lett. a), della decisione controversa], che i creditori pubblici avevano concesso cancellazioni dei debiti proporzionalmente più ingenti di quelle dei creditori privati [punto 66, primo comma, lett. b), della decisione controversa, e supra, punto 155] e che, in generale, i creditori pubblici, a differenza dei creditori privati, erano «assicurati, o comunque privilegiati», o addirittura, per quanto riguarda la previdenza sociale, erano titolari di un'ipoteca [punti 65, lett. b), 66, primo comma, lett. c) e d), e 66, secondo comma, della decisione controversa]. Sulla base di questi diversi elementi la Commissione ha concluso che «il sacrificio da parte dei creditori pubblici [è stato] molto sostanziale, mentre quello dei creditori privati [è stato] trascurabile, se non inesistente» (punto 66, secondo comma, della decisione controversa), e che, di conseguenza, le cancellazioni di debiti degli enti pubblici non erano conformi al criterio dell'investitore privato.

165 Il metodo così applicato dalla Commissione nella decisione controversa è inadeguato e, di conseguenza, non può essere accettato.

166 In primo luogo, la quota rappresentata dai crediti degli enti pubblici nell'importo complessivo dei debiti di un'impresa in difficoltà non può, di per sé, costituire un fattore determinante per valutare se le cancellazioni di debiti concesse da tali enti

alla detta impresa includano elementi di aiuto di Stato. Infatti, considerare tale fattore così decisivo come ha fatto la Commissione nel caso di specie avrebbe l'effetto di limitare in maniera ingiustificata le possibilità di ristrutturazione del debito di un'impresa in difficoltà, qualora il totale dei crediti pubblici sia superiore al totale dei crediti privati. Al contrario, nel caso in cui l'importo complessivo dei crediti privati ecceda quello dei crediti pubblici, un provvedimento di ristrutturazione del debito adottato da un ente pubblico solo difficilmente potrebbe essere considerato un aiuto di Stato.

167 In secondo luogo ed in ogni caso, occorre considerare che, concedendo le controverse cancellazioni di debiti, gli enti pubblici in questione non dovevano comportarsi come investitori pubblici il cui intervento dovrebbe essere paragonato, secondo costante giurisprudenza (sentenza DM Transport, cit., punto 24), al comportamento di un investitore privato, che persegue una politica strutturale, globale o di settore e che colloca capitali in funzione della loro capacità di produrre reddito a lungo termine. Tali enti devono in realtà essere paragonati ad un creditore privato che cerchi di recuperare gli importi che gli sono dovuti da un debitore che versi in difficoltà finanziarie (v., in tal senso, sentenza della Corte 29 aprile 1999, causa C-342/96, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-2459, punto 46, e sentenza DM Transport, cit., punto 24).

168 Quando un'impresa, a fronte di un significativo peggioramento della sua situazione finanziaria, propone ai suoi creditori un accordo, o una serie di accordi, per la ristrutturazione del suo debito, al fine di risanare la propria situazione e di evitare la messa in liquidazione, ciascun creditore è indotto ad operare una scelta tenendo conto, da una parte, dell'importo offertogli nell'ambito dell'accordo proposto, e, dall'altra, dell'importo che ritiene di poter recuperare al termine dell'eventuale liquidazione dell'impresa. La sua scelta è influenzata da una serie di fattori, come ad esempio la sua qualità di creditore ipotecario, privilegiato o ordinario, la natura e la portata delle eventuali garanzie che detiene, la sua valutazione delle possibilità di risanamento dell'impresa nonché il beneficio di cui godrebbe in caso di liquidazione. Se, ad esempio, succedesse che, nell'ipotesi della liquidazione di un'impresa, il valore di realizzo degli attivi permettesse di rimborsare solamente i crediti ipotecari e privilegiati, i crediti ordinari non avrebbero alcun valore. In una simile situazione, il fatto che un creditore ordinario accetti di rinunciare al rimborso di una parte importante del suo credito non costituirebbe un sacrificio significativo.

169 Ne consegue in particolare che, se non si conoscono i fattori che hanno determinato i rispettivi valori delle scelte offerte ai creditori, il semplice fatto che esista un'apparente sproporzione tra gli importi ai quali le differenti categorie di creditori hanno rinunciato non consente, di per sé, di trarre conclusioni in ordine alla motivazione che li ha spinti ad accettare le cancellazioni di debiti proposte.

170 Nel caso di specie era quindi compito della Commissione accertare, per ciascun ente pubblico in questione, e tenendo conto in particolare dei suddetti fattori, se la cancellazione di debiti che esso ha concesso fosse manifestamente più ampia di quella che avrebbe concesso un ipotetico creditore privato che si trovasse, nei confronti della ricorrente, in una situazione simile a quella dell'ente pubblico in questione e che cercasse di recuperare somme che gli sono dovute (sentenza DM Transport, cit., punto 25).

171 È giocoforza constatare che la Commissione non ha svolto una simile analisi. Essa si è in sostanza limitata a valutare la situazione globale dei creditori pubblici rispetto a quella dei creditori privati, traendo conclusioni decisive dalla semplice comparazione tra l'importo totale dei crediti pubblici e quello dei crediti privati e tra la percentuale media di remissione da parte dei creditori pubblici e quella dei creditori privati, nonché dalla constatazione che i creditori pubblici, a differenza della maggior parte dei creditori privati, erano titolari di privilegi o di ipoteche. Benché un'apparente sproporzione tra le rispettive cancellazioni di debiti dei creditori pubblici e dei creditori privati possa costituire un indizio dell'esistenza di un eventuale aiuto di Stato, tale elemento, di per sé, non esime la Commissione dall'obbligo di valutare se, alla luce delle circostanze del caso di specie, le cancellazioni concesse dai creditori pubblici vadano al di là di quanto giustificato da esigenze commerciali, di modo che esse non possano spiegarsi se non con la volontà di concedere un vantaggio all'impresa in questione.

172 La situazione della previdenza sociale, ad esempio, dimostra che l'approccio così rigido adottato dalla Commissione nella decisione controversa non può essere accettato. Dal punto 43 della decisione emerge che tale ente era titolare di

garanzie ipotecarie per un importo di ESP 630 milioni, che l'importo complessivo del suo credito ammontava a circa ESP 1 479 milioni e che la remissione che esso aveva concesso era pari a ESP 789,938 milioni. Dal fascicolo risulta peraltro che la previdenza sociale era un creditore privilegiato per quanto riguarda quest'ultimo importo. In altre parole, il rimborso cui essa ha rinunciato riguardava solo i suoi crediti non ipotecari. La questione se un creditore privato avrebbe concesso una remissione in relazione a crediti non ipotecari dipende essenzialmente da quella se una messa in liquidazione dell'impresa in causa gli avrebbe permesso di recuperare una parte maggiore dei detti crediti. Ciò vale a dire che il carattere reale del sacrificio accettato dalla previdenza sociale nel caso di specie dipende dalla misura in cui i creditori privilegiati sarebbero stati rimborsati in caso di liquidazione dell'impresa.

173 Da quanto precede, e senza che sia necessario pronunciarsi sugli altri argomenti esposti dalle parti, risulta che il quinto motivo deve essere accolto. Ne consegue che gli artt. 1 e 3 della decisione controversa devono essere annullati nella parte che riguarda gli aiuti di Stato concessi sotto forma di annullamento di debiti da parte di enti dello Stato.

Sul sesto motivo, relativo ad un errore manifesto di valutazione dei fatti nell'analisi generale dei vari provvedimenti

Argomenti delle parti

174 La ricorrente, riferendosi agli argomenti formulati a sostegno dei suoi primi cinque motivi, sostiene che la Commissione ha commesso un manifesto errore di valutazione, che ha viziato nel complesso la decisione controversa, ritenendo che i prestiti e le garanzie concessi nel 1993 e nel 1994 non rientrassero nei regimi generali di aiuti preventivamente autorizzati e non distinguendoli dagli aiuti

concessi a partire da maggio 1995, non considerando gli aiuti concessi tra maggio e dicembre 1995 aiuti per il salvataggio ai sensi degli orientamenti, dichiarando che il programma di ristrutturazione prevedeva un aumento delle sue capacità produttive, dichiarando incompatibili con il mercato comune le cancellazioni di debiti concesse dagli enti pubblici, dando un'interpretazione tendenziosa dei suoi risultati finanziari e dell'interesse ad acquistarla manifestato da terzi, effettuando una disamina erronea del contenuto e degli effetti del programma di ristrutturazione e non tenendo conto delle particolarità della provincia di Jaén.

175 Il Regno di Spagna, da parte sua, ritiene che la decisione controversa si fondi su una serie di elementi inesatti ed incompleti.

176 In primo luogo, al punto 15 della decisione controversa, la Commissione ravviserebbe erroneamente un nesso causale tra l'apertura del procedimento amministrativo da parte della Commissione e le cancellazioni di debiti concesse dagli enti pubblici.

177 In secondo luogo, al punto 18, lett. a), della decisione controversa, la Commissione avrebbe omesso di indicare che la produzione della ricorrente rappresentava solo il 2,4% della produzione delle prime 50 imprese nazionali e lo 0,7% della produzione nazionale.

178 In terzo luogo, al punto 19 della decisione controversa, la Commissione lascerebbe erroneamente intendere che il 31 dicembre 1997 la famiglia Molina avrebbe recuperato, di diritto e senza corrispettivo, la piena proprietà delle azioni della ricorrente.

179 In quarto luogo, la Commissione trascurerebbe il fatto che il tasso di interesse dei prestiti concessi il 24 ottobre 1995 era stato modificato con effetto retroattivo.

180 In quinto luogo, la Commissione non preciserebbe, al punto 27 della decisione controversa, che i dati riguardanti la produzione della ricorrente nel 1995 si riferivano ad un periodo di profonda crisi.

181 In sesto luogo, la Commissione lascerebbe intendere, ai punti 28-32 della decisione controversa, che i conferimenti di fondi sono stati realizzati nel quadro di iniezioni permanenti di risorse finanziarie, in modo disordinato ed in spregio di ogni logica, mentre essi costituivano una rigorosa applicazione del programma di ristrutturazione.

182 In settimo luogo, la tabella riportata al punto 33 della decisione controversa non esporrebbe i dati relativi ai primi quattro mesi del 1997, dai quali emergerebbe un risanamento dell'impresa.

183 In ottavo luogo, il punto 34 della decisione controversa conterrebbe giudizi di valore sulle previsioni del programma di ristrutturazione.

184 In nono luogo, il punto 35 della decisione controversa ometterebbe di menzionare alcuni dati rilevanti relativi alla situazione delle varie unità di produzione della ricorrente al 31 dicembre 1996.

185 In decimo luogo, al punto 37 della decisione controversa, la Commissione non farebbe alcun riferimento agli «sforzi sostenuti [dalle autorità spagnole] per dimostrare che non vi era alcuna sovraccapacità produttiva strutturale nel mercato sul quale [la ricorrente] operava, e che l'effetto sugli scambi intracomunitari era inesistente».

186 In undicesimo luogo, al punto 46 della decisione controversa, la Commissione non preciserebbe che l'unità di produzione di mangimi per il bestiame produceva solo 20 000 tonnellate all'anno, né che le autorità spagnole avevano richiamato la decisione 94/173.

187 In dodicesimo luogo, al punto 48 della decisione controversa, la Commissione non darebbe conto del contenuto esatto della lettera 16 marzo 1998 delle autorità spagnole. Inoltre non vi sarebbe menzione delle riunioni informali svoltesi tra la Commissione e le autorità spagnole, né della lettera 2 luglio 1998 nella quale queste ultime la informano dell'interesse manifestato da certe imprese per l'acquisto della ricorrente.

188 In tredicesimo luogo, al punto 50 della decisione controversa, la Commissione ignorerebbe i dati contenuti nella lettera 21 ottobre 1998 delle autorità spagnole che dimostrava il buono stato dell'impresa. Inoltre, essa darebbe atto solo delle condizioni dell'offerta presentata da uno dei potenziali acquirenti, senza precisare che la procedura di vendita era stata avviata nel rispetto delle norme sulla pubblicità e sulla concorrenza, né che le autorità spagnole avevano coordinato la loro azione con i suoi servizi.

189 La Commissione ritiene che il sesto motivo debba essere respinto.

Giudizio del Tribunale

190 Occorre constatare che, nell'ambito di un motivo vertente su un errore manifesto di valutazione dei fatti, la ricorrente ed il Regno di Spagna richiamano una serie di argomenti meramente specifici che o sono già stati esaminati nella presente sentenza o sono privi di qualsiasi pertinenza.

191 Così, per quanto riguarda le varie censure sollevate dalla ricorrente (supra, punto 174), esse sono già state respinte nell'ambito dei primi cinque motivi.

192 Quanto alle censure avanzate dal Regno di Spagna (supra, punti 176-188), la prima, la seconda, la settima, la dodicesima e la tredicesima non sono pertinenti o sono infondate in fatto. Le altre censure sono già state respinte nell'ambito dell'esame dei primi cinque motivi.

193 Ne consegue che il sesto motivo non può essere accolto.

Sul settimo motivo, relativo alla violazione dell'art. 92, n. 3, lett. a), del Trattato

Argomenti delle parti

194 La ricorrente rileva che sia il n. 3, lett. a), sia il n. 3, lett. c), dell'art. 92 del Trattato consentono alla Commissione di dichiarare compatibili con il mercato

comune aiuti destinati a favorire lo sviluppo delle regioni svantaggiate. Essa osserva che la provincia di Jaén si trova in una regione a scarsa densità demografica, in cui il tenore di vita è estremamente basso e dove è molto diffusa una gravissima sottoccupazione. La cessazione delle attività dell'impresa avrebbe provocato, in questa provincia, il crollo del settore industriale ed una notevole riduzione della capacità di creare ricchezza.

195 Essa addebita alla Commissione di avere escluso la possibilità di applicarle la deroga prevista alla lett. a), con la sola giustificazione che «l'aiuto ha un carattere eminentemente settoriale» (punto 104 della decisione controversa). L'utilizzo del termine «eminentemente» non escluderebbe, in effetti, che l'aiuto possa avere anche carattere regionale.

196 La ricorrente aggiunge che gi aiuti concessi ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. a), del Trattato devono contribuire allo sviluppo a lungo termine della regione. Essa fa notare che, secondo la prassi decisionale della Commissione, ciò presuppone il ripristino della redditività dell'impresa in questione, il quale sarebbe incontestabile nel caso di specie.

197 Il Regno di Spagna sostiene che il fatto che nella provincia di Jaén vi fosse un tasso di disoccupazione particolarmente elevato è sufficiente perché gli aiuti in questione siano autorizzati ai sensi dell'art 92, n. 3, lett. a), del Trattato. Esso sottolinea che la concessione degli aiuti alla ricorrente aveva il solo scopo di evitare la sparizione di 500 posti di lavoro in una regione estremamente svantaggiata. Esso sostiene che la Commissione, escludendo l'applicazione della citata disposizione per il motivo che «gli aiuti in causa non sono stati concepiti come aiuti regionali a nuovi investimenti o alla creazione di posti di lavoro, e neppure a superare le carenze di infrastrutture in maniera orizzontale per l'insieme delle imprese della regione», non ha svolto un ragionamento coerente e sufficientemente motivato. Nella sentenza 14 settembre 1994, Spagna/Commissione, cit., la Corte avrebbe infatti dichiarato che il fatto che taluni aiuti siano concessi in base a decisioni ad hoc non può escludere la loro qualificazione come aiuti regionali.

198 La Commissione, rinviando agli argomenti esposti nell'ambito del terzo motivo (v. supra, punto 76), ritiene che il settimo motivo debba essere respinto.

Giudizio del Tribunale

199 Ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. a), del Trattato, possono considerarsi compatibili con il mercato comune «gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione»

200 Come già esposto supra, al punto 48, la Commissione dispone di un ampio potere discrezionale nel campo dell'art. 92, n. 3, del Trattato e il sindacato esercitato dal giudice comunitario deve a tal riguardo limitarsi alla verifica dell'osservanza delle norme di procedura e di motivazione, dell'esattezza materiale dei fatti, nonché dell'insussistenza di errore manifesto di valutazione e di sviamento di potere.

201 La Commissione ha informato a più riprese gli Stati membri e gli altri interessati dei criteri che intendeva adottare per valutare la compatibilità degli aiuti di Stato a finalità regionale con il mercato comune in applicazione dell'art. 92, n. 3, lett. a) e c), del Trattato. Tali criteri sono stati raccolti e spiegati negli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale, pubblicati nel 1998 (GU C 74, pag. 9).

202 Gli orientamenti indicano che gli aiuti regionali «si distinguono dalle altre categorie di aiuti pubblici (ad esempio aiuti alla ricerca e sviluppo, all'ambiente o alle imprese in difficoltà) perché sono riservati ad alcune regioni particolari ed

hanno come obiettivo specifico lo sviluppo di tali regioni». Essi dispongono inoltre che «[gli] aiuti regionali hanno come obiettivo lo sviluppo delle regioni sfavorite, tramite un sostegno agli investimenti e alla creazione di posti di lavoro nel contesto dello sviluppo sostenibile».

203 Peraltro, gli orientamenti relativi agli aiuti di Stato a finalità regionale precisano quanto segue:

«Un singolo aiuto ad hoc concesso ad un'unica impresa o aiuti limitati ad un solo settore d'attività possono avere un'incidenza notevole sulla concorrenza nel mercato interessato, mentre i loro effetti sullo sviluppo regionale rischiano di essere troppo limitati. Essi si iscrivono generalmente nel quadro di politiche industriali puntuali o settoriali e si discostano spesso dallo spirito della politica degli aiuti regionali in quanto tale. Quest'ultima, infatti, deve restare neutra nei confronti della ripartizione delle risorse produttive fra i diversi settori e le varie attività economiche. La Commissione ritiene che, salvo prova contraria, questi aiuti non soddisfino le condizioni indicate al paragrafo precedente.

Di conseguenza, le deroghe di cui trattasi saranno concesse, in linea di massima, soltanto in favore di regimi di aiuti plurisettoriali e aperti, in una determinata regione, a tutte le imprese dei settori interessati».

204 Infine, la nota n. 10 degli orientamenti indica che «[gli] aiuti ad hoc a favore di imprese in difficoltà sono disciplinati da norme specifiche e non sono concepiti come aiuti regionali in quanto tali».

205 Nella decisione controversa, la Commissione ha dichiarato inapplicabile la deroga prevista all'art. 92, n. 3, lett. a), del Trattato, dopo aver constatato che «gli aiuti in causa non sono stati concepiti come aiuti regionali a nuovi investimenti o alla creazione di posti di lavoro, e neppure a superare le carenze di infrastrutture in maniera orizzontale per l'insieme delle imprese della regione, bensì come aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione di una specifica impresa» e che «[di] conseguenza, l'aiuto ha un carattere eminentemente settoriale, e dev'essere valutato in base all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c): ciò non implica che in questo contesto si tenga conto di aspetti regionali» (punto 104).

206 Queste considerazioni sono conformi ai principi sanciti dagli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale di cui sopra e si basano su un ragionamento sufficientemente motivato e coerente.

207 Esse sono inoltre fondate in fatto, poiché dall'esame dei primi cinque motivi emerge che, ad eccezione delle cancellazioni di debiti concesse dagli enti pubblici, la Commissione ha a giusto titolo considerato gli aiuti controversi come aiuti specifici destinati unicamente a permettere all'impresa di mantenersi in attività.

208 Peraltro, occorre ricordare che, in conformità al punto 3.2.3 degli orientamenti per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà (supra, punto 109), la Commissione, in sede di valutazione dei presunti aiuti per la ristrutturazione, ha tenuto pienamente conto del fatto che la ricorrente fosse situata in una regione svantaggiata (supra, punti 110-114).

209 Da quanto precede risulta che la Commissione non ha commesso errori manifesti di valutazione considerando che gli aiuti controversi non potessero beneficiare della deroga di cui all'art. 92, n. 3, lett. a), del Trattato. Di conseguenza, il motivo vertente sulla presunta violazione di tale disposizione deve essere respinto.

Sull'ottavo motivo, vertente sull'assenza di incidenza sugli scambi tra gli Stati membri e sul difetto di motivazione sotto tale profilo

Argomenti delle parti

210 La ricorrente ed il Regno di Spagna sostengono che la Commissione non ha dimostrato che gli aiuti controversi fossero tali da incidere sugli scambi intracomunitari. Essi denunciano, inoltre, il difetto di motivazione sotto tale profilo.

211 La ricorrente osserva che l'impresa deteneva solo lo 0,8% del mercato spagnolo dei prodotti derivati dalla carne e che le sue esportazioni nella comunità erano insignificanti. Essa ribadisce che, in esecuzione del programma di ristrutturazione, essa ha adottato una serie di provvedimenti di riduzione delle proprie capacità produttive per assicurarsi che gli aiuti alterassero nella minor misura possibile le condizioni degli scambi intracomunitari.

212 Il Regno di Spagna sostiene inoltre che la Commissione si è limitata a valutare il volume delle importazioni e delle esportazioni dei prodotti oggetto delle attività della ricorrente. Esso sostiene che se la Commissione avesse tenuto conto della posizione dell'impresa sui vari mercati in cui operava e del fatto che essa non esportava nella Comunità, avrebbe dovuto concludere per l'inapplicabilità dell'art. 92 del Trattato.

213 Esso formula inoltre le seguenti censure:

— Nella tabella annessa al punto 67 della decisione controversa la Commissione si sarebbe limitata a riportare dichiarazioni delle autorità spagnole relative ad importazioni ed esportazioni di determinati prodotti nel 1997 e nulla direbbe in merito al fatto che tali scambi sono stati effettuati con paesi terzi.

— La Commissione non spiegherebbe il motivo per cui è stato scelto il 1997 come anno di riferimento.

214 Peraltro il Regno di Spagna asserisce che da un'analisi della giurisprudenza emerge che la semplice allusione al fatto che lo Stato membro in questione importi ed esporti il prodotto di cui trattasi non è sufficiente per ritenere che gli scambi intracomunitari ne siano influenzati. La Commissione avrebbe dovuto fornire indicazioni in particolare sulla situazione del mercato in questione, sulla quota di mercato nazionale e comunitario della ricorrente e sui flussi di scambio dei prodotti e dei servizi in questione tra gli Stati membri (sentenze della Corte 14 novembre 1984, causa 323/82, Intermills/Commissione, Racc. pag. 3809, 13 marzo 1985, cause riunite 296/82 e 318/82, Paesi Bassi e Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissione, Racc. pag. 809; 24 febbraio 1987, causa 310/85, Deufil/Commissione, Racc. pag. 901; 7 giugno 1988, causa 57/86,

Grecia/Commissione, Racc. pag. 2855; 13 luglio 1988, causa 102/87, Francia/Commissione, Racc. pag. 4067; 14 febbraio 1990, causa 301/87, Francia/Commissione, Racc. pag. I-307, e 14 gennaio 1997, Spagna/Commissione, cit., e del Tribunale 30 aprile 1998, causa T-214/95, Vlaamse Gewest/Commissione, Racc. pag. II-717).

215 La Commissione ritiene di avere rispettato le condizioni poste dalla giurisprudenza per quanto riguarda la motivazione.

216 Essa rileva che la decisione controversa riporta dati statistici sugli scambi tra la Spagna e gli altri Stati membri per quanto riguarda i prodotti oggetto delle attività della ricorrente. Essa aggiunge che, secondo la giurisprudenza, né l'esiguità della quota di mercato dell'impresa beneficiaria né il fatto che essa non partecipi alle esportazioni escludono un'eventuale ripercussione di tali aiuti sugli scambi tra gli Stati membri (sentenza 14 settembre 1994, Spagna/Commissione, cit., punto 40). La Commissione precisa che l'anno 1997 è stato scelto perché era l'ultimo anno per il quale erano disponibili dati completi e che, in ogni caso, i dati relativi agli anni precedenti erano analoghi. Infine, essa fa notare di avere anche analizzato, nella decisione controversa, il fatto che vi era una sovraccapacità produttiva strutturale in alcuni dei settori in cui operava la ricorrente.

217 Nella sua controreplica, riferendosi alla citata sentenza Vlaams Gewest/Commissione, la Commissione aggiunge, da una parte, che non le spettava effettuare un'analisi economica numerica estremamente dettagliata, dato che essa aveva indicato sotto quale aspetto era manifesta l'incidenza sugli scambi tra Stati membri, e, dall'altra, che, qualora — come nel caso di specie — gli aiuti non le

siano stati notificati, essa non è tenuta a dimostrare gli effetti reali di tali aiuti sulla concorrenza e sugli scambi intracomunitari.

Giudizio del Tribunale

218 Al punto 67 della decisione controversa, la Commissione sottolinea innanzi tutto che «gli aiuti in questione distorcono la concorrenza, o rischiano di distorcerla» e che essi «avvantaggiano chiaramente la [ricorrente] rispetto alle altre aziende del settore che non hanno beneficiato degli aiuti statali». Allo stesso punto essa indica inoltre che «se si considerano, da una parte, il valore degli scambi di prodotti sui quali [la ricorrente] ha basato la sua attività nel 1997 e, dall'altra, la produzione spagnola in rapporto con quella degli altri Stati membri, si constata che tali aiuti possono influire sugli scambi fra Stati membri nella misura in cui favoriscono la produzione nazionale a detrimento di quella degli altri Stati membri». A sostegno di queste ultime considerazioni, essa presenta una tabella che riporta, per ognuno dei settori in cui opera la ricorrente e per l'anno 1997, il volume ed il valore delle importazioni e delle esportazioni tra la Spagna e gli altri Stati membri.

219 Non si può contestare che, in ognuno dei settori in cui opera, la ricorrente si trovi in concorrenza con altre imprese che non hanno beneficiato di aiuti di Stato, e che gli aiuti controversi le abbiano garantito un notevole vantaggio nei confronti di tali imprese. È altrettanto innegabile che la concorrenza in questi settori rivesta una dimensione comunitaria e sia in particolare presente tra le imprese spagnole e quelle degli altri Stati membri. A tal riguardo occorre osservare che le critiche rivolte dal Regno di Spagna alla tabella riportata al punto 67 della decisione controversa sono assolutamente ingiustificate. Dal documento trasmesso dalla Commissione nell'allegato IV alle sue osservazioni sulla memoria di intervento

emerge infatti che, da una parte, i dati contenuti in tale tabella riguardano veramente il commercio intracomunitario e non gli scambi con i paesi terzi, e, dall'altra, che la scelta di un anno diverso dal 1997 come anno di riferimento avrebbe condotto alle medesime constatazioni.

220 Ora, secondo costante giurisprudenza, allorché un aiuto concesso da uno Stato rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi intracomunitari, questi ultimi sono da considerarsi influenzati dall'aiuto (sentenze della Corte 17 settembre 1980, causa 730/79, Philip Morris/Commissione, Racc. pag. 2671, punto 11, e 17 giugno 1999, causa C-75/97, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-3671, punto 47). Inoltre, un aiuto può essere idoneo a incidere sugli scambi tra gli Stati membri e a falsare la concorrenza, anche se l'impresa beneficiaria, che si trova in concorrenza con le imprese di altri Stati membri, non partecipa essa stessa alle attività transfrontaliere. Infatti, quando uno Stato membro concede un aiuto a un'impresa, l'offerta interna può risultarne invariata o aumentata, con la conseguenza che le possibilità delle imprese con sede in altri Stati membri di esportare i loro prodotti o di offrire i loro servizi nel mercato di tale Stato membro sono diminuite (sentenza 14 settembre 1994, Spagna/Commissione, cit., punto 40, e sentenza 17 giugno 1999, Belgio/Commissione, cit., punto 47). L'argomento della ricorrente e del Regno di Spagna vertente sul fatto che l'impresa svolge le sue attività esclusivamente, o principalmente, a livello nazionale è quindi inconferente. Tale argomento deve a maggior ragione essere disatteso in quanto alcuni dei settori interessati sono caratterizzati da una sovraccapacità produttiva strutturale (v. supra, punto 91).

221 La ricorrente ed il Regno di Spagna non possono poi addurre a pretesto la quota di mercato asseritamente modesta dell'impresa nei settori in questione. Secondo costante giurisprudenza, infatti, la dimensione relativamente modesta dell'impresa beneficiaria di un aiuto non esclude a priori l'eventualità che vengano influenzati gli scambi tra gli Stati membri (sentenze 21 marzo 1990, Belgio/Commissione, cit., punto 43, e 14 settembre 1994, Spagna/Commissione, cit., punto 42).

222 Tenuto conto di tutto quanto precede occorre considerare che la Commissione ha a giusto titolo concluso che gli scambi tra gli Stati membri erano stati influenzati dalla concessione degli aiuti controversi.

223 Quanto alla censura vertente sull'insufficienza della motivazione della decisione controversa per quanto riguarda la condizione relativa all'incidenza sugli scambi interstatali, anch'essa dev'essere respinta.

224 Il punto 67 della decisione controversa, di cui al precedente punto 218, contiene infatti un'esposizione certamente succinta, ma comunque sufficiente, dei fatti e delle considerazioni giuridiche di cui si è tenuto conto nella valutazione di tale condizione. Simili indicazioni consentono alla ricorrente e al giudice di conoscere le ragioni per cui la Commissione ha ritenuto che gli aiuti controversi soddisfacessero la detta condizione.

225 Peraltro, non spettava alla Commissione procedere ad un'analisi economica della situazione effettiva dei settori di cui trattasi, della quota di mercato della ricorrente, della posizione delle imprese concorrenti e delle correnti di scambio dei prodotti e dei servizi di cui trattasi tra gli Stati membri, dal momento che la stessa aveva spiegato sotto quale aspetto gli aiuti controversi falsavano la concorrenza e incidevano sugli scambi tra gli Stati membri (sentenza Philip Morris/Commissione, cit., punti 9-12, e sentenza Vlaams Gewest/Commissione, cit., punto 67).

226 Inoltre, occorre osservare che, nel caso di aiuti illegittimamente concessi, la Commissione non è tenuta a dimostrare l'effetto reale che tali aiuti hanno avuto sulla concorrenza e sugli scambi tra gli Stati membri. Infatti, un siffatto obbligo si risolverebbe nel favorire gli Stati membri che versano aiuti in violazione del

dovere di notifica dell'art. 93, n. 3, del Trattato a danno di quelli che notificano gli aiuti nella fase di progetto (sentenze 14 febbraio 1990, Francia/Commissione, cit., punto 33, e Vlaams Gewest/Commissione, cit., punto 67).

227 In conclusione, l'ottavo motivo deve essere respinto integralmente.

Sulle misure di organizzazione del procedimento richieste dalla ricorrente

228 La ricorrente domanda al Tribunale di disporre la produzione dell'originale del parere degli amministratori giudiziari contenuto nell'allegato I della replica nell'ipotesi in cui la sua autenticità fosse messa in dubbio, nonché dell'insieme dei documenti raccolti dalla Commissione dall'apertura del procedimento amministrativo.

229 La Commissione si oppone a tale richiesta.

230 Nel caso di specie il Tribunale ritiene di essere sufficientemente edotto, sulla scorta dei documenti contenuti nel fascicolo, e che di conseguenza non occorra procedere alle misure di organizzazione del procedimento richieste dalla ricorrente.

Sulle spese

231 Ai sensi dell'art. 87, n. 3, del regolamento di procedura del Tribunale, quest'ultimo può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi. Vista l'importanza delle parti annullate del dispositivo della decisione controversa, si procede ad una corretta valutazione delle circostanze della causa decidendo che la Commissione sopporterà le proprie spese nonché il 30% di quelle sostenute dalla ricorrente e che la ricorrente sopporterà il 70% delle proprie spese.

232 Il Regno di Spagna sopporterà le proprie spese, conformemente all'art. 87, n. 4, primo comma, del regolamento di procedura.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) **L'art. 1, n. 3, della decisione della Commissione 3 febbraio 1999, 1999/484/CE, relativa agli aiuti di Stato corrisposti dal governo spagnolo all'impresa Hijos de Andrés Molina SA (HAMSA), è annullato.**

2) L'art. 3 della decisione 1999/484 è annullato nella parte in cui obbliga il Regno di Spagna a recuperare gli aiuti di Stato concessi sotto forma di cancellazione di debiti da parte di enti dello Stato.

3) Per il resto, il ricorso è respinto.

4) La Commissione sopporterà le proprie spese nonché il 30% di quelle sostenute dalla ricorrente.

5) Il Regno di Spagna sopporterà le proprie spese.

Lindh García-Valdecasas Cooke

Vilaras Forwood

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'11 luglio 2002.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

P. Lindh