II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE
del 20 luglio 1999
relativa all'aiuto di Stato concesso dall'Italia al cantiere navale INMA tramite la holding pubblica Itainvest (ex GEPI)

[notificata con il numero C(1999) 2532]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2000/262/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato [1] gli interessati a presentare le loro osservazioni conformemente a detto articolo e viste tali osservazioni,

considerando quanto segue:

I. PROCEDIMENTO

(1) Nell'ambito del monitoraggio della decisione della Commissione del 17 luglio 1996 [2] concernente il gruppo pubblico GEPI (divenuto Itainvest dal 12 settembre 1997 e citato in prosieguo sotto questa nuova denominazione), i responsabili del gruppo hanno riconosciuto di avere concesso, nel 1997, ad una delle loro controllate al 100 %, ossia al cantiere navale INMA, un apporto finanziario di ± 100 miliardi di ITL (51,6 milioni di EUR) per coprire le perdite registrate dal cantiere nel 1996-1997. La Commissione ha quindi rivolto alle autorità italiane una richiesta formale di informazioni in data 1º ottobre 1998. Con lettera del 9 novembre 1998, la Rappresentanza permanente d'Italia presso l'Unione europea ha fornito le informazioni richieste trasmettendo i bilanci dell'impresa dal 1992 al 1997.

(2) Con lettera del 19 gennaio 1999, la Commissione ha informato il governo italiano della sua decisione di avviare un procedimento ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE nei riguardi di tale aiuto. Le autorità italiane hanno fatto pervenire le loro osservazioni alla Commissione

[1] GU C 63 del 5.3.1999, pag. 2.
[2] GU C 5 del 9.1.1997, pag. 3.

con lettera della Rappresentanza permanente n. 3896 del 2 marzo 1999. La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* ([3]) con l'invito agli interessati a presentare le loro osservazioni. La Commissione ha ricevuto osservazioni da parte degli interessati. Essa le ha trasmesse all'Italia in vista di eventuali commenti che le sono pervenuti con lettera del 30 giugno 1999.

II. **DESCRIZIONE**

(3) Dall'esame dei bilanci del cantiere navale INMA risultava anzitutto che l'esercizio 1996 si era chiuso con una perdita di 21,4 miliardi di ITL (11 milioni di EUR). Il Consiglio di amministrazione invitava Itainvest, l'azionista principale della società, a coprire tale perdita mediante rinuncia ai crediti. L'assemblea degli azionisti del 13 novembre 1997 decideva di ripianare questa perdita, in parte con riserve legali e straordinarie per un importo di 4,68 miliardi di ITL (2,4 milioni di EUR) e il saldo con un apporto di Itainvest per 16,7 miliardi di ITL (8,6 milioni di EUR). Nell'assemblea del 24 marzo 1998, constatato che i conti dell'impresa al 30 novembre 1997 presentavano già una perdita di 81,89 miliardi di ITL (42,3 milioni di EUR), si decideva di coprire questo importo e successivamente di ricostituire in 35 miliardi di ITL (18 milioni di EUR) il capitale dell'impresa. L'azionista principale sottoscriveva il 99 % del capitale ma ne versava immediatamente soltanto i tre decimi, mentre l'1 % sottoscritto dal cantiere navale Nuovo Cantiere Apuania (NCA), ugualmente appartenente ad Itainvest, veniva integralmente versato. Infine, un'assemblea ordinaria e straordinaria svoltasi il 23 giugno 1998 approvava i conti dell'esercizio 1997 chiusi con una perdita complessiva di 103,7 miliardi di ITL (53,5 milioni di EUR) e decideva di coprire il saldo ancora scoperto di tale esercizio, pari a 21,8 miliardi di ITL (11,2 milioni di EUR). Complessivamente l'intervento di Itainvest è ammontato dunque a 155,4 miliardi di ITL (80,2 milioni di EUR).

(4) Dai medesimi bilanci apparivano numerosi contributi erogati dalle competenti autorità italiane (dapprima ministero della Marina mercantile, successivamente ministero dei Trasporti e della Navigazione) in base alle seguenti leggi: 14 agosto 1982 n. 599; 22 marzo 1985 n. 111; 14 giugno 1989 n. 234; 24 febbraio 1994 n. 132. Benché gli aiuti a favore della costruzione navale istituiti da tali leggi fossero stati autorizzati dalla Commissione, essa non era in grado di individuare l'esatta giustificazione di ciascuno degli importi di aiuto.

(5) La Commissione dubitava che il cantiere INMA potesse beneficiare degli aiuti, sotto il profilo della iscrizione in uno degli albi istituiti dalla legge n. 234/1989, registri speciali dei cantieri navali creati dal governo italiano per controllare efficacemente le capacità del settore. Infatti il cantiere INMA non faceva parte né dei grandi cantieri navali la cui ristrutturazione, nel contesto della legge n. 111/1985 ([4]) e relativo rifinanziamento ([5]), era stata approvata dalla Commissione, né dei piccoli e medi cantieri che avevano formato oggetto di un rifinanziamento separato ([6]).

(6) L'insieme di questi elementi di fatto ha indotto la Commissione ad avviare il procedimento a norma dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato, avendo ritenuto, per quanto riguarda anzitutto gli interventi di Itainvest ai fini del ripiano delle perdite e della ricapitalizzazione, che, trattandosi di un'impresa pubblica che beneficia della dotazione di fondi pubblici, essi configuravano aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1. Tali aiuti falsavano o rischiavano di falsare la concorrenza, favorendo un'impresa determinata. Inoltre, trattandosi di una impresa di costruzione navale, l'aiuto doveva essere esaminato alla luce della direttiva 90/684/CE del Consiglio, del 21 dicembre 1990, concernente gli aiuti alla costruzione navale ([7]), modificata da ultimo dalla direttiva 94/73/CE ([8]) e in particolare in base al suo articolo 5, paragrafo 1, il quale stabilisce che «Gli aiuti destinati a facilitare il mantenimento in attività di imprese di costruzione e di trasformazione navale, ivi compresa la copertura delle perdite, e tutti gli altri tipi di aiuti al funzionamento che non sostengono direttamente misure di ristrutturazione specifiche previste dal capitolo III possono essere considerati compatibili con il mercato comune purché, insieme agli aiuti alla produzione concessi direttamente per singoli contratti di costruzione e di trasformazione navale, in applicazione dell'articolo 4, paragrafo 4, non superino il massimale espresso in percentuale del fatturato annuo realizzato dal beneficiario dell'aiuto nel settore della costruzione e della trasformazione navale.»

([3]) Cfr. nota 1.
([4]) Aiuto n. 193/84, lettera SG(85) D/9151 del 17 luglio 1985.
([5]) Cfr. nota 4.
([6]) Aiuto 192/87, Lettera SG(89) D/2375 del 21 febbraio 1989.
([7]) GU L 380 del 31.12.1990, pag. 27. L'applicazione di tale direttiva è stata prorogata dal regolamento (CE) n. 3094/95 del Consiglio (GU L 332 del 31.12.1997, pag. 1), modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 2600/97 (GU L 351 del 23.12.1997, pag. 18).
([8]) GU L 351 del 31.12.1994, pag. 10.

(7) Tenuto conto dei vari aiuti al funzionamento e agli investimenti, nonché dell'ammissibilità del cantiere navale INMA al beneficio di tali misure, la Commissione chiedeva di fornirle ogni informazione utile per poterne verificare la compatibilità con le regole della direttiva 90/684/CE e con le sue varie decisioni al riguardo.

(8) Infine, la Commissione nutriva riserve quanto al fatto che la maggioranza dei crediti bancari dell'impresa fossero stati coperti da garanzie concesse da Itainvest e che gran parte delle attività del cantiere negli ultimi anni fossero state realizzate per conto di società di armatori di cui l'impresa INMA deteneva il controllo totale o parziale (in particolare Pugliola Stargas, Tellaro di navigazione, Corsica ferries).

III. **OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI**

(9) Nell'ambito della procedura, le autorità danesi hanno trasmesso le loro osservazioni con lettera del 21 maggio 1999, insistendo particolarmente sui problemi di capacità che registra il settore della costruzione navale nel mondo e ricordando le chiusure di cantieri intervenute in Danimarca negli ultimi anni, soprattutto a causa dell'eccesso di capacità. Nel caso particolare di INMA le autorità danesi ritengono che, se il cantiere non dovesse risultare ammissibile al beneficio degli aiuti, questi ultimi dovrebbero essere restituiti. Inoltre esse concordano con la Commissione nel censurare qualsiasi aiuto concesso in violazione della legislazione esistente.

IV. **COMMENTI DELL'ITALIA**

(10) Con lettera del 2 marzo 1999 n. 3896, le autorità italiane hanno anzitutto fornito una ripartizione dettagliata, anno per anno a partire dal 1987, di tutti gli aiuti concessi, specificando l'importo di ciascuno dei contratti o degli investimenti, il tasso dell'aiuto concesso e la rispettiva base giuridica. Per quanto riguarda l'iscrizione del cantiere INMA nel registro speciale dei cantieri navali, le autorità italiane hanno indicato che l'istituzione di tale registro è effettivamente prevista dalla legge, n. 234/89, ma il decreto ministeriale attuativo è stato adottato soltanto nel febbraio 1992 e il registro è divenuto effettivamente operativo soltanto tra maggio e settembre 1993. Ai termini della legge, soltanto i cantieri iscritti in questo registro potevano beneficiare di aiuti e tali aiuti hanno pertanto potuto essere liquidati soltanto a partire dal 1993. Per quanto riguarda l'INMA, tale impresa è sempre stata considerata come un cantiere di costruzione di dimensione media. Esso non faceva parte dell'elenco cui la Commissione fa riferimento nella sua lettera, perché non poteva essere beneficiario delle misure di rifinanziamento della legge 111/1985, in quanto all'epoca aveva soltanto commesse di trasformazione e sembrava volesse consolidare tale specializzazione. Orbene, soltanto i cantieri inclusi in questo elenco potevano beneficiare del rifinanziamento, mentre erano esclusi dal beneficio di aiuti in virtù della legge n. 234/1989 per gli anni 1987-1988.

(11) Le autorità italiane hanno inoltre indicato che l'intervento di Itainvest a copertura delle perdite si è limitato ad un importo complessivo di 120,4 miliardi di ITL (62,2 milioni di EUR), comprensivo di 16,7 miliardi di ITL (8,6 milioni di EUR) per il 1996 e 103,7 miliardi di ITL (53,5 milioni di EUR) per il 1997, non essendo stato in definitiva effettuato l'apporto di capitale per 35 miliardi di ITL (18 milioni di EUR).

(12) Per quanto riguarda la copertura delle perdite operata nel 1997-1998, le autorità italiane ritengono che Itainvest abbia preso tutte le misure che la situazione le imponeva nella sua qualità di azionista unico del cantiere. Esse ricordano a questo riguardo l'evoluzione storica del cantiere INMA.

Dal 1980 l'impresa ha costantemente operato gli adattamenti e le ristrutturazioni necessarie in funzione delle esigenze del mercato, procedendo in particolare a una riduzione della manodopera direttamente occupata da 622 a 221 persone. Dopo i risultati positivi registrati in particolare nel periodo 1992-1995, l'esercizio 1995 si era chiuso con un utile netto di 85 milioni di ITL (0,085 milioni di EUR).

Nel marzo 1997, dopo che il bilancio 1996 aveva evidenziato una perdita di 21 miliardi di ITL (11,2 milioni di EUR), Itainvest ha avviato immediatamente un auditing che ha fatto emergere taluni errori di gestione, in particolar modo nell'acquisizione e gestione delle commesse ricevute nel dicembre 1995.

Nel febbraio 1998, una valutazione patrimoniale dell'impresa al 30 novembre 1997 ha evidenziato perdite per 81.9 miliardi di ITL (42,3 milioni di EUR) ed ha condotto alla revoca dell'amministratore delegato dell'INMA e all'avvio di un'azione di responsabilità civile nei suoi confronti. Si è quindi deciso di coprire le perdite e di fare eseguire un nuovo auditing, in vista dell'integrazione del cantiere INMA nell'altro cantiere di cui Itainvest è azionista, ossia Nuovo Cantiere Apuania (NCA).

Nel giugno 1998, l'assemblea generale ordinaria e straordinaria degli azionisti ha preso atto del parere negativo del consulente sull'integrazione con NCA ed ha confermato la decisione di febbraio, riguardante la copertura delle perdite dell'esercizio 1997 che nel frattempo erano salite a 103 miliardi di ITL (55,3 milioni di EUR).

In seguito al parere negativo del consulente sull'integrazione con NCA, è stato pubblicato un invito a manifestare interesse per l'acquisto del cantiere. Delle varie offerte pervenute nel giugno 1998 è risultato che soltanto una poteva essere presa in considerazione. Ma una volta emersa la reale situazione dell'impresa è apparsa compromessa ogni possibilità di dismissione e finalmente il 6 novembre 1998 l'assemblea generale degli azionisti decideva la messa in liquidazione del cantiere e nominava un liquidatore incaricato di portare a termine le commesse in corso, tenuto conto del loro avanzato stato di realizzazione e per evitare i maggiori danni che sarebbero derivati dall'improvvisa chiusura del cantiere, anche per la perdita dei contributi richiesti per tali contratti. Gli oneri che sarebbero derivati ad Itainvest erano stimati complessivamente in circa 325-350 miliardi di ITL (168-181 milioni di EUR), tenuto conto, innanzitutto, delle obbligazioni assunte da Itainvest per le due commesse in corso (Tirrenia e Finanziaria Marittima Stolt-Nielsen), sotto forma di garanzie di buona esecuzione e di garanzie per commesse precedenti (Corsica Ferries e Pugliola); tenuto conto, inoltre, delle garanzie per la gestione corrente così articolate:

	Miliardi di ITL	Milioni di EUR
Commesse precedenti	32,440	16,753
Esecuzione commesse dicembre 1995	175,915	90,852
Gestione corrente	15,510	8,010
Totale	223,865	115,616

Tenuto conto, infine, dell'esposizione di Itainvest per altre obbligazioni o danni eventuali.

(13) Con riferimento all'affermazione della Commissione che le commesse degli ultimi anni per la costruzione di nuove navi provenivano da società di armatori controllate totalmente o parzialmente da INMA, le autorità italiane hanno osservato quanto segue. La società Tellaro di Navigazione (in liquidazione dal 28 giugno 1999) non è più operativa e le cinque navi ordinate non sono mai state costruite. La società Pugliola è subentrata ad altro armatore risultato inadempiente che aveva ordinato due navi al cantiere. La prima delle due navi è stata rivenduta alle condizioni normali del mercato ad un operatore privato e la seconda è stata affittata «a scafo nudo» dallo stesso operatore che ne acquisirà direttamente la proprietà entro il 2000. Corsica Ferries è una società francese completamente autonoma e indipendente da INMA. INMA ha soltanto partecipato, come azionista di minoranza, al capitale di due società controllate di Corsica Ferries, che hanno a loro volta commissionato ciascuna la costruzione di una nave passeggeri. La prima quota di partecipazione è stata ceduta nel 1998 mentre la seconda verrà ceduta entro il 2000.

(14) In conclusione, le autorità italiane considerano che Itainvest abbia dunque agito nella maniera più idonea, valutando in maniera approfondita la crisi in cui si trovava l'impresa, riducendo al minimo i costi potenziali derivanti dalle garanzie assunte e in modo da conseguire il miglior realizzo possibile dalla dismissione delle attività della società. Itainvest avrebbe quindi operato come qualsiasi azionista privato, cercando innanzitutto di minimizzare le sue perdite e in definitiva, non appena constatata l'effettiva impossibilità di vendere l'impresa, malgrado tali sforzi, decidendo immediatamente di metterla in liquidazione.

(15) Tali interventi finanziari non rivestono dunque il carattere di aiuto di Stato dato che l'articolo 1, lettera d), della direttiva 90/684/CE esclude dalla nozione di aiuto le misure di finanziamento messe in atto dagli Stati membri a favore delle imprese di costruzione e di riparazione navale da essi controllate direttamente o indirettamente che sono considerate capitale di rischio, messo a disposizione di una società secondo la prassi normale in una economia di mercato.

(16) Inoltre, come risulta dalla comunicazione agli Stati membri sulla «Applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato CEE e dell'articolo 5 della direttiva 80/723/CEE della Commissione alla imprese pubbliche dell'industria manifatturiera» ([9]), la Commissione dà per acquisito che la razionalità economica delle decisioni operate da un azionista pubblico, e quindi la coerenza con il principio dell'investitore privato, va apprezzata in ragione della situazione esistente nel momento in cui la decisione di finanziamento è adottata.

(17) È del pari acquisito che una società può ugualmente, «per un periodo limitato, sopportare le perdite di una delle sue società controllate allo scopo di consentire la cessazione dell'attività di quest'ultima nelle migliori condizioni. Simili decisioni possono essere motivate non soltanto dalla probabilità di ricavare un profitto materiale indiretto, ma anche da altre considerazioni, quali la salvaguardia dell'immagine del gruppo o il riorientamento delle sue attività» ([10]).

(18) La Commissione riconosce inoltre che in materia di aiuti di Stato essa non deve applicare «le norme in modo dogmatico e dottrinale» e che ogni decisione di investimento comporta necessariamente un ampio margine di valutazione purché «i rischi siano adeguatamente ed obiettivamente valutati e scontati al momento della decisione di investimento, così come farebbe un investitore privato» ([11]).

V. **VALUTAZIONE**

(19) Trattandosi di un'impresa di costruzione e di riparazione navale gli aiuti contestati devono essere esaminati alla luce della direttiva 90/684/CE e del regolamento (CE) n. 1540/98 del Consiglio, del 29 giugno 1998, relativo agli aiuti alla costruzione navale ([12]).

(20) Per quanto riguarda gli aiuti alla produzione che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 90/684/CE, nonché gli aiuti agli investimenti ai quali si applica l'articolo 6, concessi dal governo italiano, la Commissione ha potuto constatare, dopo aver analizzato la ripartizione esatta degli aiuti concessi dal 1987, che tali aiuti erano conformi alle disposizioni delle leggi italiane n. 599/1982 (per il periodo 1981-1983), n. 111/1985 (per il periodo 1984-1986), n. 234/1989 (per il periodo 1977-1990) e n. 132/1994 (per il periodo 1991-1998). Tali regimi di aiuto erano stati autorizzati dalla Commissione. In effetti, le leggi in questione prevedevano aiuti agli investimenti la cui intensità massima variava fra il 20 % e il 40 % dell'investimento, a condizione che questo fosse collegato ad un piano di ristrutturazione. Il cantiere INMA ha attuato fra il 1982 e il 1998 una ristrutturazione che ha comportato una riduzione dei dipendenti del 65 %, di cui il 50 % fra il 1982 e il 1992. Nel periodo 1987-1998 sono stati concessi, in relazione ad investimenti per 49,3 miliardi di ITL (25,5 milioni di EUR), aiuti per investimenti per 9,1 miliardi di ITL (4,7 milioni di EUR), pari ad un'intensità media del 18,5 % nel periodo in questione. L'applicazione dei regimi di aiuti non doveva formare oggetto di notifica individuale preventiva. La Commissione rileva tuttavia che, ammesso che la lettura degli importi esposti nei bilanci dell'impresa abbia potuto ingenerare una certa confusione, dovuta anche in gran parte ai ritardi dei pagamenti, imputabili allo scarto temporale tra l'entrata in vigore delle regole comunitarie e l'effettiva esecuzione delle relative misure nazionali e tenuto conto del fatto che gli aiuti sono stati corrisposti in massima parte dopo la realizzazione degli investimenti, resta il fatto che gli aiuti agli investimenti che suscitavano le sue riserve avrebbero dovuto formare oggetto di una notifica a posteriori nell'ambito della procedura di vigilanza prevista dall'articolo 12 della direttiva 90/684/CE, in particolare mediante lo schema n. 3 dell'allegato della direttiva. Per quanto riguarda gli aiuti per i contratti la Commissione constata che l'insieme dei contratti che ne hanno beneficiato sono conformi a quelli che hanno formato oggetto dei vari rapporti di monitoraggio. Essa rileva tuttavia che per i contratti di costruzione navale C 4138 e C 4139 per l'armatore Pugliola-Stargas, C 4248 e C 4249 per Corsica Ferries e C 4260, C 4261 e C 4262 per Stolt-Nielsen, è stato o sarà accordato il tasso di aiuto massimo in vigore alla data della firma dei contratti previsto all'articolo 4. paragrafo 1, della direttiva 90/684/CE.

(21) Gli interventi del gruppo pubblico Itainvest in quanto società madre nei riguardi della sua controllata INMA devono essere valutati in base al regolamento (CE) n. 1540/98. L'articolo 1 di tale regolamento precisa che: «Fino al 31 dicembre 2000 gli aiuti alla produzione a favore di contratti di

([9]) GU C 307 del 13.11.1993, pag. 3, punto 28. Tale comunicazione, annullata con sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 16 giugno 1993, causa C-325/91, Repubblica francese/Commissione (Racc. 1993, pag. I-3283) è stata nuovamente adottata dalla Commissione, con le opportune modifiche, in seguito all'adozione della direttiva 93/84/CE (GU L 254 del 12.10.1993, pag. 16).
([10]) Sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 21 marzo 1991, causa C-303/88, Repubblica italiana/Commissione Racc. 1991, pag. I-1433, punto 21 della motivazione.
([11]) Cfr. nota 9, punti 28 e 29 della comunicazione.
([12]) GU L 202 del 18.7.1998, pag. 1.

costruzione e trasformazione di navi, ma non a favore della riparazione navale, possono essere considerati compatibili con il mercato comune a condizione che l'importo totale dell'aiuto accordato ad un singolo contratto (compreso l'equivalente sovvenzione di qualsiasi aiuto concesso all'armatore o a terzi) non superi, in equivalente sovvenzione, un massimale comune espresso in percentuale del valore contrattuale prima dell'aiuto. Per i contratti di costruzione navale con valore contrattuale prima dell'aiuto superiore ai 10 milioni di ECU, il massimale è fissato al 9 %; negli altri casi esso è del 4,5 %». L'articolo 5, paragrafo 1, precisa che: «Gli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà, compresi gli apporti di capitale, le remissioni di debiti, i prestiti sovvenzionati, la compensazione di perdite e le garanzie, possono essere considerati in via eccezionale compatibili con il mercato comune a condizione che rispettino gli orientamenti comunitari in vigore sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà». In assenza di qualsiasi piano di ristrutturazione legato alla copertura delle perdite, gli interventi di Itainvest non possono essere considerati come aiuti alla ristrutturazione consentiti ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1540/98.

(22) Gli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà ([13]), al punto 2.1, definiscono gli aiuti per il salvataggio come misure volte a sostenere «temporaneamente un'impresa che si trova in una grave situazione finanziaria caratterizzata da una forte crisi di liquidità o da insolvenza tecnica, per tutto il tempo necessario a compiere un'analisi dei fattori che sono alla base delle difficoltà della società e a mettere a punto un piano destinato a portare rimedio alla situazione» ossia, in altre parole, volte a fornire «un sollievo di breve durata, generalmente per non più di sei mesi, ai problemi finanziari dell'impresa mentre si tenta di trovare una soluzione a lungo termine». Quanto alla forma di tali aiuti, gli orientamenti comunitari, al punto 3.1 precisano che essi devono:

«— consistere in aiuti di tesoreria sotto forma di garanzia di crediti o di crediti rimborsabili gravati da un tasso di 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.»

(23) La Commissione constata anzitutto alla luce della sua decisione del 17 luglio 1996 nei riguardi del gruppo Gepi ([14]) che il cantiere INMA faceva parte delle 23 società di cui la holding doveva imperativamente disfarsi per soddisfare le condizioni di rifinanziamento del gruppo sotto la nuova denominazione Itainvest. Un limite di stanziamento di 360 miliardi di ITL (185,9 milioni di EUR) era stato del resto fissato per questa liquidazione che doveva concludersi normalmente entro il 31 dicembre 1996, e al più tardi il 31 dicembre 1997. Tutti gli interventi sotto forma di apporti diretti di fondi a favore di INMA, ai quali fa riferimento la suddetta decisione, sono stati operati a partire dal giugno 1997 sulla base delle prime perdite constatate sui conti del 1996 e non fanno comunque parte dello stanziamento di 360 miliardi di ITL (185,9 milioni di EUR). Tali interventi non hanno dunque formato oggetto di notifica. La Commissione ne è stata informata soltanto in occasione di una riunione fra i suoi servizi e le autorità italiane del settembre 1998.

(24) Le autorità italiane imputano le difficoltà riscontrate dal cantiere a partire dal 1996 ad errori di gestione delle commesse «Stolt Nielsen» e «Tirrenia» ricevute nel dicembre 1995. La Commissione deve constatare, tuttavia, che la buona esecuzione di queste commesse era stata garantita da Itainvest per un totale di 42 miliardi di ITL (21,7 milioni di EUR) fin dal marzo 1996. Risulta dunque, alla lettura delle varie operazioni di finanziamento necessarie per l'esecuzione delle commesse in corso, che nessuna anticipazione di fondi da parte di enti finanziari avrebbe potuto essere accordata senza una garanzia di Itainvest, quindi senza ricorrere a fondi pubblici.

(25) Tali garanzie configuravano già degli aiuti ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato, poiché, come ha indicato la Commissione nella sua comunicazione agli Stati membri del 1993: «Solo valutando le garanzie al momento della loro concessione è possibile individuarne tutti gli effetti reali o potenziali sulla concorrenza. Il fatto di ricevere una garanzia, anche senza doversene avvalere, può infatti permettere ad un'impresa di proseguire l'attività. eliminando dal mercato le imprese concorrenti che non abbiano beneficiato di agevolazioni analoghe» ([15]).

([13]) GU C 368 del 23.12.1994, pag. 12.
([14]) GU C 5 del 9.1.1997, pag. 3.
([15]) Cfr. nota 9, punto 38, della comunicazione.

(26) Se le autorità italiane intendono giustificare l'intervento di Itainvest sotto forma di copertura di perdite, in quanto meno oneroso rispetto agli obblighi derivanti da obbligazioni sotto forma di garanzia, occorre sottolineare che tali obbligazioni costituiscono fin dall'inizio un aiuto non notificato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato e rientrano nella nozione di aiuti di cui all'articolo 2, paragrafi 1 e 2, del regolamento (CE) n. 1540/98. Trattandosi dunque di garanzie direttamente legate al costo delle navi esse dovevano essere incluse nel calcolo del tasso massimo degli aiuti a favore di un contratto, come definito all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 90/684/CE, concessi nel quadro della legge italiana n. 132/1994 e approvati dalla Commissione ([16]). Secondo le informazioni fornite dal governo italiano il 16 aprile 1996 nell'ambito della procedura di vigilanza prevista dall'articolo 12 della direttiva 90/684/CE, alle commesse «Stolt Nielsen» (6 navi) e «Tirrenia» (2 navi) sarebbe concesso anche un aiuto del 9 % sotto forma di contributo versato dal ministero competente e il tasso massimo di aiuto consentito sarebbe così superato.

(27) Per quanto riguarda la commessa «Tirrenia» va rilevato che le due navi non costituiscono commesse dirette bensì lavori di costruzione per conto terzi, ossia per conto del cantiere navale Ferrari che beneficiava per suo conto di sovvenzioni del governo italiano. Poiché la costruzione di queste due navi ha già beneficiato di garanzie a livello del cantiere INMA, il cumulo delle due misure (aiuti ai contratti e garanzie) supera il massimale del 9 % del prezzo contrattuale prima dell'aiuto. D'altra parte verosimilmente la costruzione di queste due navi non era in pratica ancora iniziata alla fine del 1996 poiché alla fine del 1997 lo stato di avanzamento dei lavori era soltanto del 45,5 % e rispettivamente del 28 %.

(28) Le autorità italiane sostengono che la prima indicazione sulle perdite registrate da INMA (21 miliardi di ITL) è emersa nel maggio 1997 nell'assemblea generale degli azionisti, la quale ha deciso quindi di chiedere un auditing sulla situazione esatta del cantiere. Tale perdita risultava dal bilancio chiuso al 31 dicembre 1996 ed è difficile accettare senza obiezioni l'asserzione delle autorità italiane secondo cui il disavanzo improvviso sarebbe unicamente imputabile alla gestione delle commesse assunte nel dicembre 1995. Tanto più che nella presentazione del bilancio dell'esercizio 1996 era chiaramente indicato che le commesse «Stolt Nielsen» e «Tirrenia» non avevano contribuito in maniera sostanziale ai risultati di tale esercizio contabile.

(29) Si deve dunque constatare che la cattiva situazione dell'impresa sussisteva già in data anteriore ed era stata causata da altre commesse. A questo riguardo la Commissione rileva che le due commesse Corsica Ferries I e Corsica Ferries II, che pure avevano fatto oggetto di garanzie di Itainvest, a favore dei costruttori, due società di armatori di cui INMA deteneva rispettivamente il 49 % e il 51 % del capitale, sono state effettivamente eseguite nel 1996. Le informazioni fornite dalle autorità italiane indicano che fra le varie obbligazioni di Itainvest nei riguardi di INMA figurano, per queste due navi, una garanzia decennale di mobilizzo di credito, collegata alla commessa per un importo di 32,440 miliardi di ITL (16,7 milioni di EUR). Poiché le due navi sono già state consegnate e il prezzo, in linea di massima, deve quindi essere già stato pagato, la Commissione deve constatare che i crediti garantiti in questione sono stati utilizzati nella gestione globale del cantiere. Poiché le garanzie sono state concesse mediante fondi pubblici, si tratta di aiuti di Stato assimilabili ad aiuti al funzionamento che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) 1540/98 e dovevano dunque essere inclusi nel massimale degli aiuti per i contratti e ridurre di conseguenza il livello degli aiuti concessi dal governo italiano. Ciò non si è verificato visto che, secondo le informazioni fornite dalle autorità italiane, il ministero competente ha accordato il 9 % del valore contrattuale prima degli aiuti per tutte le navi già consegnate, ossia il massimo degli aiuti consentiti in base all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 90/684/CE.

(30) L'insieme delle constatazioni fatte dalla Commissione sul numero e sull'epoca delle obbligazioni per le quali Itainvest si è portata garante mostra che quest'ultima, in quanto società madre, era strettamente legata alla gestione quotidiana e rischiosa del cantiere INMA. Di conseguenza la Commissione non può ammettere che Itainvest si sia comportata come un investitore privato. Tenuto conto dell'ammontare già elevato delle perdite (21 miliardi di ITL, pari a 11 milioni di EUR) evidenziate nel bilancio chiuso al 31 dicembre 1996 e di cui l'azionista doveva essere a conoscenza molto prima dell'assemblea generale del maggio 1997, si deve constatare che il cantiere INMA si trovava in stato di insolvenza già a tale data e avrebbe di conseguenza dovuto essere sottoposto a procedura concorsuale.

([16]) Cfr. GU C 302 del 9.11.1993. pag. 6; GU C 390 del 31.12.1994, pag. 18; GU C 290 del 3.10.1996, pag. 14 e GU C 50 del 12.2.1998, pag. 5.

(31) La copertura delle perdite pertanto non può essere considerata come un aiuto per il salvataggio, ai sensi degli orientamenti comunitari in materia, perché non risponde, né nella forma, né nella sostanza, alle condizioni prescritte per essere compatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87 del trattato CE.

(32) La Commissione considera, parimenti, che gli apporti finanziari di 21,4 miliardi di ITL nel 1997 e di 103,7 miliardi di ITL nel 1998 costituiscono degli aiuti poiché «sono stati effettuati in circostanze che non sarebbero accettabili per un investitore privato operante in condizioni normali di economia di mercato», il che significa «di norma che la struttura e le prospettive future dell'impresa sono tali da non permettere di attendersi, entro un lasso di tempo ragionevole, un rendimento normale dell'investimento con riferimento ad un'impresa privata comparabile (sotto forma di dividendi o di incremento di valore del capitale)» ([17]). Le autorità italiane non hanno dimostrato che l'apporto di capitale poteva essere considerato ragionevole e quindi accettabile «per un investitore operante in condizioni normali di economia di mercato», nel senso che «il valore attuale dei flussi di cassa attesi dall'investimento progettato» era «superiore al suo nuovo apporto» ([18]).

(33) La Commissione ritiene dunque che la copertura delle perdite del 1997 e del 1998 è stata operata soltanto nell'intento di valorizzare artificialmente il cantiere iniettando capitali a fondo perduto, dato che non è neppure dimostrato che il prezzo di una eventuale vendita del cantiere da parte di Itainvest avrebbe coperto l'ammontare di 120 miliardi di ITL «investito», tenuto conto in particolare della situazione che caratterizza il settore della costruzione navale. È pertanto difficile ritenere che l'intervento possa essere equiparato al comportamento di un'impresa privata, poiché il rendimento dell'investimento era comunque negativo fin dall'inizio.

(34) La Commissione dubita ugualmente che, preferendo coprire le perdite, Itainvest abbia scelto il costo minore poiché una semplice istanza di fallimento avrebbe in linea di massima l'effetto di far venir meno gli obblighi contrattuali, in particolare quelli riguardanti la commessa «Tirrenia» e di conseguenza di diminuire il costo delle obbligazioni assunte nei riguardi degli armatori, dato che uno degli effetti della procedura è di mettere anzitutto i creditori su un piede di parità e successivamente di privilegiare quelli che hanno realmente anticipato dei fondi, non già quelli che avrebbero diritto ad un indennizzo per mancato adempimento di una clausola contrattuale. Se così non fosse ciò rafforzerebbe ancor più il convincimento della Commissione che gli impegni assunti da Itainvest andavano ben oltre quelli di un investitore privato operante in normali condizioni di mercato. La Commissione rileva inoltre che nel prospetto degli impegni di Itainvest figurano una fideiussione di 22,7 miliardi di ITL (11,7 milioni di EUR) per la commessa «Tirrenia» prestata nel marzo 1998 e una fideiussione di 9 miliardi di ITL (4,6 milioni di EUR) per la commessa «Stolt Nielsen», prestata in marzo-maggio 1998, ossia dopo aver preso, nel mese di febbraio dello stesso anno, la decisione di coprire le perdite INMA, in considerazione della situazione patrimoniale al 30 novembre 1997.

(35) La copertura delle perdite configura dunque un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE e dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1540/98. In assenza di un piano di ristrutturazione comportante una riduzione delle capacità e visto il superamento del massimale degli aiuti al funzionamento autorizzati dalla Commissione, tali misure di aiuto sono incompatibili con il mercato comune sia in base alla direttiva 90/684/CE sia in base al regolamento (CE) 1540/98.

VI. **CONCLUSIONI**

(36) La Commissione constata che l'Italia ha illegittimamente concesso garanzie per la costruzione delle navi relative alle commesse «Corsica Ferries», «Pugliola», «Tirrenia» e «Stolt Nielsen» ed ha coperto le perdite del cantiere navale INMA nel 1997-1998, in violazione dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato. Le garanzie concesse per la costruzione delle navi avrebbero dovuto, conformemente all'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva 90/684/CE e dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1540/98, essere calcolate entro i limiti del massimale degli aiuti per i singoli contratti di cui all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva. Le coperture delle perdite costituiscono aiuti al funzionamento che in base all'articolo 5 della direttiva 90/684/CE dovevano ugualmente essere inclusi nel massimale. In assenza di un piano di ristrutturazione, gli aiuti al funzionamento sotto forma di copertura di perdite sono ugualmente incompatibili con l'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1540/98. Essi non possono neppure essere considerati aiuti per il salvataggio, a norma degli orientamenti comunitari in materia. Tali aiuti devono dunque essere recuperati,

([17]) Cfr. nota 9, punto 35, della comunicazione.
([18]) Ibidem.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato concesso dall'Italia tramite la holding pubblica Itainvest al cantiere navale INMA SpA, sotto forma di garanzie per le commesse «Corsica Ferries», «Pugliola», «Stolt-Nielsen» e «Tirrenia» e di copertura delle perdite per un importo di 120,4 miliardi di ITL (62,2 milioni di EUR), è incompatibile con il mercato comune.

Articolo 2

1. L'Italia adotta tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto di cui all'articolo 1 già illegittimamente concesso al beneficiario.

2. Il recupero ha luogo in conformità alle procedure del diritto nazionale, purché consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della presente decisione.

3. Le somme da recuperare sono maggiorate di interessi, calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione nel quadro degli aiuti a finalità regionale, decorrenti dalla data in cui il beneficiario ha avuto la disponibilità delle somme, fino alla data dell'effettivo recupero.

Articolo 3

Entro il termine di due mesi dalla data di notifica della presente decisione l'Italia comunica alla Commissione le misure adottate per conformarvisi.

Articolo 4

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 20 luglio 1999.

Per la Commissione

Monika WULF-MATHIES

Membro della Commissione