

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)

15 giugno 2000 *

Nelle cause riunite T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, da T-600/97 a T-607/97, T-1/98, da T-3/98 a T-6/98 e T-23/98,

Mauro Alzetta, residente a Montereale Valcellina, e gli altri 31 ricorrenti il cui elenco figura in allegato, rappresentati dagli avv.ti A. Pili, del foro di Pordenone, A. Barone e G. Pezzano, del foro di Roma, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. L. Schiltz, 2, rue du Fort Rheinsheim,

Masotti Srl, con sede in Feletto Umberto, e gli altri 30 ricorrenti il cui elenco figura in allegato, rappresentati dagli avv.ti R. Petiziol e A. Pergolese, del foro di Udine, via Ginnasio Vecchio, 6, Udine,

Anna Maria Baldo, residente a Cervignano del Friuli, e gli altri 53 ricorrenti il cui elenco figura in allegato,

Amedeo Musso, residente a Rivignano,

rappresentati dagli avv.ti V. Cinque e L. Candriella, del foro di Udine, via Morpurgo, 34, Udine,

* Lingua processuale: l'italiano.

Sutes SpA, con sede in Udine, e le altre 33 ricorrenti il cui elenco figura in allegato,

Fabris Carlo & C. Snc, con sede in Pavia di Udine,

Franco D'Odorico, residente a Capofornido,

Fiorindo Birri, residente a Manzano,

Maria Cecilia Framalico, residente ad Ampezzo,

Autotrasporti di Viola Claudio & C. Snc, con sede in Cerpeneto-Pozzuolo del Friuli,

rappresentati dall'avv. C. Mussato, del foro di Udine, via Dante, 4, Udine,

e

Pietro Stagno, residente a Trieste,

Fabrizio Cernecca, residente a Trieste,

Trasporti e Spedizioni Internazionali Cossutta Snc, con sede in Trieste,

Giuseppe Camaur, residente a Cormons,

Cointra Transport and Trade Co. Srl, con sede in Ronchi dei Legionari,

Autotrasporti Silvano Zottich, con sede in Trieste,

Zootrans Snc, con sede in Passagio di Betona,

Pauletic Antonio Succ. di Pauletic Igor, residente a Trieste,

rappresentati dagli avv.ti M. Clarich e A. Giadrossi, del foro di Trieste, via XXX Ottobre, 17, Trieste

ricorrenti,

sostenuti da

Repubblica italiana, rappresentata dal professor U. Leanza, capo del servizio del contenzioso diplomatico del Ministero degli Affari esteri, in qualità di agente,

assistito dal signor O. Fiumara e, durante la trattazione orale, dal signor G. Aiello, avvocati dello Stato, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'Ambasciata d'Italia, 5, rue Marie-Adélaïde,

interveniante,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori P. F. Nemitz e P. Stancanelli, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. M. Moretto, del foro di Venezia, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor C. Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto un ricorso diretto all'annullamento della decisione della Commissione 30 luglio 1997, 98/182/CE, relativa agli aiuti concessi dalla Regione Friuli-Venezia Giulia (Italia) in favore degli autotrasportatori di detta Regione (GU 1998, L 66, pag. 18),

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

composto dal signor R.M. Moura Ramos, presidente, dal signor R. García-Valdecasas, dalle signore V. Tiili e P. Lindh e dal signor P. Mengozzi, giudici,
cancelliere: J. Palacio González, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 15 settembre 1999,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo e fatti all'origine della controversia

- 1 Le parti ricorrenti sono imprese di autotrasporto merci in conto terzi con sede nella Regione Friuli-Venezia Giulia, che hanno fruito di aiuti statali nel quadro di un regime di aiuti regionale non notificato alla Commissione. E' pacifico che si tratta per lo più di piccole imprese, che svolgono unicamente un'attività di trasporto locale o regionale con un solo veicolo. Nella decisione 30 luglio 1997, 98/182/CE, relativa agli aiuti concessi dalla Regione Friuli-Venezia Giulia (Italia) in favore degli autotrasportatori di detta Regione (GU 1998, L 66, pag. 18; in prosieguo: la «decisione impugnata»), la Commissione ha dichiarato una parte di tali aiuti incompatibile con il mercato comune e ha ingiunto la restituzione del loro importo, maggiorato degli interessi.

Contesto normativo

- 2 Le disposizioni generali relative agli aiuti concessi dagli Stati contenute negli artt. 92 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 87 CE), 93 e 94 del Trattato CE (divenuti artt. 88 CE e 89 CE) si applicano nel settore dei trasporti,

fatta salva l'applicazione delle disposizioni particolari dell'art. 77 del Trattato CE (divenuto art. 73 CE), che dichiara compatibili con il Trattato gli aiuti richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti ovvero corrispondenti al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio.

- 3 Il regolamento (CEE) del Consiglio 4 giugno 1970, n. 1107, relativo agli aiuti accordati nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile (GU L 130, pag. 1), modificato da ultimo dal regolamento (CE) del Consiglio 17 marzo 1997, n. 543 (GU L 84, pag. 6), che si basa sull'art. 75 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 71 CE) e sugli artt. 77 e 94 del Trattato, conferma, all'art. 2, che gli artt. 92-94 del Trattato si applicano nel settore suddetto e stabilisce inoltre talune norme particolari relative agli aiuti considerati, sempreché questi siano propri dell'attività di questo settore. Esso precisa così i casi e le condizioni in cui gli Stati membri hanno la facoltà di adottare provvedimenti di coordinamento o di imporre servitù inerenti alla nozione di servizio pubblico comportanti la concessione di aiuti statali ai sensi dell'art. 77 del Trattato.
- 4 In materia di coordinamento dei trasporti, l'art. 3, n. 1, lett. d), del regolamento n. 1107/70 autorizza, fino all'entrata in vigore delle regolamentazioni comunitarie relative all'accesso al mercato dei trasporti, gli aiuti accordati a titolo eccezionale e temporaneo per eliminare, nel quadro di un piano di risanamento, una sovraccapacità comportante gravi difficoltà strutturali e per contribuire in tal modo a un miglior soddisfacimento delle necessità del mercato dei trasporti.
- 5 Nell'ambito dell'istituzione di una politica comune dei trasporti, il mercato dei trasporti internazionali di merci su strada è stato parzialmente liberalizzato, nella Comunità, mediante l'instaurazione, nel 1969, di un regime di contingentamento ad opera del regolamento (CEE) del Consiglio 19 luglio 1968, n. 1018, relativo alla costituzione di un contingente comunitario per i trasporti di merci su strada effettuati fra Stati membri (GU L 175, pag. 13). Nel 1991 e nel 1992, ad esempio, il contingente comunitario comprendeva, rispettivamente, 47 094 e 65 936 autorizzazioni, ripartite tra i diversi Stati membri secondo un criterio determinato. Alla Repubblica italiana sono state così attribuite 5 550 autorizzazioni nel 1991 e 7 770 nel 1992. Le autorizzazioni comunitarie consentivano ai loro

titolari di effettuare trasporti tra gli Stati membri per un anno. Detto regime è stato mantenuto in vigore fino al 1° gennaio 1993, data della liberalizzazione completa di tale attività ad opera del regolamento (CEE) del Consiglio 26 marzo 1992, n. 881, relativo all'accesso al mercato dei trasporti di merci su strada nella Comunità effettuati in partenza dal territorio di uno Stato membro o a destinazione di questo, o in transito sul territorio di uno o più Stati membri (GU L 95, pag. 1).

- 6 Per quanto riguarda il mercato dei trasporti di merci all'interno di uno Stato membro, il regolamento (CEE) del Consiglio 21 dicembre 1989, n. 4059, che fissa le condizioni per l'ammissione di vettori non residenti ai trasporti nazionali di merci su strada in uno Stato membro (GU L 390, pag. 3), ha assoggettato, a partire dal 1° luglio 1990, il cabotaggio, vale a dire il trasporto di merci all'interno di uno Stato membro effettuato da un trasportatore stabilito in un altro Stato membro, a un regime transitorio in forma di contingente comunitario ad apertura graduale. Il contingente iniziale complessivo comprendeva 15 000 autorizzazioni di cabotaggio della durata di due mesi, ripartite tra gli Stati membri secondo un criterio determinato. In tale ambito, alla Repubblica italiana sono state attribuite 1 767 autorizzazioni. Il regolamento (CEE) del Consiglio 25 ottobre 1993, n. 3118, che fissa le condizioni per l'ammissione di vettori non residenti ai trasporti nazionali di merci su strada in uno Stato membro (GU L 279, pag. 1), ha previsto il mantenimento di tale regime transitorio, in forma di contingente comunitario iniziale complessivo di 30 000 autorizzazioni (di cui 3 520 per la Repubblica italiana), il quale aumentava del 30% all'anno, fino all'istituzione definitiva della liberalizzazione completa delle attività di cabotaggio a partire dal 1° luglio 1998.

Aiuti controversi

- 7 La legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 18 maggio 1981, n. 28, relativa ad interventi per la promozione e lo sviluppo dei traffici di interesse della Regione Friuli-Venezia Giulia nonché dell'autotrasporto merci in conto terzi (in prosieguo: la «legge n. 28/1981»), prevedeva, agli artt. 4, 7 e 8, talune misure d'intervento a favore delle imprese di trasporto in conto terzi stabilite nel territorio regionale.

- 8 Il regime istituito da detta legge è stato sostituito dalla legge regionale 7 gennaio 1985, n. 4, relativa ad interventi per la promozione e lo sviluppo dei traffici di interesse della Regione Friuli-Venezia Giulia nonché dell'autotrasporto merci in conto terzi (allegato 113 del ricorso nella causa T-313/97; in prosieguo: la «legge n. 4/1985»). La legge n. 4/1985 ha istituito, agli artt. 4-6, un regime di aiuti regionali essenzialmente identico a quello previsto dalla legge n. 28/1981.
- 9 Tali leggi prevedevano tre misure a favore delle imprese di autotrasporto in conto terzi stabilite nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia:
- a) contributi annuali, per un periodo non superiore a dieci anni, sino al 60% (per le imprese singole) e al 70% (per le cooperative e i consorzi) del tasso di riferimento fissato con decreto ministeriale, sugli interessi dei mutui contratti per (artt. 4 delle leggi nn. 28/1981 e 4/1985):
 - la realizzazione di infrastrutture dell'impresa (costruzione, acquisto, ampliamento, completamento e ammodernamento dei locali necessari all'attività dell'impresa, compresi quelli destinati al deposito, allo stoccaggio e alla manipolazione delle merci);
 - l'acquisto, il potenziamento e il rinnovo delle attrezzature fisse e mobili nonché dei mezzi di trasporto interni e stradali;
 - b) contributi sulle operazioni di locazione finanziaria per autoveicoli, rimorchi e semirimorchi di prima immatricolazione e relative carrozzerie intercambiabili, idonei all'attività di autotrasporto delle merci, come pure per impianti,

macchinari ed attrezzature per l'attività, il funzionamento, la manutenzione e la riparazione degli autoveicoli, nonché per la movimentazione delle merci, per un periodo di tre o cinque anni, sino al 25% del prezzo d'acquisto dei beni (per le imprese singole) e del 30% (per cooperative o consorzi). Tale aiuto, previsto dagli artt. 7 della legge n. 28/1981 e 5 della legge n. 4/1985, è stato ridotto, per tutti i beneficiari, al 20%, poi al 15% del prezzo d'acquisto con leggi regionali successive;

c) contributi finanziari annui a favore dei consorzi e delle altre forme associative, sino ad un massimo del 50%, sugli investimenti destinati alla costruzione o all'acquisto di impianti e attrezzature necessari al raggiungimento delle finalità consortili od associative, o a contribuire alla gestione e allo sviluppo dei servizi comuni di ricovero, manutenzione e riparazione degli autoveicoli e degli impianti ed attrezzature a ciò connessi (art. 8 della legge n. 28/1981 e art. 6 della legge n. 4/1985).

10 Secondo le informazioni trasmesse alla Commissione dalle autorità italiane in data 18 novembre 1996, l'importo dei crediti previsti per gli aiuti di cui all'art. 4 della legge n. 4/1985, per il periodo compreso tra il 1985 ed il 1995, sarebbe stato pari a ITL 13 000 milioni (6,7 milioni di euro) e le domande accolte sarebbero state 155. In media, l'intensità degli aiuti versati sarebbe stata compresa tra il 13 e il 26% dei costi e degli interessi dei mutui. L'importo previsto per il periodo compreso tra il 1981 ed il 1985 sarebbe ammontato a ITL 930 milioni (0,4 milioni di euro) e, durante lo stesso periodo, sarebbero state accolte 14 domande (decisione impugnata, punto II).

11 Secondo le stesse fonti, i crediti previsti per gli aiuti di cui all'art. 5 della legge n. 4/1985 sarebbero stati pari a ITL 23 300 milioni (11,8 milioni di euro) nel periodo compreso tra il 1985 ed il 1995 e, nello stesso periodo, sarebbero state accolte 1 691 domande, con una media di finanziamento erogato pari al 19%. Nel 1993 sarebbero state accolte 83 domande e l'intensità dell'aiuto sarebbe stata del 10%. Dal 1981 al 1985 sarebbero state accolte 305 domande e sarebbero stati versati aiuti per ITL 5 790 milioni (2,9 milioni di euro) (decisione impugnata, punto II).

- 12 Secondo le informazioni inviate alla Commissione dalle autorità italiane dopo l'apertura del procedimento amministrativo, gli aiuti concessi in applicazione dell'art. 6 della legge n. 4/1985 erano destinati ad investimenti nel settore dell'intermodalità (punto II, sesto capoverso, della decisione impugnata). Dalla decisione impugnata risulta (punto VIII, sesto capoverso) che tali aiuti costituivano dal 10 al 15% dell'importo complessivo degli aiuti erogati.
- 13 L'erogazione degli aiuti considerati è stata sospesa a partire dal 1° gennaio 1996. Inoltre, in seguito all'adozione della decisione impugnata, la Regione Friuli-Venezia Giulia ha abolito il regime di aiuti previsto dalla legge n. 4/1985 e ha preso i provvedimenti necessari per il recupero degli aiuti versati (v. le lettere della Regione recanti notifica di tale decisione alle parti ricorrenti, inviate dal settembre al dicembre 1997, allegate ai ricorsi).

Procedimento amministrativo e contenuto della decisione impugnata

- 14 Essendo venuta a conoscenza della legge n. 4/1985 in occasione dell'esame di un diverso fascicolo relativo ad aiuti di Stato previsti da una legge regionale successiva, la Commissione, con lettera del 29 settembre 1995, ha invitato le autorità italiane a trasmetterle tutti i testi legislativi, i documenti, le informazioni e i dati necessari a valutare la compatibilità del regime di aiuti istituito dalla legge n. 4/1985 con il mercato comune. In tale lettera, l'istituzione sottolineava che, in mancanza di risposta o in caso di risposta insufficiente, essa avrebbe adottato una decisione definitiva sulla base delle informazioni in suo possesso. In detta occasione, essa rammentava del pari l'obbligo per gli Stati membri di comunicare preventivamente i progetti diretti a istituire o modificare aiuti e di non dare esecuzione alle misure progettate prima che la procedura prevista abbia condotto ad una decisione finale.
- 15 A seguito di uno scambio di corrispondenza con le autorità italiane, il 18 luglio 1996, durante una riunione, il testo della legge n. 4/1985 è stato consegnato alla

Commissione e talune informazioni supplementari sono state fornite a quest'ultima il 18 novembre 1996. Nel corso di una riunione tenutasi con i servizi competenti di tale istituzione il 13 febbraio 1997, le autorità italiane hanno ribadito, in particolare, che gli autotrasportatori della Regione Friuli-Venezia Giulia si trovavano in una situazione di svantaggio concorrenziale rispetto a quelli austriaci, croati e sloveni.

- 16 Con lettera del 14 febbraio 1997 la Commissione ha reso nota al governo italiano la propria decisione di avviare il procedimento previsto all'art. 93, n. 2, del Trattato, nei confronti del regime di aiuti a favore delle imprese di autotrasporto merci in conto terzi istituito dalle leggi nn. 4/1985 e 28/1981 (GU 1997, C 98, pag. 16). Essa invitava le autorità italiane e i terzi interessati a presentare le loro osservazioni ed a fornire tutti i documenti, le informazioni e i dati necessari per esaminare la compatibilità degli aiuti di cui trattasi con il mercato comune. La Commissione ha ricevuto le osservazioni del governo italiano il 3 aprile 1997 (relazione integrativa della Regione Friuli-Venezia Giulia, allegata alla lettera della rappresentanza permanente della Repubblica italiana del 27 marzo 1997; in prosieguo: la «relazione integrativa»). Le parti ricorrenti non hanno presentato osservazioni.
- 17 Il 30 luglio 1997 la Commissione ha concluso il procedimento adottando la decisione impugnata. Il dispositivo di tale decisione è del seguente tenore:

«Articolo 1

Le sovvenzioni in forza delle leggi n. 28/81 e n. 4/85 della Regione Friuli-Venezia Giulia (...) concesse fino al 1° luglio 1990 alle imprese che esercitano esclusivamente l'attività di trasporto locale, regionale o nazionale non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato.

Articolo 2

Le sovvenzioni non contemplate dall'articolo 1 della presente decisione costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato e sono illegali in quanto poste in esecuzione in violazione dell'articolo 93, paragrafo 3.

Articolo 3

Le sovvenzioni mirate al finanziamento di materiali specificatamente adattati al trasporto combinato e destinati a tale uso esclusivo costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato, ma sono compatibili con il mercato comune in forza dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera e), del regolamento (CEE) n. 1107/70.

Articolo 4

Le sovvenzioni concesse a decorrere dal 1° luglio 1990 alle imprese che esercitano attività di trasporto locale, regionale o nazionale e alle imprese di trasporto internazionale sono incompatibili con il mercato comune, poiché non soddisfano ad alcuna condizione di deroga di cui all'articolo 92, paragrafi 2 e 3 del trattato, né alle condizioni previste dal regolamento (CEE) n. 1107/70.

Articolo 5

L'Italia sopprime e recupera l'aiuto di cui all'articolo 4, che sarà restituito conformemente alle disposizioni di diritto interno, maggiorato degli interessi

calcolati applicando i tassi di riferimento utilizzati per la valutazione dei regimi di aiuto a finalità regionale, a decorrere dal giorno in cui l'aiuto è stato versato e fino alla data di effettiva restituzione.

(...)».

- 18 Nella motivazione della decisione impugnata la Commissione distingue tra il mercato del trasporto di merci su strada a livello nazionale, regionale e locale, da una parte, e quello del trasporto internazionale di merci su strada, dall'altra (punto VII, capoversi dal secondo al decimo, della decisione impugnata).
- 19 Poiché il primo di tali mercati è stato chiuso alla concorrenza fino all'entrata in vigore del regolamento n. 4059/89, che ha introdotto contingenti di cabotaggio, il 1° luglio 1990, la Commissione ne deduce che i contributi concessi prima di tale data alle imprese di trasporto operanti esclusivamente a livello nazionale, regionale o locale non potevano incidere sugli scambi intracomunitari e non costituivano quindi aiuti di Stato ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato. Invece, gli aiuti concessi dopo tale data sarebbero aiuti di Stato ai sensi della detta disposizione, poiché avrebbero potuto incidere sugli scambi tra gli Stati membri.
- 20 Quanto al mercato del trasporto internazionale, la Commissione rileva che esso è stato aperto alla concorrenza intracomunitaria a partire dal 1969, anno di entrata in vigore del regolamento n. 1018/68. Essa ne deduce che «gli aiuti previsti dalle leggi regionali n. 4/85 e n. 28/81 rafforzano la posizione finanziaria e quindi le possibilità di azione delle imprese di autotrasporto merci in conto terzi del Friuli-Venezia Giulia nei confronti dei loro concorrenti, (...) dal 1969 per le imprese che

effettuano trasporti internazionali, in modo tale che possono incidere sugli scambi intracomunitari» (punto VII, ultimo capoverso, della decisione impugnata).

- 21 Esaminando poi se gli aiuti così qualificati come aiuti di Stato possano beneficiare di una deroga, la Commissione considera che gli aiuti al finanziamento di materiale per il trasporto combinato possono beneficiare dell'esenzione prevista all'art. 3, n. 1, lett. e), del regolamento n. 1107/70, relativo agli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo dei trasporti combinati. Per quanto riguarda gli altri aiuti controversi (in prosieguo: gli «aiuti di cui trattasi» o gli «aiuti controversi»), essi non potrebbero beneficiare della deroga prevista all'art. 3, n. 1, lett. d), del regolamento n. 1107/70 a causa della mancanza di una situazione di sovraccapacità e di un piano di risanamento del settore. Del pari, le deroghe di cui all'art. 92, n. 3, lett. a) e c), del Trattato, a favore degli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo economico di talune regioni, non sarebbero applicabili a causa, da un lato, della mancanza di un piano di sviluppo regionale riguardante tutti i settori dell'economia regionale e, dall'altro, per il fatto che non tutto il territorio del Friuli-Venezia Giulia fa parte delle regioni che possono beneficiare delle deroghe. Per quanto riguarda le deroghe previste dall'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato a favore degli aiuti settoriali, esse non si applicherebbero agli aiuti di cui trattasi, in quanto questi non si accompagnano ad alcuna azione di interesse comune, come ad esempio un piano di ristrutturazione del settore. Inoltre, gli aiuti alle operazioni di locazione finanziaria relative all'acquisto di nuovi veicoli costituirebbero aiuti al funzionamento (punto VIII, dodicesimo capoverso, della decisione impugnata).
- 22 La Commissione conclude ritenendo che «gli aiuti concessi in forza delle leggi regionali n. 28/81 e n. 4/85 a favore di imprese di autotrasporto merci della Regione Friuli-Venezia Giulia che esercitano tale attività a livello nazionale a decorrere dal 1° luglio 1990 e a favore di imprese che esercitano l'attività di trasporto internazionale siano incompatibili con il mercato comune, ai sensi dell'articolo 92 del trattato» (punto VIII, ultimo capoverso, della decisione impugnata).

Procedimento

- 23 Con atti introduttivi registrati nella cancelleria del Tribunale il 2 dicembre 1997 (causa T-298/97), l'11 dicembre 1997 (cause riunite T-312/97 e T-313/97), il 16 dicembre 1997 (causa T-315/97), il 19 dicembre 1997 (cause riunite da T-600/97 a T-607/97), il 2 gennaio 1998 (causa T-1/98), il 5 gennaio 1998 (cause riunite da T-3/98 a T-6/98) e il 26 gennaio 1998 (causa T-23/98), le parti ricorrenti hanno proposto i presenti ricorsi al fine di ottenere l'annullamento totale o parziale della decisione impugnata.
- 24 Con atto introduttivo registrato nella cancelleria della Corte il 28 ottobre 1997 la Repubblica italiana ha proposto un ricorso diretto ad ottenere, in via principale, l'annullamento della decisione impugnata e, in subordine, l'annullamento della stessa decisione nella parte in cui impone, al suo art. 5, il recupero delle sovvenzioni concesse a decorrere dal 1° luglio 1990 (causa C-372/97). Con ordinanza 24 novembre 1998 la Corte ha deciso di sospendere il procedimento fino alla pronuncia della sentenza del Tribunale nella presente causa, ai sensi dell'art. 47, terzo comma, dello Statuto CE della Corte.
- 25 D'altra parte, la Regione Friuli-Venezia Giulia ha anch'essa proposto un ricorso diretto all'annullamento della decisione impugnata, con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 10 novembre 1997 (causa T-288/97). L'eccezione d'irricevibilità sollevata dalla Commissione nei confronti di tale ricorso è stata respinta con sentenza del Tribunale 15 giugno 1999, causa T-288/97, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Commissione (Racc. pag. II-1871). Il procedimento prosegue il suo corso.
- 26 Con ordinanza 16 giugno 1998 il presidente della Prima Sezione ampliata ha disposto, su domanda della Commissione e dopo aver sentito le altre parti, la riunione, ai fini della fase scritta del procedimento, della fase orale e della sentenza, delle cause T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, da T-600/97 a T-607/97, T-1/98, da T-3/98 a T-6/98 e T-23/98.

- 27 Con atto registrato nella cancelleria del Tribunale il 28 maggio 1998 la Repubblica italiana ha chiesto di intervenire nella controversia a sostegno delle conclusioni delle parti ricorrenti. Il presidente della Quarta Sezione ampliata ha ammesso tale intervento con ordinanza 29 settembre 1998. La Repubblica italiana ha presentato la memoria di intervento il 24 novembre 1998. Le parti ricorrenti nelle cause T-315/97, T-1/98 e da T-3/98 a T-6/98 hanno presentato le loro osservazioni scritte su tale memoria il 5 marzo 1999. La Commissione ha presentato le sue osservazioni scritte sulla stessa memoria nella controreplica.
- 28 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quarta Sezione ampliata) ha deciso di aprire la trattazione orale e ha chiesto alle parti, in base alle misure di organizzazione del procedimento, di rispondere per iscritto a taluni quesiti. Le parti ricorrenti nelle cause T-315/97, T-1/98 e da T-3/98 a T-6/98 nonché la Commissione hanno risposto a tali quesiti il 13 agosto 1999, ed il governo italiano il 1° settembre seguente.
- 29 Le difese orali delle parti e le risposte di queste ultime ai quesiti del Tribunale sono state sentite all'udienza svoltasi il 15 settembre 1999.

Conclusioni delle parti

- 30 Nella causa T-298/97 le parti ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

— in via preliminare, disporre la sospensione della decisione impugnata;

- in via principale, annullare la decisione impugnata;
- in via subordinata, annullare l'art. 5 di tale decisione che impone il recupero degli aiuti versati a decorrere dal 1° luglio 1990, con relativi interessi;
- condannare la Commissione alle spese.

31 Nella causa T-312/97 le parti ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

- in via principale, annullare parzialmente la decisione impugnata negli artt. 2, 4 e 5;
- in via subordinata, annullare la decisione stessa nella parte in cui impone l'obbligo di recuperare le sovvenzioni concesse a decorrere dal 1° luglio 1990, con relativi interessi;
- in via ulteriormente subordinata, annullare la decisione impugnata nei limiti in cui impone l'obbligo di recuperare le sovvenzioni con relativi interessi per quanto riguarda le parti ricorrenti;
- in via ulteriormente subordinata, annullare tale decisione nei limiti in cui impone, per quanto riguarda le parti ricorrenti, che l'importo degli aiuti da recuperare sia maggiorato degli interessi, quanto meno di quelli maturati antecedentemente alla domanda di rimborso e, comunque, degli interessi prescritti;

— condannare la Commissione alle spese.

32 Nelle cause T-315/97, T-1/98, da T-3/98 a T-6/98 le parti ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

— in via principale, annullare parzialmente la decisione impugnata nella parte in cui pregiudica gli interessi legittimi e i diritti delle parti ricorrenti;

— in via subordinata, annullare tale decisione nella parte in cui impone l'obbligo di recuperare le sovvenzioni concesse a decorrere dal 1° luglio 1990, con relativi interessi;

— in via ulteriormente subordinata, annullare la decisione impugnata nella parte in cui impone di aumentare l'importo delle sovvenzioni da recuperare dell'importo degli interessi;

— in via ulteriormente subordinata, decidere che le somme da recuperare siano poste a carico dello Stato italiano quale unico responsabile dell'irregolarità;

— condannare la Commissione alle spese.

33 Nelle cause T-313/97 e T-23/98 le parti ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

- in via principale, annullare in toto la decisione impugnata;
- in via subordinata, annullare tale decisione nella parte in cui impone il recupero delle sovvenzioni concesse a decorrere dal 1° luglio 1990, con relativi interessi;
- in via ulteriormente subordinata, annullare la stessa decisione, limitando l'obbligo della restituzione alla minor somma tra l'ammontare del contributo lordo erogato e il beneficio effettivamente conseguito, beneficio determinato detraendo dal contributo lordo gli oneri fiscali gravanti sul medesimo, escludendo altresì l'obbligo di restituzione degli interessi o, comunque, rideterminando gli stessi — stante la comprovata assenza di malafede dei beneficiari — in considerazione non già della data di erogazione del contributo, bensì (in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 2033 del codice civile) della data della domanda giudiziale;
- condannare la convenuta alle spese.

34 Nelle cause da T-600/97 a T-607/97 le parti ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

- annullare la decisione impugnata;

- in via subordinata, annullare la stessa decisione nella parte in cui impone l'obbligo di recupero delle sovvenzioni concesse a decorrere dal 1° luglio 1990, con relativi interessi;

- in via ulteriormente subordinata, annullare la decisione impugnata nella parte in cui impone di maggiorare l'importo degli aiuti da recuperare con quello degli interessi.

35 Nelle cause riunite il governo italiano, interveniente a sostegno delle conclusioni delle parti ricorrenti, conclude che il Tribunale voglia:

- in via principale, annullare in toto la decisione impugnata;

- in via subordinata, annullare la decisione stessa nella parte in cui impone l'obbligo di recuperare le sovvenzioni concesse, con relativi interessi;

- condannare la Commissione alle spese.

36 La convenuta conclude che il Tribunale voglia:

- respingere integralmente i ricorsi;

- porre le spese a carico dei ricorrenti.

Sulla domanda di sospensione della decisione impugnata

- 37 Ai sensi dell'art. 104, n. 3, del regolamento di procedura del Tribunale, le domande di sospensione dell'esecuzione di un atto di un'istituzione vanno presentate con atto separato.
- 38 Ne consegue che una domanda di sospensione presentata nello stesso atto del ricorso di merito è irricevibile (sentenza della Corte 21 gennaio 1965, causa 108/63, Officine elettromeccaniche Merlini/Alta Autorità, Racc. pag. 1, in particolare pag. 11, e ordinanza del Tribunale 19 giugno 1995, causa T-107/94, Kik/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-1717, punto 38).
- 39 Nel caso di specie, la domanda di sospensione della decisione impugnata, formulata nell'atto introduttivo del presente ricorso di annullamento nella causa T-298/97 deve pertanto essere dichiarata irricevibile.

Sull'incompetenza del Tribunale per quanto riguarda le domande dirette a che le somme da recuperare siano poste a carico dello Stato italiano e a che l'ammontare di tale rimborso sia limitato

- 40 Nelle cause T-315/97, T-1/98 e da T-3/98 a T-6/98 le parti ricorrenti chiedono al Tribunale, in via subordinata, di porre il rimborso degli aiuti versati a carico dello Stato membro interessato quale unico responsabile dell'eventuale irregolarità che risulterebbe dalla mancata notifica del regime di aiuti controverso.

- 41 Nelle cause T-313/97 e T-23/98 le parti ricorrenti chiedono, in via subordinata, la limitazione, da parte del Tribunale, dell'ammontare dell'aiuto da restituire sottraendo dall'importo lordo dell'aiuto l'importo degli oneri fiscali cui l'aiuto stesso è stato assoggettato. Esse chiedono altresì al Tribunale di escludere l'obbligo di versare interessi o, in via subordinata, di far decorrere questi ultimi solo dalla data della domanda di restituzione, in applicazione dell'art. 2033 del codice civile.
- 42 Ora, nell'ambito della competenza di annullamento conferitagli dall'art. 173 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230 CE), il giudice comunitario non ha il potere di rivolgere ingiunzioni alle istituzioni comunitarie o agli Stati membri, di condannare, a qualsiasi titolo, Stati membri o di sostituirsi alle istituzioni comunitarie. Spetta all'istituzione interessata, ai sensi dell'art. 176 del Trattato CE (divenuto art. 233 CE), adottare le misure che l'esecuzione di una sentenza di annullamento comporta, esercitando, sotto il controllo del giudice comunitario, quel potere di valutazione di cui essa dispone a tal fine nel rispetto tanto del dispositivo e della motivazione della sentenza che è tenuta ad eseguire quanto delle disposizioni del diritto comunitario (v., segnatamente, ordinanza del Tribunale 29 novembre 1993, causa T-56/92, Koelman/Commissione, Racc. pag. II-1267, punto 18, e sentenze del Tribunale 9 novembre 1995, causa T-346/94, France-aviation/Commissione, Racc. pag. II-2841, punto 42, e 16 settembre 1998, cause riunite T-133/95 e T-204/95, IECC/Commissione, Racc. pag. II-3645, punto 52).
- 43 Nel caso di specie, la condanna dello Stato membro interessato a rimborsare gli aiuti che sarebbero stati irregolarmente versati alle parti ricorrenti dalla Regione Friuli-Venezia Giulia non rientra quindi nella sfera di competenza del Tribunale.
- 44 D'altronde, il Tribunale non può sostituirsi allo Stato membro interessato per determinare le modalità di recupero degli aiuti tenendo conto, se del caso, dei prelievi fiscali nazionali, al fine di ripristinare la situazione precedente (v. *infra*, punto 89). Allo stesso modo, non spetta ad esso sostituirsi alla Commissione per quanto attiene alla decisione relativa al recupero degli aiuti con i relativi interessi.

45 Le domande di cui sopra debbono pertanto essere dichiarate irricevibili.

Sulle domande di annullamento

Sulla portata dell'intervento del governo italiano

46 Nel suo controricorso la Commissione fa osservare, in via preliminare, che le conclusioni formulate dalle parti ricorrenti, nelle diverse cause riunite, e dalla Repubblica italiana non coincidono. Alcune parti ricorrenti richiederebbero in via principale l'annullamento degli artt. 2, 4 e 5 della decisione impugnata. Altre, come il governo italiano, concluderebbero per l'annullamento in toto di tale decisione.

47 Pertanto, la Commissione chiede che il governo italiano venga invitato a precisare quali siano le parti ricorrenti a sostegno delle quali intende intervenire.

48 Al riguardo, basti constatare che, sentite le parti, il governo italiano è stato ammesso, con ordinanza 29 settembre 1998 del presidente della Quarta Sezione ampliata, ad intervenire a sostegno delle conclusioni di tutte le parti ricorrenti nelle cause in esame.

49 Pertanto, non occorre più precisare la portata dell'intervento del governo italiano e la domanda della convenuta deve, di conseguenza, essere respinta.

Sulla fondatezza delle domande di annullamento

- 50 A sostegno delle loro domande di annullamento, le parti ricorrenti fanno valere, in sostanza, diversi motivi, che occorre riunire ed esaminare nel modo seguente: in primo luogo, la violazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato ed un difetto di motivazione; in secondo luogo, la violazione dell'art. 92, n. 3, del Trattato e dell'art. 3, n. 1, lett. d), del regolamento n. 1107/70, nonché un difetto di motivazione; in terzo luogo, l'erronea qualificazione degli aiuti controversi come aiuti nuovi e, in quarto luogo, la violazione dei principi di tutela del legittimo affidamento e di proporzionalità nonché l'omessa motivazione per quanto attiene al recupero degli aiuti.

Sull'asserita violazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato e sul preteso difetto di motivazione

— Argomenti delle parti

- 51 Le parti ricorrenti sostengono che la decisione impugnata è viziata da un errore di diritto, da un errore manifesto di valutazione e da un'insufficienza di motivazione per quanto attiene all'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato.
- 52 La Commissione si limiterebbe a fare presente la semplice possibilità che gli scambi tra gli Stati membri vengano influenzati e non dimostrerebbe l'esistenza di una minaccia reale e concreta di distorsioni della concorrenza. Sotto tali diversi aspetti, la decisione impugnata sarebbe insufficientemente motivata.

- 53 Nella causa T-312/97 le parti ricorrenti sostengono che il semplice fatto che un aiuto sia idoneo a incidere sugli scambi e/o a falsare la concorrenza non è sufficiente perché tale aiuto sia incompatibile con il mercato comune. L'art. 92, n. 1, del Trattato si applicherebbe solo qualora l'aiuto di cui trattasi incida sugli scambi tra Stati membri (sentenza della Corte 3 febbraio 1977, causa 52/76, Benedetti, Racc. pag. 163, punto 2 del dispositivo) e rafforzi la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi intracomunitari (sentenza della Corte 14 settembre 1994, cause riunite da C-278/92 a C-280/92, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-4103, punto 40).
- 54 Tutte le parti ricorrenti sostengono che, nel caso di specie, gli aiuti controversi non sono idonei a incidere sugli scambi tra gli Stati membri e ad alterare la concorrenza, per tre motivi. In primo luogo, il loro importo sarebbe troppo modesto. In secondo luogo, le imprese beneficiarie opererebbero abitualmente entro i limiti del territorio regionale e, in terzo luogo, tali aiuti svolgerebbero una funzione «compensativa» in una situazione di oggettivo svantaggio concorrenziale.
- 55 In primo luogo, l'ammontare totale molto esiguo degli aiuti controversi provverebbe che essi non possono incidere sugli scambi e sulla concorrenza. Siffatti aiuti andrebbero logicamente assimilati a quelli detti «de minimis» esonerati dall'obbligo di notifica, di cui al punto 3.2 della disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese adottata dalla Commissione il 20 maggio 1992 (GU C 213, pag. 1), modificata successivamente, su questo punto, dalla comunicazione del 6 marzo 1996 relativa agli aiuti de minimis (GU C 68, pag. 9) e sostituita dalla disciplina comunitaria degli aiuti di Stato alle piccole e medie imprese del 23 luglio 1996 (GU C 213, pag. 4). Tale disciplina comunitaria del 20 maggio 1992 (punto 1.6) escluderebbe infatti a torto dal suo campo d'applicazione gli aiuti concessi nel settore dei trasporti in quanto soggetti a norme speciali.
- 56 Le parti ricorrenti nella causa T-312/97 rilevano che la giurisprudenza fatta valere dalla Commissione, secondo la quale l'entità esigua degli aiuti erogati ad imprese

di dimensioni modeste non esclude a priori che vengano influenzati gli scambi, introduce in realtà una presunzione di compatibilità di tali aiuti col diritto comunitario, salvo prova contraria (sentenze della Corte 21 marzo 1990, causa C-142/87, Belgio/Commissione, detta «Tubemeuse», Racc. pag. I-959, punto 43, e 28 aprile 1993, causa C-364/90, Italia/Commissione, Racc. pag. I-2097, punto 24). Nel caso di specie, la Commissione avrebbe invertito l'onere della prova.

- 57 Le parti ricorrenti nelle cause T-313/97 e T-23/98 ricordano che l'importo totale degli aiuti versati ad oltre 300 imprese, nel periodo compreso fra il 1° luglio 1990 e il 31 dicembre 1995, ammontava solo a ITL 17 miliardi, dai quali si dovrebbe sottrarre l'importo degli aiuti a favore del trasporto combinato che la Commissione ha dichiarato compatibili con il Trattato. Occorrerebbe inoltre detrarre da tale somma l'insieme dei prelievi fiscali gravanti sugli aiuti erogati, prelievi che rappresenterebbero circa il 70% dell'importo degli aiuti.
- 58 Le parti ricorrenti nella causa T-298/97 pongono in rilievo l'entità trascurabile degli aiuti e lo scarso numero dei beneficiari. La Commissione non avrebbe tenuto presenti tali elementi e, in particolare, il fatto che l'80% dei beneficiari degli aiuti erogati a partire dal 1981 è costituito da imprese monoveicolari, di dimensioni minime, che effettuano un'attività di trasporto locale o regionale. Essa avrebbe indicato, nella decisione impugnata, che dal 1981 al 1995 sono state accolte 2 202 domande, senza accertare il numero di aiuti erogati durante il periodo interessato, cioè dal 1990 al 1995. Inoltre, il suo giudizio sarebbe stato espresso avendo riguardo, in modo generalizzato e indistinto, ai dati globali relativi al periodo compreso fra il 1985 e il 1995, il che costituirebbe un errore di impostazione che vizierebbe le valutazioni contenute nella decisione impugnata. In particolare, per quanto riguarda gli aiuti previsti dall'art. 5 della legge n. 4/1985 in merito alle operazioni di locazione finanziaria, le domande approvate tra il luglio 1990 e il dicembre 1995 rappresenterebbero certamente meno della metà del numero globale di 1 691 domande approvate indicato dalla Commissione per il periodo compreso tra il 1985 e il 1995, tenuto conto della rilevantissima riduzione delle domande accolte negli ultimi anni di tale periodo.

- 59 In secondo luogo, la quasi totalità dei beneficiari degli aiuti di cui trattasi eserciterebbe le sue attività entro i limiti del territorio regionale. In tale contesto, la Commissione non avrebbe provato l'esistenza di un rischio di incidenza degli aiuti sugli scambi e sulla concorrenza. Essa non avrebbe, in particolare, provato che talune imprese comunitarie titolari di un'autorizzazione di cabotaggio hanno sofferto un pregiudizio provocato dagli aiuti controversi. Essa si sarebbe invece limitata a constatare che, a partire dal 1° luglio 1990, le imprese del Friuli-Venezia Giulia sono, in linea di principio, in concorrenza con tutti gli altri trasportatori italiani e comunitari che effettuano operazioni di cabotaggio in Italia, senza nemmeno dimostrare che i trasportatori comunitari avessero effettivamente accesso al mercato italiano, il che avrebbe presupposto quantomeno che il contingente comunitario non fosse stato esaurito. Ora, tale contingente sarebbe stato esaurito, il che avrebbe pertanto escluso qualsiasi concorrenza.
- 60 La Commissione avrebbe dovuto fornire la stessa prova per le imprese operanti sul mercato del trasporto internazionale fino alla fine del regime di contingentamento, il 31 dicembre 1992, tenendo conto in particolare del fatto che gli autotrasportatori della Regione Friuli-Venezia Giulia rappresentano solo una quota marginale di tale mercato, di guisa che sarebbe stata insignificante l'incidenza degli aiuti controversi su quest'ultimo. Infatti, tali trasportatori effettuerebbero solo raramente trasporti internazionali, a causa dei limiti al transito imposti dalla Repubblica d'Austria («ecopunti», veicoli ecologici e silenziati, limiti di peso massimo sin dal 1994) e della prassi contrattuale in uso nel settore industriale della regione interessata (vendite franco-fabbrica che pongono a carico dell'acquirente estero l'onere di provvedere al trasporto; scelta di vettori stranieri anche in caso di vendite franco-destino).
- 61 Inoltre, nella causa T-312/97, le parti ricorrenti rilevano che, contrariamente a quanto asserito dalla Commissione, la circostanza che la maggior parte delle imprese beneficiarie degli aiuti controversi eserciti la sua attività a livello esclusivamente locale è del tutto pertinente. Infatti, per il trasporto internazionale verrebbero di norma utilizzati mezzi con caratteristiche diverse da quelli impiegati per il trasporto interno. Inoltre, per i trasporti internazionali sarebbe necessaria una specifica autorizzazione.

- 62 Secondo le parti ricorrenti nella causa T-298/97, l'esaurimento del contingente comunitario dimostra che il mercato non è stato pregiudicato dagli aiuti in questione. D'altronde, dato che la Commissione non ha accertato se tale contingente abbia o non abbia pregiudicato la concorrenza, essa non sarebbe stata in grado di appurare quali fossero le dimensioni degli scambi e della concorrenza sul mercato interessato né l'incidenza degli aiuti controversi sugli scambi stessi.
- 63 Al riguardo, tutte le parti ricorrenti hanno sottolineato, durante la trattazione orale, che, secondo la relazione della Commissione del 4 febbraio 1998 sull'applicazione del regolamento n. 3118/93 [COM (1998) 47 def.], citata da tale istituzione nelle sue risposte scritte ai quesiti del Tribunale, la liberalizzazione del mercato del cabotaggio avrebbe avuto solo un impatto estremamente limitato sugli scambi. Nel 1995 il cabotaggio avrebbe rappresentato, in media, meno dello 0,3% dei flussi di traffico a livello nazionale. I trasportatori italiani avrebbero detenuto il 4% del mercato del cabotaggio nella Comunità e la Regione Friuli-Venezia Giulia avrebbe rappresentato il 4% del mercato italiano.
- 64 In terzo luogo, secondo tutte le parti ricorrenti, gli aiuti di cui trattasi non erano idonei a pregiudicare gli scambi tra gli Stati membri né a falsare la concorrenza, nei limiti in cui essi hanno, al contrario, consentito un allineamento finanziario della situazione concorrenziale degli autotrasportatori della Regione Friuli-Venezia Giulia alla situazione dei loro concorrenti. Infatti, i primi sarebbero sfavoriti, rispetto agli autotrasportatori stabiliti in altri Stati membri, da tassi di sconto più elevati, e, rispetto a quelli stabiliti in altre regioni d'Italia, da una situazione geografica che li esporrebbe alla concorrenza degli autotrasportatori austriaci, croati e sloveni, i quali fruirebbero in particolare di contributi statali e di un carico fiscale meno gravoso.
- 65 Nella causa T-298/97 le parti ricorrenti rilevano, in proposito, che gli aiuti compensativi sono vietati solo quando tendono a creare situazioni più favorevoli ad imprese comunitarie nei confronti di quelle stabilite in altri Stati membri e non quando sono obiettivamente giustificati da motivi economici quali la necessità di lottare contro la concorrenza esercitata dalle importazioni provenienti da paesi terzi favoriti da una situazione privilegiata (sentenze della Corte 2 febbraio 1988,

cause riunite 67/85, 68/85 e 70/85, Van der Kooy e a./Commissione, Racc. pag. 219, e 29 febbraio 1996, causa C-56/93, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-723). Nel caso di specie, gli aiuti di cui trattasi avrebbero risposto all'esigenza di evitare l'erosione della ben modesta quota di mercato internazionale detenuta dagli autotrasportatori del Friuli-Venezia Giulia a vantaggio degli operatori austriaci, croati e sloveni che avrebbero goduto di una situazione privilegiata non eliminabile attraverso lo strumento degli accordi bilaterali.

66 Per quanto riguarda i tassi di sconto, le parti ricorrenti nelle cause T-313/97 e T-23/98 rilevano che nella sola Spagna vigevano tassi superiori a quelli praticati in Italia. I tassi applicati nel Regno Unito avrebbero superato i tassi applicati in Italia solo nel 1990 e nei primi due mesi del 1991. Quanto alla debolezza della lira italiana, a far data dal 1992, essa non sarebbe stata di entità tale da controbilanciare il divario fra i tassi ufficiali di sconto. Inoltre, contrariamente ai tassi di sconto, le divise oscillerebbero in tempi brevi.

67 Nelle cause T-312/97, T-315/97, T-1/98 e T-3/98 a T-6/98 le parti ricorrenti fanno valere che, contrariamente a quanto asserito dalla Commissione, la distorsione della concorrenza risultante dalla situazione privilegiata dei trasportatori austriaci, sloveni e croati non si riflette in misura uguale su tutti i trasportatori comunitari. Essa avrebbe un'incidenza maggiore in Italia e, più specificamente, nella Regione Friuli-Venezia Giulia a causa della collocazione geografica di quest'ultima, collocazione che costringerebbe gli autotrasportatori ivi stabiliti ad effettuare ingenti investimenti per conformarsi alla normativa austriaca, impedendo loro così di essere competitivi. La quota di mercato delle imprese italiane nel settore dei trasporti comunitari sarebbe, per questo fatto, in costante calo.

68 Inoltre, la Commissione non avrebbe provato che gli aiuti di cui trattasi fossero atti a incidere sugli scambi comunitari, non avendo specificato le circostanze sulle quali essa si fonda. Ora, una decisione che non contenga indicazioni relative alla situazione del mercato considerato, alla quota su detto mercato dell'impresa che ha fruito dell'aiuto, alle correnti di scambio delle merci di cui trattasi fra gli Stati membri e alle esportazioni dell'impresa non soddisferebbe l'esigenza di motiva-

zione (sentenza della Corte 13 marzo 1985, cause riunite 296/82 e 318/82, Paesi Bassi e Leeuwarder Papierwarenfabrik/Commissione, Racc. pag. 809, punto 24).

- ⁶⁹ La Repubblica italiana, interveniente a sostegno delle conclusioni delle parti ricorrenti, ritiene che gli aiuti controversi non incidano sugli scambi tra gli Stati membri e siano inidonei a incidere sulla concorrenza. Essa fa proprio l'argomento delle parti ricorrenti relativo all'entità minima di tali aiuti, alla circostanza che i loro beneficiari sono per lo più piccole o piccolissime imprese che esercitano le loro attività esclusivamente a livello locale, nonché alla posizione geografica sfavorevole della Regione Friuli-Venezia Giulia e alla necessità di difendere la ben modesta quota di mercato del trasporto internazionale detenuta dalle imprese stabilite in tale regione contro la concorrenza delle imprese di autotrasporto dell'Austria, della Croazia e della Slovenia che godrebbero di provvidenze statali e di posizioni di favore che non avrebbero potuto essere eliminate attraverso lo strumento degli accordi bilaterali. Inoltre, per quanto riguarda i trasporti internazionali, la Commissione non avrebbe tenuto conto del fatto che la quota di mercato detenuta dagli autotrasportatori della Regione Friuli-Venezia Giulia era talmente marginale che gli aiuti di cui trattasi avevano solo un impatto insignificante.
- ⁷⁰ La Commissione, da parte sua, sostiene che nel caso di specie ricorrono le condizioni per l'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato. In primo luogo, l'entità relativamente esigua di un aiuto o le dimensioni relativamente modeste dell'impresa beneficiaria non escluderebbero a priori che un siffatto aiuto possa influenzare gli scambi tra gli Stati membri e falsare la concorrenza (sentenze Tubemeuse, citata, punto 43, e Italia/Commissione, citata, punto 24).
- ⁷¹ Nel caso di specie, il mercato del trasporto di merci su strada si caratterizzerebbe per la presenza di numerose imprese di piccole dimensioni, con la conseguenza che un intervento statale, anche di modesta entità, a sostegno di alcune di esse, sarebbe destinato ad avere ripercussioni significative sulle altre incidendo così sugli scambi intracomunitari e sulla concorrenza. Sarebbe questa la ragione per la quale tale settore è stato esplicitamente escluso dal campo d'applicazione della regola de minimis in materia di aiuti di Stato. Inoltre, per la loro intensità, la loro

durata e l'ampiezza dei costi ammissibili gli aiuti di cui trattasi nel caso di specie corrisponderebbero a livelli normalmente considerati tali da comportare effetti distorsivi sulla concorrenza, anche in settori meno sensibili.

- 72 La Commissione respinge la tesi sostenuta dalle parti ricorrenti nelle cause T-312/97, T-313/97 e T-23/98, secondo cui essa avrebbe dovuto tenere conto dell'incidenza del carico fiscale gravante sugli aiuti controversi. Tale argomento, che non era stato fatto valere nell'ambito del procedimento amministrativo, sarebbe irricevibile nel caso di specie in forza del principio della concordanza tra i motivi dedotti nell'ambito del ricorso e quelli allegati nel corso della fase amministrativa. In ogni caso, essa sarebbe priva di fondamento.
- 73 In secondo luogo, la circostanza che la maggior parte delle imprese beneficiarie degli aiuti controversi operi esclusivamente a livello locale, regionale e nazionale non consentirebbe di escludere possibili ripercussioni di tali aiuti sugli scambi e sulla concorrenza. Tali imprese avrebbero avuto accesso al mercato del cabotaggio, aperto alla concorrenza comunitaria dal 1° luglio 1990. Per giunta, esse avrebbero avuto accesso al mercato dei trasporti internazionali, dato che, nella maggior parte dei casi, i mezzi utilizzati in ambito locale possono servire a tale tipo di trasporti.
- 74 Inoltre, la capacità delle imprese di trasporto della Regione Friuli-Venezia Giulia avrebbe potuto risultare invariata o aumentata a seguito della concessione degli aiuti di cui trattasi, il che avrebbe ridotto le possibilità delle imprese stabilite in altri Stati membri di effettuare del cabotaggio in Italia. Queste ultime avrebbero potuto richiedere ed ottenere autorizzazioni per effettuare servizi di cabotaggio in qualsiasi Stato membro ed astenersi dal prestare tale tipo di servizi sul mercato italiano. Di conseguenza, l'esaurimento del contingente comunitario non avrebbe consentito di escludere che gli aiuti controversi falsassero la concorrenza e pregiudicassero gli scambi fra gli Stati membri.
- 75 In terzo luogo, la Commissione confuta l'argomento secondo cui gli aiuti controversi non avrebbero rafforzato la posizione finanziaria delle imprese

beneficiarie, ma semplicemente compensato una situazione di svantaggio concorrenziale. Gli autotrasportatori della Regione Friuli-Venezia Giulia non sarebbero svantaggiati rispetto ai loro concorrenti a causa del loro insediamento in tale regione. Per quanto riguarda le prescrizioni imposte dalla Repubblica d'Austria, sin dal 1972 esisterebbero, tra i paesi membri dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) e la Comunità, accordi comprendenti anche norme in materia di autotrasporto. D'altra parte, il sistema degli «ecopunti» non sarebbe stato istituito dall'Austria unilateralmente, bensì sulla base di un accordo con la Comunità che prevedeva vantaggi particolari per l'Italia, in considerazione della sua vicinanza geografica. Per quanto riguarda le condizioni di concorrenza relative ai trasporti effettuati in Italia da imprese croate e slovene, esse dipenderebbero da accordi bilaterali conclusi tra la Repubblica italiana e le Repubbliche di Croazia e di Slovenia, nonché dai controlli effettuati per garantirne l'applicazione. Inoltre, poiché gli svantaggi fatti valere dalle parti ricorrenti colpirebbero l'insieme dei trasportatori della Comunità, detti svantaggi non potrebbero giustificare la concessione di aiuti di Stato a titolo di compensazione.

— Giudizio del Tribunale

76 Occorre respingere, in via preliminare, l'interpretazione restrittiva dell'art. 92, n. 1, del Trattato, proposta dalle parti ricorrenti nella causa T-312/97, secondo la quale tale disposizione avrebbe ad oggetto solo gli aiuti che hanno un'incidenza effettiva sugli scambi tra gli Stati membri e falsano la concorrenza.

77 Tale interpretazione meramente letterale è incompatibile con il sistema di controllo degli aiuti di Stato introdotto dagli artt. 92 e seguenti del Trattato. Nell'ambito della sua valutazione dei nuovi aiuti che devono esserle notificati ai sensi dell'art. 93, n. 3, del Trattato prima di essere adottati, la Commissione è infatti chiamata a verificare se tali aiuti siano idonei a incidere sugli scambi tra gli Stati membri e a falsare la concorrenza.

- 78 Un'incidenza reale sugli scambi tra gli Stati membri ed una distorsione effettiva della concorrenza non devono neppure essere provate nell'ambito del controllo permanente degli aiuti esistenti ai sensi dell'art. 93, nn. 1 e 2, del Trattato, quando la Commissione è portata a verificare, in particolare nel caso di modifica della situazione concorrenziale, se aiuti esistenti restano compatibili con il Trattato e ad imporre, eventualmente, la soppressione ex nunc degli aiuti divenuti incompatibili (sentenza della Corte 15 marzo 1994, causa C-387/92, Banco Exterior de España, Racc. pag. I-877, punti 15 e 20).
- 79 Infine, nell'ipotesi in cui un nuovo aiuto sia stato concesso senza essere stato preventivamente notificato, la Commissione non è, per questo, tenuta a provare l'esistenza di un'incidenza reale di tale aiuto sugli scambi e sulla concorrenza. Infatti, secondo una giurisprudenza consolidata, una simile esigenza favorirebbe gli Stati membri che versano aiuti in violazione dell'obbligo di notifica a detrimento di quelli che notificano il progetto di aiuti (sentenza della Corte 14 febbraio 1990, causa C-301/87, Francia/Commissione, Racc. pag. I-307, punti 32 e 33, e sentenza del Tribunale 30 aprile 1998, causa T-214/95, Vlaams Gewest/Commissione, Racc. pag. II-717, punto 67).
- 80 L'esame della giurisprudenza conferma che degli aiuti costituiscono aiuti di Stato di cui all'art. 92, n. 1, del Trattato qualora minaccino di falsare la concorrenza e siano idonei a incidere sugli scambi tra gli Stati membri. Nella citata sentenza Tubemeuse (punti 35-40) la Corte ha così ammesso che aiuti accordati all'impresa SA des Usines à tubes de la Meuse-Tubemeuse, le cui esportazioni al di fuori della Comunità rappresentavano, al momento dell'adozione della decisione controversa, circa il 90% del fatturato, soddisfacevano tali condizioni in quanto, nel contesto del caso di specie, l'obiettivo di tale impresa era quello di orientarsi verso altri mercati e «sarebbe stato quindi ragionevole prevedere un nuovo orientamento delle attività [della detta impresa] verso il mercato interno comunitario». Nello stesso senso, sebbene non vi fossero scambi tra gli Stati membri al momento dell'erogazione dell'aiuto, il Tribunale ha dichiarato, nella sua sentenza 6 luglio 1995, cause riunite da T-447/93 a T-449/93, AITEC e a./Commissione (Racc. pag. II-1971, punti 139 e 141), che la Commissione era tenuta, al momento di tale erogazione, ad esaminare «gli effetti prevedibili»

dell'aiuto sulla concorrenza e sul commercio intracomunitario (v. altresì sentenza della Corte 17 settembre 1980, causa 730/79, Philip Morris/Commissione, Racc. pag. 2671, punto 12).

- 81 Inoltre, in materia di aiuti di Stato, le condizioni relative, rispettivamente, all'incidenza sugli scambi tra gli Stati membri ed alla distorsione della concorrenza sono, in generale, indissociabilmente connesse. Confermando la soluzione sancita da una giurisprudenza già più risalente nel tempo (sentenza della Corte 2 luglio 1974, causa 173/73, Italia/Commissione, Racc. pag. 709, punti 25, 44 e 45), la Corte ha così dichiarato, nella sua citata sentenza Philip Morris/Commissione (punto 11), che «allorché un aiuto finanziario concesso dallo Stato rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi intracomunitari, questi sono da considerarsi influenzati dall'aiuto» (v. anche le conclusioni dell'avvocato generale Capotorti per tale sentenza, Racc. pag. 2693, in particolare pag. 2697; nello stesso senso, v. la citata sentenza Spagna/Commissione, punto 40, e la citata sentenza Vlaams Gewest/Commissione, punto 50).
- 82 Nel caso di specie la Commissione ha esposto un ragionamento analogo nella decisione impugnata. Essa ha innanzitutto constatato che gli aiuti di cui trattasi riducevano i costi normali delle imprese di un settore specifico, l'autotrasporto di merci in conto terzi, in una regione specifica, la Regione Friuli-Venezia Giulia, il che poteva comportare una distorsione della concorrenza (punto VI, ultimo capoverso, della decisione impugnata). Essa ha concluso che «il rafforzamento della posizione di imprese di un determinato settore nel quale esistono scambi intracomunitari rischia di incidere su detti scambi ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato» (punto VII, ultimo capoverso, della decisione impugnata).
- 83 Occorre quindi esaminare la fondatezza di tali valutazioni alla luce delle circostanze del caso di specie e delle diverse censure mosse dalle parti ricorrenti.

- 84 Per quanto riguarda, in primo luogo, il preteso importo minimo degli aiuti controversi e la dimensione relativamente modesta delle imprese beneficiarie, il Tribunale, investito di una questione analoga nella causa all'origine della citata sentenza *Vlaams Gewest/Commissione*, ha dichiarato, in tale sentenza (punto 46), che «se il vantaggio [concesso ad un'impresa in un settore caratterizzato da un'intensa concorrenza] è ridotto, la concorrenza è falsata in maniera ridotta, ma essa è nondimeno falsata. Ora, il divieto ex art. 92, n. 1, del Trattato si applica a qualsiasi aiuto che falsi o minacci di falsare la concorrenza, indipendentemente dall'importo, qualora incida sugli scambi fra Stati membri». Sotto quest'ultimo aspetto, esso ha precisato che «anche un aiuto di entità relativamente esigua può incidere sugli scambi fra Stati membri qualora, come nella fattispecie, il settore nel quale opera l'impresa che ne fruisce sia caratterizzato da una forte concorrenza» (punto 49). Come è già stato ricordato (v. *supra*, punto 81), il Tribunale ha motivato tale decisione con il fatto che allorché un aiuto di Stato rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi intracomunitari, questi sono da considerarsi influenzati dall'aiuto (punti 48-50 della sentenza; v. altresì le sentenze della Corte *Tubemeuse*, citata, punto 43; 21 marzo 1991, causa C-303/88, *Italia/Commissione*, Racc. pag. I-1433, punto 27, e *Spagna/Commissione*, citata, punto 42).
- 85 Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dalle parti ricorrenti nella causa T-312/97, la citata sentenza 28 aprile 1993, *Italia/Commissione*, non opera alcuna presunzione di compatibilità riguardo agli aiuti di Stato versati a piccole o medie imprese. In essa si precisa soltanto la portata del potere discrezionale della Commissione nei confronti dei detti aiuti, rilevandosi che «gli interessi di questa categoria di imprese autorizzano una maggior elasticità da parte della Commissione nella valutazione della compatibilità degli aiuti con il Trattato» (punto 24 della sentenza).
- 86 Sotto tale aspetto, la Commissione sottolinea a ragione che le modeste dimensioni delle imprese beneficiarie e l'importo relativamente esiguo degli aiuti erogati non consentono di evitare qualsiasi incidenza sulla concorrenza e sugli scambi, qualora la struttura del mercato sia caratterizzata, come nel settore dell'autotrasporto di merci, dalla presenza di un gran numero di imprese di piccole dimensioni. In tale contesto, gli effetti di un aiuto anche relativamente modesto sulla concorrenza e sugli scambi possono essere non trascurabili, ed un simile aiuto non può essere ritenuto di scarsa importanza. A tal riguardo, la citata

comunicazione del 6 marzo 1996, relativa agli aiuti de minimis (terzo capoverso), che «interess[a] prioritariamente le PMI», esclude il settore dei trasporti dal suo ambito di applicazione.

- 87 Inoltre, tenuto conto della struttura del mercato descritta al punto precedente e della molteplicità delle operazioni ammissibili, non si può pretendere, come sostengono le parti ricorrenti nelle cause T-313/97 e T-23/98, che la Commissione tenga conto dell'importo esatto degli aiuti versati e del numero preciso dei beneficiari, dato che è comprovato che durante il periodo interessato i trasportatori della Regione Friuli-Venezia Giulia hanno beneficiato di aiuti idonei a rafforzare la loro posizione concorrenziale e a incidere così sulla concorrenza e sugli scambi intracomunitari.
- 88 Per quanto riguarda l'argomento delle parti ricorrenti secondo cui la Commissione avrebbe dovuto sottrarre i prelievi fiscali dall'importo degli aiuti erogati, per valutare l'incidenza di questi ultimi sulla concorrenza e sugli scambi tra gli Stati membri, occorre innanzi tutto respingere l'eccezione di irricevibilità opposta dalla Commissione in quanto tale argomento non sarebbe stato fatto valere nel corso del procedimento amministrativo. La possibilità di far valere un motivo nell'ambito di un ricorso di annullamento ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato non può essere limitata dall'applicazione di una pretesa regola di concordanza dei motivi fatti valere nel corso del procedimento amministrativo e dinanzi al giudice comunitario, in assenza di qualsiasi disposizione esplicita del Trattato (o degli atti adottati per la sua esecuzione) in tal senso (sentenza del Tribunale 12 dicembre 1996, causa T-380/94, AIUFFASS e AKT/Commissione, Racc. pag. II-2169, punto 64).
- 89 Nel merito, la tesi delle parti ricorrenti deve essere respinta. La Commissione non è autorizzata, nel sistema di controllo degli aiuti di Stato istituito dal Trattato, a prendere in considerazione i carichi fiscali gravanti sull'importo degli aiuti finanziari erogati, al fine di valutarne la compatibilità con il Trattato. Infatti, tali carichi non si ricollegano specificatamente all'aiuto stesso, ma sono prelevati a valle e gravano sugli aiuti controversi così come su ogni introito. Essi non possono, quindi, rappresentare un elemento pertinente ai fini della valutazione dell'incidenza specifica dell'aiuto sugli scambi e sulla concorrenza e, in particolare, del calcolo del vantaggio ottenuto dai beneficiari di un aiuto siffatto

nei confronti delle imprese concorrenti che non ne hanno beneficiato e le cui entrate sono anch'esse soggette all'imposizione. Per giunta, la Commissione non dispone, in generale, dei dati necessari per valutare l'incidenza dei carichi fiscali sul vantaggio ottenuto dall'impresa beneficiaria. Tale valutazione avviene, in linea di principio, solo allo stadio della ripetizione dell'aiuto secondo le modalità del diritto nazionale e rientra pertanto nella sola competenza delle autorità dello Stato membro interessato (sentenza del Tribunale 8 giugno 1995, causa T-459/93, Siemens/Commissione, Racc. pag. II-1675, punto 83).

- 90 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che la censura attinente alla relativa esiguità degli aiuti di cui trattasi non può essere accolta.
- 91 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'argomento delle parti ricorrenti secondo cui la maggior parte delle imprese beneficiarie degli aiuti controversi esercita la propria attività esclusivamente a livello locale, è opportuno ricordare che, secondo una giurisprudenza consolidata, un aiuto può essere idoneo a incidere sugli scambi tra gli Stati membri ed a falsare la concorrenza anche se l'impresa beneficiaria che si trova in concorrenza con produttori di altri Stati membri non partecipa direttamente alle esportazioni. Una situazione siffatta può presentarsi anche quando non vi sia eccesso di capacità nel settore di cui trattasi. Infatti, quando uno Stato membro concede un aiuto ad un'impresa, la produzione interna può risulterne invariata o aumentare, con la conseguenza che le possibilità delle imprese con sede in altri Stati membri di esportare i loro prodotti nel mercato di questo Stato sono diminuite (sentenze della Corte 13 luglio 1988, causa 102/87, Francia/Commissione, Racc. pag. 4067, punto 19; 21 marzo 1991, Italia/Commissione, citata, punto 27, Spagna/Commissione, citata, punto 40, e 17 giugno 1999, causa C-75/97, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-3671, punti 47-49).
- 92 Nel caso di specie, contrariamente a quanto asserito dalle parti ricorrenti, i regimi di contingentamento in vigore, dal 1969 al 1993, nel mercato dell'autotrasporto internazionale e, dal 1990 al 1998, su quello del cabotaggio hanno consentito l'instaurazione di una situazione di concorrenza effettiva nel limite dei contingenti fissati, situazione che poteva essere alterata a seguito della concessione degli aiuti controversi. Infatti, ai sensi delle pertinenti disposizioni dei regolamenti nn. 1018/68, 4059/89 e 3118/93, le autorizzazioni comunitarie,

rilasciate a nome del trasportatore e utilizzabili per un solo veicolo, erano concesse, all'interno dei contingenti nazionali, per una durata di un anno per quanto riguarda il trasporto internazionale e di due mesi per il cabotaggio. Durante tali periodi di validità, i titolari di un'autorizzazione di trasporto internazionale o di un'autorizzazione di cabotaggio erano abilitati ad effettuare, con un veicolo, senza limitazioni, trasporti di merci, rispettivamente, tra gli Stati membri di loro scelta e all'interno di qualsiasi Stato membro.

- 93 Pertanto, la Commissione ha potuto a ragione respingere, nella decisione impugnata (punto VII), l'argomento fatto valere dal governo italiano durante il procedimento amministrativo secondo cui più dell'80% dei beneficiari è costituito da imprese molto piccole, dedite esclusivamente al trasporto locale, constatando che il carattere locale dell'attività non rappresenta un criterio che consenta di escludere ripercussioni sugli scambi, a partire dall'apertura parziale del mercato del cabotaggio alla concorrenza il 1° luglio 1990.
- 94 Allo stesso modo, per quanto attiene al trasporto internazionale, parzialmente aperto alla concorrenza comunitaria a partire dal 1969 e completamente liberalizzato dal 1° gennaio 1993, la Commissione ha respinto, nella decisione impugnata (punto VII, capoversi nono e decimo), l'obiezione sollevata dal governo italiano, secondo cui i trasportatori della Regione Friuli-Venezia Giulia rappresenterebbero una quota marginale di questo tipo di trasporto, tanto che la concorrenza da essi esercitata in tale settore sarebbe poco significativa. Dopo aver sottolineato che il carattere limitato della concorrenza non può escludere l'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato nel settore degli autotrasporti, essa ha constatato a ragione che gli aiuti di cui trattasi rafforzano la posizione finanziaria e quindi le possibilità di azione degli autotrasportatori di merci in conto terzi della Regione Friuli-Venezia Giulia nei confronti dei loro concorrenti e possono pertanto incidere sugli scambi tra Stati membri.
- 95 Al riguardo, la tesi delle parti ricorrenti, secondo cui la Commissione avrebbe dovuto accertare che talune imprese comunitarie avevano subito un danno a seguito della concessione degli aiuti controversi o, almeno, che il contingente

comunitario non era esaurito, è infondata. E' sufficiente, infatti, che la Commissione accerti che gli aiuti in esame sono idonei a incidere sugli scambi tra gli Stati membri e minacciano di falsare la concorrenza, senza che sia necessario delimitare il mercato rilevante ed esaminare la sua struttura nonché i rapporti di concorrenza che ne derivano (sentenza Philip Morris/Commissione, citata, punti 9-12).

- 96 Ora, anche supponendo che il contingente comunitario sia stato esaurito, tale circostanza non consentirebbe di concludere nel senso della mancanza di incidenza degli aiuti controversi sul mercato e sugli scambi intracomunitari. Infatti, tenuto conto della libera scelta riservata dai regimi di contingentamento ai titolari delle autorizzazioni comunitarie, per quanto riguarda, a seconda dei casi, gli Stati membri all'interno dei quali essi possono effettuare il cabotaggio o tra i quali essi possono effettuare trasporti internazionali, l'esaurimento di tali contingenti non fornirebbe comunque alcuna indicazione circa l'uso che ne è stato fatto, in particolare relativamente al cabotaggio in Italia e ai trasporti internazionali aventi come punto di partenza o di arrivo l'Italia o, più precisamente, la Regione Friuli-Venezia Giulia.
- 97 Ne consegue che l'attività essenzialmente locale della maggior parte dei beneficiari degli aiuti controversi e l'esistenza di regimi di contingentamento non erano tali da ostare all'incidenza di tali aiuti sugli scambi tra gli Stati membri e sulla concorrenza.
- 98 In terzo luogo, occorre esaminare l'argomento delle parti ricorrenti secondo cui gli aiuti in esame non rientrerebbero nell'art. 92, n. 1, del Trattato, in quanto detti aiuti tenderebbero a compensare la pretesa situazione concorrenziale sfavorevole delle imprese beneficiarie.
- 99 Contrariamente all'interpretazione delle parti ricorrenti, le sentenze Van der Kooy e a./Commissione, citata (punti 28-30), e 29 febbraio 1996, Belgio/Commissione, citata (punti 10, 39 e 66), sanciscono il principio secondo cui un

vantaggio conferito ad un'impresa per correggere una situazione concorrenziale sfavorevole non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato qualora esso sia giustificato da criteri economici e non introduca discriminazioni tra gli operatori economici stabiliti nei diversi Stati membri. La Corte ha infatti dichiarato che una tariffa preferenziale accordata da una società controllata dallo Stato non rappresenta una misura di aiuto ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato, qualora tale tariffa, nel contesto del mercato di cui trattasi, sia obiettivamente giustificata da motivi economici, quali la necessità di lottare contro la concorrenza esercitata su questo mercato da altre fonti di energia (sentenza Van der Kooy e a./Commissione, citata, punto 30) o dalle importazioni da paesi terzi, al fine di conservare un'importante clientela attuale (sentenza Belgio/Commissione, citata, punto 39). In altre parole, essa ha verificato, nel primo caso, se la tariffa preferenziale di cui trattasi fosse stata fissata secondo criteri economici, conformemente ad una giurisprudenza consolidata secondo cui, per qualificare una misura come aiuto di Stato, occorre chiedersi se un investitore privato avrebbe realizzato l'operazione alle medesime condizioni (v., ad esempio, sentenza del Tribunale 30 aprile 1998, causa T-16/96, Cityflyer Express/Commissione, Racc. pag. II-757, punto 51, e conclusioni dell'avvocato generale Fennelly per la sentenza della Corte 5 ottobre 1999, causa C-251/97, Francia/Commissione, Racc. pag. I-6639, paragrafo 19). Nel secondo caso, essa ha verificato se tale tariffa preferenziale non conferisse alle imprese beneficiarie un vantaggio nei confronti dei loro concorrenti stabiliti in altri Stati membri.

¹⁰⁰ Inoltre, secondo una giurisprudenza consolidata, la circostanza che uno Stato membro cerchi di ravvicinare, attraverso misure unilaterali, le condizioni di competitività di un determinato settore economico rispetto a quelle prevalenti in altri Stati membri non può togliere a tali misure il carattere di aiuto (sentenze della Corte 10 dicembre 1969, cause riunite 6/69 e 11/69, Commissione/Francia, Racc. pag. 523, punti 20 e 21; 2 luglio 1974, Italia/Commissione, citata, punti 36-39, e 19 maggio 1999, causa C-6/97, Italia/Commissione, Racc. pag. I-2981, punto 21).

¹⁰¹ Ne risulta che, nel caso di specie, gli aiuti controversi non possono essere giustificati né dall'esistenza di tassi di sconto più elevati in Italia, né dalla concorrenza esercitata dagli operatori stabiliti in Austria, in Croazia o in Slovenia, fatte valere dalle parti ricorrenti. Infatti, nei limiti in cui detti aiuti conferiscono un vantaggio ai loro beneficiari nei confronti di altri autotrasportatori stabiliti in altre regioni d'Italia o in altri Stati membri, essi rappresentano aiuti di Stato ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato e sono quindi idonei, come si è

già affermato, a incidere sugli scambi tra gli Stati membri e a falsare la concorrenza.

102 Comunque, poiché l'argomento delle parti ricorrenti relativo alla situazione concorrenziale non è sufficientemente corroborato, alla luce delle obiezioni della Commissione, non è dimostrato che i tassi di sconto applicabili in Italia, così come la situazione degli autotrasportatori austriaci, croati e sloveni, pongano gli autotrasportatori stabiliti nella Regione Friuli-Venezia Giulia in una situazione concorrenziale sfavorevole.

103 Infine, anche la censura attinente all'insufficienza di motivazione della decisione impugnata per quanto riguarda l'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato dev'essere respinta.

104 Secondo una giurisprudenza costante, la motivazione deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'argomentazione dell'istituzione comunitaria da cui emana l'atto considerato, così da consentire al giudice comunitario di esercitare il suo controllo e agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato per tutelare i propri diritti. Essa deve essere valutata alla luce del contesto nonché del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia. Anche se la Commissione non è tenuta a pronunciarsi, nella motivazione della decisione, su tutti i punti di fatto e di diritto sollevati dagli interessati nel corso del procedimento amministrativo, essa deve comunque tener conto di tutti gli elementi rilevanti del caso di specie (sentenza del Tribunale 25 giugno 1998, cause riunite T-371/94 e T-394/94, *British Airways e a./Commissione*, Racc. pag. II-2405, punti 89, 94 e 95).

105 Nella fattispecie, risulta dalle considerazioni che precedono che la Commissione ha precisato in modo succinto ma chiaro, nella decisione impugnata, i motivi per cui gli aiuti controversi sono idonei a incidere sugli scambi tra gli Stati membri e a falsare la concorrenza. Inoltre, essa ha confutato le obiezioni sollevate dal governo italiano durante il procedimento amministrativo.

- ¹⁰⁶ Per tutte queste ragioni, i motivi relativi alla violazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato ed all'insufficienza di motivazione devono essere respinti.

Sull'asserita violazione dell'art. 92, n. 3, lett. a) e c), del Trattato e dell'art. 3, n. 1, lett. d), del regolamento n. 1107/70, nonché su un preteso difetto di motivazione

— Argomenti delle parti

- ¹⁰⁷ Tutte le parti ricorrenti sostengono che, constatando che i contributi alla locazione finanziaria per nuovi automezzi e le altre sovvenzioni controverse non soddisfacevano le condizioni richieste per fruire delle deroghe previste dall'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato e dall'art. 3, n. 1, lett. d), del regolamento n. 1107/70, la Commissione ha violato tali disposizioni ed ha omesso, relativamente a questo punto, di motivare adeguatamente la decisione impugnata.
- ¹⁰⁸ Nelle cause T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-1/98, da T-3/98 a T-6/98 e T-23/98 le parti ricorrenti fanno valere che i contributi controversi erano stati disposti in via temporanea per ovviare ad una situazione di difficoltà strutturale provocata da un eccessivo sfruttamento del materiale vetusto e del personale, con il rischio di ripercussioni gravi in termini di sicurezza. Tali contributi si ponevano come strumenti non per un aumento della capacità globale, bensì per una ristrutturazione del settore volta a migliorare la qualità del servizio. Essi sarebbero stati destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività e non avrebbero alterato affatto le condizioni degli scambi «in misura contraria al comune interesse», ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato. Inoltre, in presenza di gravi difficoltà strutturali, tali sovvenzioni avrebbero mirato a contribuire ad un migliore soddisfacimento delle necessità del mercato dei trasporti, ai sensi dell'art. 3, n. 1, lett. d), del regolamento n. 1107/70.

- 109 Secondo le parti ricorrenti nelle cause T-312/97, T-315/97, T-1/98 e da T-3/98 a T-6/98, gli aiuti in questione non avrebbero prodotto un aumento della capacità di trasporto, in quanto le autorizzazioni al cabotaggio, contingentate, sarebbero valide solo per un veicolo determinato e non potrebbero essere cedute.
- 110 Secondo tutte le parti ricorrenti, la decisione impugnata non è suffragata da alcun elemento di prova per quanto riguarda la qualificazione dei contributi alla locazione finanziaria come aiuti al funzionamento e l'asserita incompatibilità degli aiuti controversi con il comune interesse.
- 111 Nelle cause T-315/97, T-1/98 e da T-3/98 a T-6/98 le parti ricorrenti sottolineano che gli aiuti di cui trattasi costituivano aiuti all'investimento diretti alla realizzazione di infrastrutture (costruzione, acquisto, ampliamento dei locali), al potenziamento e al rinnovo delle attrezzature fisse e mobili e dei mezzi di trasporto.
- 112 Secondo le parti ricorrenti nella causa T-312/97, tali aiuti non sono aiuti al funzionamento, giacché hanno lo scopo non di migliorare la situazione finanziaria delle imprese beneficiarie, bensì di allineare la loro situazione concorrenziale su quella degli autotrasportatori stabiliti in particolare in Austria, in Slovenia e in Croazia.
- 113 D'altra parte, nella causa T-298/97, le parti ricorrenti osservano che gli aiuti controversi mirano alla ristrutturazione già programmata del settore dell'auto-trasporto delle merci in conto terzi agevolando il rinnovo dei mezzi. Detti aiuti si giustificerebbero con le esigenze connesse alla sicurezza e alla lotta contro l'inquinamento atmosferico ed acustico.

- 114 Nelle cause T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-1/98, da T-3/98 a T-6/98 e T-23/98 le parti ricorrenti fanno valere che gli aiuti si inserivano nell'ambito di un concreto processo di ristrutturazione, necessario ai fini della tutela della sicurezza e dell'ambiente. Tale processo sarebbe stato avviato dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, la quale avrebbe elaborato, nel 1988, il primo piano regionale integrato dei trasporti definendo indirizzi programmatici per gli interventi da effettuare per ammodernare e razionalizzare il sistema dei trasporti nel suo complesso.
- 115 Nelle cause T-313/97 e T-23/98 le parti ricorrenti fanno presente che, secondo la relazione integrativa, che sarebbe stata scartata dalla Commissione nel corso del procedimento amministrativo, un piano di ristrutturazione destinato a consentire l'adeguamento del parco rotabile delle imprese interessate alle norme di sicurezza e di tutela ambientale previste dalle normative degli Stati vicini era in corso di elaborazione.
- 116 Nelle cause T-312/97, T-313/97 e T-23/98 le parti ricorrenti ritengono che l'esistenza di un piano e/o di un processo di ristrutturazione non sia richiesta dalla normativa comunitaria per l'applicazione di una deroga al divieto degli aiuti di Stato.
- 117 Per giunta, nelle cause da T-600/97 a T-607/97 le parti ricorrenti contestano alla Commissione il fatto di non aver esaminato in modo approfondito l'applicabilità delle deroghe di cui all'art. 92, n. 3, lett. a) e c), del Trattato a favore degli aiuti controversi. Facendo valere l'obiettivo n. 2 (riconvertire le regioni, regioni frontaliere o parti di regioni gravemente colpite dal declino industriale) e l'obiettivo n. 5b (nella prospettiva della riforma della politica agricola comune, promuovere lo sviluppo delle zone rurali) definiti dall'art. 1 del regolamento (CEE) del Consiglio 24 giugno 1988, n. 2052, relativo alle missioni dei Fondi a finalità strutturali, alla loro efficacia e al coordinamento dei loro interventi e di quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti (GUL 185, pag. 9), esse contestano alla Commissione il fatto di non aver tenuto conto della circostanza che «gran parte del territorio regionale è

classificato tra le zone in declino industriale (obiettivo n. 2) e svantaggiate (obiettivo n. 5b)».

- 118 Il governo italiano sostiene che gli aiuti controversi avrebbero dovuto fruire di una deroga in applicazione dell'art. 3, n. 1, lett. d), del regolamento n. 1107/70 e in quanto aiuti settoriali ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato.
- 119 Infine, tutte le parti ricorrenti, nonché il governo italiano, fanno valere che la Commissione non ha motivato la sua decisione ma si è limitata ad esprimere semplici dubbi sulla compatibilità degli aiuti alle operazioni di locazione finanziaria per l'acquisto di nuovi automezzi (punto VIII, quinto capoverso).
- 120 La Commissione sostiene, in primo luogo, che le condizioni previste dall'art. 3, n. 1, lett. d), del regolamento n. 1107/70, in ordine all'esistenza di una sovraccapacità comportante gravi difficoltà strutturali nel settore del trasporto e all'esistenza di un piano di risanamento, non sono soddisfatte nel caso di specie.
- 121 In secondo luogo, in mancanza di un piano di ristrutturazione, non sarebbe stato possibile accertare che gli aiuti controversi rappresentavano un'azione di interesse comune tale da bilanciare i loro effetti distorsivi sulla concorrenza e sugli scambi, come richiesto dall'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato. Inoltre, gli aiuti alla locazione finanziaria per l'acquisto di nuovo materiale rotabile costituirebbero aiuti al funzionamento.
- 122 Nelle cause da T-600/97 a T-607/97 la Commissione sottolinea che, nella decisione impugnata (punto VIII), essa ha esaminato l'applicabilità al caso di

specie delle deroghe previste dall'art. 92, n. 3, lett. a) e c), del Trattato a favore degli aiuti controversi.

- 123 In terzo luogo, la decisione impugnata non sarebbe viziata da un'insufficienza o da un difetto di motivazione. Tutte le obiezioni formulate dal governo italiano durante il procedimento amministrativo vi sarebbero infatti esaminate.

— Giudizio del Tribunale

- 124 Anche supponendo, come sostengono le parti ricorrenti, che gli aiuti controversi si inseriscano nell'ambito di un processo concreto di ristrutturazione del settore interessato, che era caratterizzato da un eccessivo sfruttamento di materiale vetusto, al fine, segnatamente, di migliorare la sicurezza, e che detti aiuti non abbiano aumentato la capacità globale di trasporto, il che non è provato, essi non rispondono tuttavia ai criteri previsti, rispettivamente, dall'art. 3, n. 1, lett. d), del regolamento n. 1107/70 e dall'art. 92, n. 3, del Trattato, per poter fruire di una deroga.
- 125 In primo luogo, l'art. 3, n. 1, lett. d), del regolamento n. 1107/70 autorizza soltanto, a determinate condizioni, gli aiuti accordati per eliminare, nell'ambito di un piano di risanamento, una sovraccapacità comportante gravi difficoltà strutturali.
- 126 Ora, nel caso di specie, nessun elemento agli atti consente di presumere l'esistenza di una sovraccapacità del genere. Dalla decisione impugnata (punto VIII, secondo capoverso) risulta, al contrario, che nelle loro osservazioni in merito alla decisione di apertura del procedimento le autorità italiane hanno sottolineato che, nella Regione Friuli-Venezia Giulia «non [esisteva] una sovraccapacità nel

settore, bensì un sottodimensionamento del parco mezzi quantificabile nella misura del 20% circa rispetto alle effettive necessità, che sta a significare un eccessivo sfruttamento di mezzi e personale del settore regionale». Tale affermazione, che non è stata contraddetta dal governo italiano, è confermata dall'argomento, fatto valere da quest'ultimo insieme alle parti ricorrenti, secondo cui gli aiuti controversi mirano a rimediare alle difficoltà strutturali dovute ad un eccessivo sfruttamento del materiale e del personale.

127 Per giunta, è giocoforza constatare che i regimi di aiuti di cui trattasi non si riferiscono in alcun modo alla necessità di non aumentare la capacità del settore e non introducono alcuna condizione al fine di evitare un simile aumento.

128 In secondo luogo, per quanto riguarda le deroghe in favore degli aiuti settoriali previste all'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato, si deve rilevare che, nel caso di specie, gli aiuti controversi non rientrano in nessuna delle discipline comunitarie che fissano, in funzione della finalità perseguita, gli orientamenti che la Commissione si impone nell'applicazione, in particolare, di tale disposizione (ad esempio, la citata disciplina in materia di aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese, che esclude dal proprio ambito di applicazione gli aiuti versati nel settore del trasporto). Gli aiuti che non rientrano in una di tali discipline possono ciononostante fruire di nessuna deroga, qualora essi mirino ad agevolare lo sviluppo di talune attività senza per questo alterare le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse, conformemente all'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato.

129 Tale disposizione è stata interpretata dal giudice comunitario nel senso che le valutazioni economiche nell'applicazione della disposizione stessa devono essere effettuate in un contesto comunitario, il che significa che la Commissione ha l'obbligo di esaminare l'impatto dell'aiuto sulla concorrenza e sul commercio intracomunitario. Incombe alla Commissione soppesare, nell'ambito di questo esame, gli effetti positivi dell'aiuto in rapporto agli effetti negativi sulle condizioni degli scambi e sulla conservazione di una concorrenza non falsata (sentenze Philip Morris/Commissione, citata, punti 24 e 26, Spagna/Commissione, citata, punto 51, e British Airways e a./Commissione, citata, punti 282 e 283).

- 130 Ora, occorre ricordare che l'art. 92, n. 3, del Trattato conferisce alla Commissione un ampio potere discrezionale ai fini dell'adozione di una decisione di deroga al principio dell'incompatibilità degli aiuti di Stato col mercato comune, sancito dal n. 1 del detto articolo. L'esame che deve essere svolto dalla Commissione implica la presa in considerazione e la valutazione di fatti e circostanze economici complessi. Poiché il giudice comunitario non può sostituire la propria valutazione dei fatti, in particolare sul piano economico, a quella dell'autore di una siffatta decisione, il sindacato del Tribunale deve limitarsi, a tal riguardo, 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 (v., ad esempio, le sentenze Philip Morris, citata, punti 17 e 24; Tubemeuse, citata, punto 56; 21 marzo 1991, Italia/Commissione, citata, punto 34, e la sentenza del Tribunale 5 novembre 1997, causa T-149/95, Ducros/Commissione, Racc. pag. II-2031, punto 63).
- 131 Nel caso di specie, risulta dal fascicolo che, contrariamente a quanto asserito dalle parti ricorrenti, le autorità italiane non hanno fornito, nel corso del procedimento amministrativo, alcun elemento preciso riguardante, in particolare, un piano concreto e dettagliato di ristrutturazione del settore dell'autotrasporto di merci in conto terzi. Al contrario, esse hanno asserito che, nell'immediato, non era necessario alcun piano di ristrutturazione e si sono limitate ad alludere, per il resto, ad eventuali misure dirette alla razionalizzazione del settore attraverso, in particolare, provvedimenti destinati a favorire le fusioni e ad incentivi al trasporto combinato ed intermodale, che dovevano essere adottati dall'amministrazione regionale (relazione integrativa, punto 2.4, primo capoverso).
- 132 Pertanto, la Commissione ha potuto ritenere, senza eccedere i limiti del proprio potere discrezionale, che gli elementi in suo possesso non le consentissero di accertare che gli aiuti controversi erano accompagnati da un'azione d'interesse comune, come, ad esempio, un piano di ristrutturazione.

- 133 Inoltre, la Commissione ha constatato a ragione che alcuni degli aiuti controversi, come gli aiuti alla locazione finanziaria per l'acquisto di materiale rotabile, per rinnovare il parco mezzi esistente, che, secondo la relazione integrativa, si caratterizzava per la vetustà, costituivano aiuti al funzionamento, ai quali non è applicabile la deroga prevista dall'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato (sentenza *Siemens/Commissione*, citata, punti 77 e 78). Infatti, poiché la sostituzione di vecchi veicoli rappresenta un costo che tutte le imprese di autotrasporto devono di regola sostenere per poter continuare a offrire i loro servizi sul mercato a condizioni competitive, tali aiuti hanno artificiosamente rafforzato la situazione finanziaria delle imprese beneficiarie a scapito delle imprese concorrenti.
- 134 In terzo luogo, per quanto riguarda le deroghe previste dall'art. 92, n. 3, lett. a) e c), del Trattato per gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico di talune regioni, basti constatare che le parti ricorrenti si limitano ad asserire che una parte del territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia ammissibile ad un'azione strutturale ai sensi degli obiettivi nn. 2 e 5b. Esse non fanno valere alcun argomento contro la motivazione della decisione impugnata secondo cui, supponendo che i due terzi del territorio regionale facciano parte delle zone colpite da declino industriale e svantaggiate, come fatto valere dal governo italiano nel corso del procedimento amministrativo, gli aiuti di cui trattasi non possono malgrado ciò fruire di una deroga a titolo di aiuti regionali in quanto, da un lato, essi non rientrano in un piano di sviluppo regionale e, dall'altro, la Regione Friuli-Venezia Giulia non fa parte delle regioni che possono fruire di una deroga siffatta in applicazione dell'art. 92, n. 3, lett. a) e c), del Trattato. Pertanto, la decisione impugnata non può essere considerata viziata da irregolarità su questo punto.
- 135 Per tutte queste ragioni, i motivi attinenti alla violazione dell'art. 92, n. 3, lett. a) e c), del Trattato e dell'art. 3, n. 1, lett. d), del regolamento n. 1107/70 nonché ad un difetto di motivazione devono essere respinti.

Sulla pretesa qualificazione errata degli aiuti controversi come aiuti nuovi

— Argomenti delle parti

- ¹³⁶ Le parti ricorrenti, sostenute dal governo italiano, fanno valere che gli aiuti controversi dovrebbero qualificarsi alla stregua di aiuti esistenti in quanto istituiti da leggi antecedenti alla liberalizzazione del settore interessato.
- ¹³⁷ La Commissione sostiene, invece, che gli aiuti di cui trattasi non possono qualificarsi come aiuti esistenti, in quanto sono stati istituiti successivamente all'entrata in vigore del Trattato, e sottolinea che essi non sono stati sottoposti né ad un esame né ad un'autorizzazione, esplicita o implicita, da parte sua. Costituirebbero quindi aiuti nuovi ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato gli aiuti destinati alle imprese di trasporto internazionale dal 1981 e quelli erogati alle imprese esercenti attività di trasporto a livello locale, regionale o nazionale dal 1° luglio 1990.
- ¹³⁸ Infatti, l'avvenuta esecuzione di leggi istitutive di sovvenzioni statali nel corso di un periodo in cui queste ultime non rappresentavano aiuti di Stato ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato non sarebbe circostanza idonea ad attribuire alle stesse la qualifica di aiuti esistenti. Dal momento in cui tali sovvenzioni, erogate sulla base di leggi successive all'entrata in vigore del Trattato, rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato stesso, le dette leggi potrebbero trovare esecuzione solo dopo essere state sottoposte all'esame della Commissione ai sensi dell'art. 93, n. 3, del Trattato. Lo Stato membro interessato sarebbe allora tenuto a sospenderne l'applicazione ed a notificarle alla Commissione alla stregua di progetto.

139 Nel caso di specie le leggi che prevedevano gli aiuti controversi avrebbero dovuto essere notificate alla Commissione in quanto discipline istitutive di aiuti nuovi al momento della loro rispettiva adozione nel 1981 e nel 1985, nei limiti in cui il mercato dell'autotrasporto internazionale era aperto alla concorrenza intracomunitaria sin dal 1969, indipendentemente dalla qualificazione degli aiuti versati alle imprese.

140 Peraltro, anche ammettendo che, anteriormente alla liberalizzazione del mercato del cabotaggio, le sovvenzioni alle imprese di autotrasporto locali si configurassero alla stregua di aiuti di Stato «esistenti», ai sensi dell'art. 93, n. 1, del Trattato CE, il che è contestato dalla Commissione, le sovvenzioni stesse avrebbero dovuto comunque costituire oggetto di comunicazione preventiva, ai sensi dell'art. 93, n. 3, del Trattato, al momento dell'apertura del detto mercato. La liberalizzazione di quest'ultimo dal 1° luglio 1990 avrebbe posto, infatti, le imprese beneficiarie in concorrenza con le altre imprese comunitarie ed avrebbe modificato, in modo sostanziale, gli effetti prodotti dagli aiuti controversi sugli scambi intracomunitari e sulla concorrenza. Tale circostanza, lungi dal potersi reputare una modifica trascurabile di un aiuto esistente, dovrebbe invece equipararsi all'istituzione o alla modifica di un aiuto.

— Giudizio del Tribunale

141 Occorre decidere la questione se aiuti concessi nell'ambito di un regime di aiuti istituito prima dell'apertura del mercato alla concorrenza debbano essere considerati, a partire dalla data di tale liberalizzazione, come aiuti nuovi o come aiuti esistenti.

142 Secondo una giurisprudenza consolidata, devono essere considerati aiuti esistenti gli aiuti istituiti prima dell'entrata in vigore del Trattato o dell'adesione dello

Stato membro interessato alle Comunità europee e quelli che sono stati regolarmente attuati alle condizioni previste dall'art. 93, n. 3, del Trattato (sentenze della Corte Banco Exterior de España, citata, punto 19, e 17 giugno 1999, causa C-295/97, Piaggio, Racc. pag. I-3735, punto 48).

- ¹⁴³ Allo stesso modo, un regime di aiuti istituito in un mercato inizialmente chiuso alla concorrenza deve essere considerato, al momento della liberalizzazione di tale mercato, come un regime di aiuti esistenti, nei limiti in cui esso non rientrava, al momento della sua istituzione, nel campo di applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato, applicabile soltanto nei settori aperti alla concorrenza, alla luce delle condizioni fissate da tale disposizione, relative all'incidenza sugli scambi tra gli Stati membri ed alle ripercussioni sulla concorrenza.
- ¹⁴⁴ Infatti, contrariamente a quanto asserito dalla Commissione, tale liberalizzazione, non imputabile alle competenti autorità dello Stato membro interessato, non può essere considerata una modifica sostanziale del regime di aiuti, soggetta all'obbligo di notifica previsto dall'art. 93, n. 3, del Trattato. Essa condiziona, invece, l'applicabilità delle disposizioni del Trattato relative agli aiuti di Stato in taluni settori particolari, come quello dei trasporti inizialmente chiuso alla concorrenza.
- ¹⁴⁵ Nel caso di specie, poiché il settore dell'autotrasporto internazionale di merci è stato aperto alla concorrenza con il regolamento n. 1018/68 a partire dal 1969, i regimi di aiuti controversi, istituiti nel 1981 e nel 1985, al momento della loro istituzione rientravano nell'ambito di applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato e dovevano, pertanto, essere considerati regimi di aiuti nuovi soggetti, come tali, all'obbligo di notifica previsto dall'art. 93, n. 3, del Trattato.

- 146 Viceversa, nei limiti in cui il mercato del cabotaggio è stato liberalizzato soltanto con il regolamento n. 4059/89 a partire dal 1° luglio 1990, i regimi di aiuti controversi non rientravano, al momento della loro istituzione nel 1981 e nel 1985, per quanto riguarda gli aiuti concessi nel settore del trasporto locale, regionale o nazionale, nel campo di applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato.
- 147 Ne consegue che gli aiuti versati a imprese che effettuano esclusivamente un siffatto tipo di trasporto devono essere qualificati come aiuti esistenti e possono formare oggetto, se del caso, solo di una decisione di incompatibilità avente efficacia ex nunc.
- 148 Infatti, in forza delle disposizioni dell'art. 93, nn. 1 e 2, del Trattato e conformemente al principio della certezza del diritto, nell'ambito del suo controllo permanente degli aiuti esistenti, la Commissione ha esclusivamente il potere di imporre la soppressione o la modifica di tali aiuti nel termine da essa stabilito. Questi ultimi possono pertanto essere regolarmente eseguiti fintantoché la Commissione non ne abbia constatato l'incompatibilità con il mercato comune (sentenze della Corte 30 giugno 1992, causa C-47/91, Italia/Commissione, Racc. pag. I-4145, punti 23 e 25, e Banco Exterior de España, citata, punto 20).
- 149 Il terzo motivo, attinente alla errata qualificazione degli aiuti controversi come aiuti nuovi, deve quindi essere accolto, nei limiti in cui si riferisce agli aiuti concessi alle imprese che effettuano esclusivamente trasporto locale, regionale o nazionale.
- 150 La decisione impugnata deve quindi essere annullata nella parte in cui, all'art. 2, dichiara illegali gli aiuti versati a partire dal 1° luglio 1990 alle imprese che effettuano esclusivamente trasporto locale, regionale o nazionale e impone, all'art. 5, il loro recupero.

Sulla pretesa violazione dei principi di tutela del legittimo affidamento e di proporzionalità, nonché sull'asserito difetto di motivazione in ordine al recupero degli aiuti controversi, con i relativi interessi

— Argomenti delle parti

- ¹⁵¹ Per quanto riguarda la data a partire dalla quale la decisione impugnata impone l'obbligo di recuperare gli aiuti concessi nel settore del trasporto internazionale, le parti ricorrenti nella causa T-298/97 nonché il governo italiano asseriscono, in via preliminare, che l'art. 4, al quale rinvia l'art. 5 della decisione impugnata, che prevede il recupero degli aiuti incompatibili con il Trattato, constata inequivocabilmente l'incompatibilità degli aiuti versati a partire dal 1° luglio 1990 e non deve quindi interpretarsi alla luce della motivazione della decisione di cui sopra.
- ¹⁵² Peraltro, tutte le parti ricorrenti, sostenute dal governo italiano, che aderisce ai loro argomenti, asseriscono che la decisione impugnata è in contrasto con il principio della tutela del legittimo affidamento, nella parte in cui impone il recupero delle sovvenzioni concesse dal 1° luglio 1990. Infatti, le imprese beneficiarie avrebbero riposto affidamento sulla legittimità di aiuti istituiti ed erogati da tanti anni.
- ¹⁵³ Le parti ricorrenti nella causa T-298/97 sostengono che l'affidamento delle imprese beneficiarie è stato rafforzato, nel caso di specie, dal fatto che la liberalizzazione del mercato del cabotaggio è avvenuta nel corso della vigenza delle leggi regionali controverse e che un considerevole lasso di tempo è intercorso fra tale liberalizzazione e l'avvio della procedura da parte della Commissione. Inoltre, in quanto precedente all'approvazione della legge n. 4/1985, la comunicazione 24 novembre 1983 (GU C 318, pag. 3) sull'obbligo di notifica di cui all'art. 93, n. 3, del Trattato, citata dalla Commissione, avrebbe un'importanza meramente trascurabile. Infine, la giurisprudenza della Corte secondo cui un operatore economico diligente dev'essere in grado di accertarsi se

la procedura prevista dall'art. 93, n. 3, del Trattato CE sia stata rispettata non sarebbe applicabile nel caso di specie, in quanto la maggior parte dei beneficiari è costituita da piccoli imprenditori, ai quali non può imputarsi il fatto di non avere una conoscenza precisa e completa delle decisioni delle autorità nazionali e comunitarie per quanto riguarda gli aiuti di cui trattasi.

154 Nella causa T-312/97 le parti ricorrenti fanno rilevare che la legittimità degli aiuti concessi nel settore del trasporto nazionale anteriormente al 1° luglio 1990 ha ingenerato affidamento circa la legittimità dell'insieme degli aiuti di cui trattasi, anche nel settore del trasporto internazionale. Infatti, poiché gli stessi automezzi sono utilizzabili per i due tipi di trasporto, sarebbe difficile distinguere gli aiuti versati per i veicoli adibiti al trasporto internazionale.

155 Secondo le parti ricorrenti nelle cause T-312/97, T-315/97, T-1/98 e da T-3/98 a T-6/98, la giurisprudenza in materia di tutela del legittimo affidamento è contraddittoria: da una parte, essa enuncerebbe il principio secondo cui una normativa nazionale che garantisca la tutela del legittimo affidamento e la certezza del diritto in occasione della ripetizione di aiuti illegittimi non è in contrasto con il diritto comunitario; dall'altra, essa consentirebbe tuttavia alla Commissione di imporre il recupero dei detti aiuti.

156 Inoltre, tutte le parti ricorrenti ritengono che la decisione impugnata, nella parte in cui impone il recupero degli aiuti controversi, violi il principio di proporzionalità. Tali aiuti avrebbero inciso in misura irrisoria sulla posizione delle imprese beneficiarie e, pertanto, la Comunità non avrebbe alcun interesse al ripristino della situazione precedente. Inoltre, il loro rimborso rappresenterebbe, per le imprese beneficiarie, un onere gravosissimo, tale da determinare la probabile fuoriuscita dal mercato di molte di esse e gravissime crisi occupazionali e sociali, di modo che tale recupero risulterebbe realisticamente impossibile. La ripetizione degli aiuti andrebbe, in definitiva, a ripristinare una situazione di forte squilibrio

a svantaggio degli autotrasportatori del Friuli-Venezia Giulia, penalizzati dalla particolare posizione geografica. Infine, la decisione impugnata non sarebbe motivata su questo punto.

- 157 La Commissione sostiene, in primo luogo, che il dispositivo della decisione impugnata è equivoco e deve essere interpretato alla luce della motivazione sulla quale è fondato. Risulterebbe chiaramente da una siffatta interpretazione che l'obbligo di recupero si estende agli aiuti versati alle imprese esercenti attività di trasporto internazionale dal 1981.
- 158 In secondo luogo, le imprese beneficiarie di un aiuto potrebbero, salvo circostanze eccezionali, far valere il loro legittimo affidamento sulla legittimità di tale aiuto solo se quest'ultimo è stato concesso nel rispetto della procedura di cui all'art. 93, n. 3, del Trattato.
- 159 Nel caso di specie, la Commissione sottolinea che, nella citata comunicazione del 24 novembre 1983, essa ha informato gli eventuali beneficiari di aiuti di Stato della sua intenzione di procedere al recupero sistematico degli aiuti concessi in violazione dell'obbligo di previa notifica.
- 160 Inoltre, l'argomento secondo il quale la legittimità delle sovvenzioni concesse nel settore del trasporto nazionale fino al 1° luglio 1990 avrebbe ingenerato un legittimo affidamento sulla legittimità di tutti gli aiuti erogati, a motivo della difficoltà di distinguere le dette sovvenzioni da quelle concesse nel settore del trasporto internazionale, sarebbe palesemente infondato. Infatti, esso potrebbe anche essere utilizzato per sostenere, al contrario, che, dato che gli aiuti concessi alle imprese esercenti attività di trasporto internazionale dovevano essere dichiarati incompatibili sin dal 1981, la difficoltà di distinguere detti aiuti da quelli accordati nel settore del trasporto nazionale avrebbe dovuto indurre le imprese beneficiarie a considerare anche questi ultimi incompatibili col mercato

comune. In concreto, il recupero degli aiuti versati anteriormente al 1° luglio 1990 riguarderebbe solo gli aiuti concessi a quelle imprese che, sulla base di apposita licenza, abbiano prestato servizi di trasporto internazionale.

- 161 In terzo luogo, la Commissione sostiene che il recupero degli aiuti di Stato illegittimamente concessi e il rimborso di interessi sulle somme erogate non sono contrari al principio di proporzionalità, in quanto tali misure mirano unicamente a ripristinare la situazione concorrenziale preesistente.

— Giudizio del Tribunale

- 162 Occorre, innanzi tutto, interpretare il dispositivo della decisione impugnata per quanto riguarda la portata dell'obbligo di recuperare gli aiuti illegittimi versati nel settore del trasporto internazionale.

- 163 Secondo una giurisprudenza consolidata, il dispositivo di un atto è indissociabile dalla sua motivazione e va pertanto interpretato, se necessario, tenendo conto dei motivi che hanno portato alla sua adozione (sentenza della Corte 15 maggio 1997, causa C-355/95 P, TWD/Commissione, Racc. pag. I-2549, punto 21, e sentenze del Tribunale 22 ottobre 1997, cause riunite T-213/95, T-18/96, SCK e FNK/Commissione, Racc. pag. II-1739, punto 104, e 11 marzo 1999, causa T-136/94, Eurofer/Commissione, Racc. pag. II-263, punto 171).

- 164 Nel caso di specie, sebbene l'art. 4 del dispositivo sia formulato in modo equivoco per quanto riguarda la determinazione degli aiuti alle imprese esercenti attività di trasporto internazionale che sono dichiarati incompatibili con il mercato comune, tale articolo deve essere interpretato, sulla scorta della motivazione della decisione impugnata, come attinente agli aiuti concessi alle imprese che effettuano attività di trasporto locale, regionale o nazionale a

decorrere dal 1° luglio 1990, nonché a quelli concessi alle imprese che effettuano attività di trasporto internazionale (punto VIII, ultimo capoverso).

- 165 Inoltre, una siffatta interpretazione risulta dalla lettura del dispositivo, il quale, considerato nel suo insieme, non presenta ambiguità. Infatti, l'art. 2, in combinato disposto con l'art. 1, dichiara illegittimi, in quanto non erano stati notificati alla Commissione come prescritto dall'art. 93, n. 3, del Trattato, gli aiuti concessi, in base ai regimi di aiuti istituiti dalle leggi nn. 28/1981 e 4/1985, a imprese che effettuano attività di trasporto internazionale e, a decorrere dal 1° luglio 1990, a imprese che effettuano attività di trasporto locale, regionale o nazionale. L'art. 3 constata la compatibilità con il mercato comune di alcuni tra questi aiuti (vale a dire gli aiuti al trasporto combinato), in quanto possono fruire di una deroga (nel caso di specie ai sensi del regolamento n. 1107/70). Quanto all'art. 4, esso determina, tra gli aiuti illegittimi di cui all'art. 2, quelli incompatibili con il mercato comune poiché non soddisfano le condizioni necessarie per fruire di una deroga. Nel contesto del dispositivo, si tratta quindi degli aiuti illegittimi che non sono stati dichiarati compatibili con il mercato comune, all'art. 3, cioè, per quanto riguarda il settore del trasporto internazionale, gli aiuti concessi dopo l'istituzione dei regimi di aiuti controversi.
- 166 Pertanto, l'art. 5 del dispositivo, che riguarda gli aiuti dichiarati incompatibili con il mercato comune dall'art. 4 del dispositivo, deve essere inteso nel senso che impone il recupero degli aiuti concessi a decorrere dal 1° luglio 1990 alle imprese che effettuano attività di trasporto locale, regionale o nazionale, nonché di quelli concessi alle imprese che effettuano attività di trasporto internazionale dopo l'istituzione dei regimi di aiuti controversi.
- 167 Occorre poi ricordare che gli aiuti concessi ad imprese che esercitano un'attività di trasporto locale, regionale o nazionale non sono soggetti a un obbligo di restituzione, in quanto costituiscono, come si è già dichiarato (v. supra, punti 146-150), aiuti esistenti, che possono soltanto formare oggetto di una declaratoria di incompatibilità con efficacia ex nunc.

- 168 Spetta pertanto al Tribunale verificare se la decisione impugnata, nella parte in cui impone il recupero degli aiuti erogati alle imprese che esercitano un'attività di trasporto internazionale, con i relativi interessi, sia compatibile con i principi di proporzionalità e di tutela del legittimo affidamento, fatti valere dalle parti ricorrenti, e se essa sia sufficientemente motivata.
- 169 Per quanto attiene, innanzi tutto, all'asserita violazione del principio di proporzionalità, va ricordato che, nei limiti in cui la soppressione di un aiuto illegittimo mediante recupero dell'importo dell'aiuto versato, con i relativi interessi, è la logica conseguenza dell'accertamento di incompatibilità dell'aiuto stesso col mercato comune e mira esclusivamente al ripristino della situazione precedente, tale obbligo non può, in linea di principio, presentare carattere sproporzionato rispetto alle finalità degli artt. 92, 93 e 94 del Trattato (sentenze della Corte Tubemeuse, citata, punto 66; Spagna/Commissione, citata, punto 75; 14 gennaio 1997, causa C-169/95, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-135, punto 47, e 17 giugno 1999, Belgio/Commissione, citata, punto 68, nonché sentenza Siemens/Commissione, citata, punto 96). Al riguardo, spetta allo Stato membro interessato, in sede di ripetizione dell'aiuto, determinare le modalità della restituzione in modo da ripristinare la situazione concorrenziale anteriore, senza pregiudicare l'efficacia del diritto comunitario.
- 170 Nel caso di specie le parti ricorrenti non adducono alcun elemento concreto che consenta di presumere che l'obbligo di rimborsare gli aiuti individuali concessi ad imprese che effettuano attività di trasporto internazionale presenti, tenuto conto dell'incidenza dei detti aiuti sulla concorrenza, un carattere manifestamente sproporzionato rispetto agli obiettivi del Trattato.
- 171 Quanto alla censura attinente alla violazione del principio di tutela del legittimo affidamento, occorre ricordare che solo circostanze eccezionali possono legitti-

mamente fondare l'affidamento dei beneficiari sul carattere regolare di un aiuto. Inoltre, il riconoscimento di un siffatto legittimo affidamento presuppone, in linea di principio, che tale aiuto sia stato concesso nel rispetto della procedura prevista dall'art. 93 del Trattato. Infatti, un operatore economico diligente deve, normalmente, essere in grado di accertarsi che tale procedura sia stata rispettata (sentenze della Corte 20 settembre 1990, causa C-5/89, Commissione/Germania, Racc. pag. I-3437, punto 16, e 14 gennaio 1997, Spagna/Commissione, citata, punto 51; sentenza del Tribunale 15 settembre 1998, cause riunite T-126/96, T-127/96, BFM e EFIM/Commissione, Racc. pag. II-3437, punto 69).

- ¹⁷² Nel caso di specie, i regimi di aiuti controversi, che, nei limiti in cui prevedono la concessione di aiuti a imprese che effettuano attività di trasporto internazionale, costituiscono regimi di aiuti nuovi soggetti all'obbligo di notifica, come si è già dichiarato (v. supra, punto 145), non sono stati notificati. Ora, il solo fatto che le parti ricorrenti siano piccole imprese non significa che esse possano avere un legittimo affidamento sulla regolarità degli aiuti controversi, senza accertarsi che la procedura prevista dall'art. 93, n. 3 del Trattato sia stata rispettata. Per giunta, il fatto che gli aiuti concessi a imprese che esercitano un'attività di trasporto locale, regionale o nazionale fossero aiuti esistenti non può giustificare l'affidamento delle imprese che effettuano attività di trasporto internazionale sulla regolarità della procedura seguita per quanto riguarda gli aiuti loro concessi. Infatti, a differenza del settore del cabotaggio, che è stato progressivamente aperto alla concorrenza solo a partire dal 1° luglio 1990, il mercato del trasporto internazionale lo è stato a partire dal 1969. Ne consegue che l'obbligo di notificare i regimi di aiuti controversi istituiti nel 1981 e nel 1985, nei limiti in cui prevedevano la concessione di aiuti in tale settore, non poteva, in linea di principio, sfuggire all'attenzione di un operatore economico diligente.
- ¹⁷³ Pertanto, le parti ricorrenti non fanno valere alcuna circostanza eccezionale tale da fondare un legittimo affidamento sulla regolarità degli aiuti versati alle imprese che effettuano trasporti internazionali.
- ¹⁷⁴ Non è quindi provato che l'obbligo di restituire tali aiuti violi il principio di tutela del legittimo affidamento.

- 175 D'altronde, il problema di stabilire se la motivazione di un atto soddisfi le condizioni dell'art. 190 del Trattato CE (divenuto art. 253 CE) va valutato alla luce non solo del tenore di tale atto, ma anche del contesto di questo nonché del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (v., ad esempio, sentenza del Tribunale 22 ottobre 1996, causa T-266/94, Skibsværftsforeningen e a./Commissione, Racc. pag. II-1399, punto 230).
- 176 Nel caso di specie, poiché l'obbligo di recupero dell'importo degli aiuti versati, con i relativi interessi, è la logica conseguenza dell'accertamento dell'illegittimità degli aiuti stessi, la decisione impugnata è sufficientemente motivata in quanto, una volta accertato che gli aiuti di cui trattasi comportano una distorsione della concorrenza all'interno della Comunità tra le imprese di autotrasporto merci in conto terzi stabilite nella Regione Friuli-Venezia Giulia e quelle stabilite fuori di tale regione (punto VI, settimo capoverso), in essa si constata che il recupero di tali aiuti è necessario al fine di ripristinare le «eque condizioni di concorrenza» preesistenti alla concessione di questi ultimi (punto IX, primo capoverso).
- 177 Ne discende che i motivi attinenti alla violazione dei principi di tutela del legittimo affidamento e di proporzionalità nonché ad un difetto di motivazione per quanto riguarda il recupero degli aiuti controversi devono essere respinti.
- 178 Ne consegue che il presente ricorso deve essere accolto soltanto nella parte in cui è diretto all'annullamento dell'art. 2 della decisione impugnata, nei limiti in cui il detto articolo dichiara illegali gli aiuti versati a partire dal 1° luglio 1990 alle imprese che esercitano esclusivamente l'attività di trasporto locale, regionale o nazionale, e dell'art. 5 della stessa decisione, nella parte in cui esso impone il rimborso di tali aiuti.

Sulle spese

- 179 Ai sensi dell'art. 87, n. 3, del regolamento di procedura, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, il Tribunale può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese. Poiché le parti ricorrenti sono risultate parzialmente soccombenti, occorre condannarle a sopportare le proprie spese. La Commissione sopporterà le proprie spese.
- 180 La Repubblica italiana sopporterà le proprie spese, conformemente all'art. 87, n. 4, primo comma, del regolamento di procedura.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) L'art. 2 della decisione della Commissione 30 luglio 1997, 98/182/CE, relativa agli aiuti concessi dalla Regione Friuli-Venezia Giulia (Italia) in favore degli autotrasportatori di detta Regione, è annullato nella parte in cui dichiara illegali gli aiuti concessi a decorrere dal 1° luglio 1990 alle imprese che esercitano esclusivamente l'attività di trasporto locale, regionale o nazionale.

- 2) L'art. 5 della decisione 98/182 è annullato nella parte in cui obbliga la Repubblica italiana a recuperare tali aiuti.
- 3) Per il resto, il ricorso è respinto.
- 4) Ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.

Moura Ramos

García-Valdecasas

Tiili

Lindh

Mengozzi

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 15 giugno 2000.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

R.M. Moura Ramos