Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MELCHIOR WATHELET
presentate il 18 gennaio 2017 [1]

C-467/15 P

Commissione europea
contro

Repubblica italiana

«Impugnazione – Aiuti di Stato – Aiuto concesso dalla Repubblica italiana ai produttori di latte – Regime di aiuti connesso al rimborso del prelievo sul latte – Decisione condizionale adottata dal Consiglio a norma dell'articolo 108, paragrafo 2, terzo comma, TFUE – Inosservanza delle condizioni di autorizzazione – Aiuto esistente – Aiuto nuovo – Modifica di un aiuto esistente»

1. Con la presente impugnazione, la Commissione europea chiede l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 24 giugno 2015, Italia/Commissione (T-527/13, EU:T:2015:429; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con la quale quest'ultimo, da un lato, ha annullato parzialmente la decisione 2013/665/UE della Commissione [2] e, dall'altro, ha respinto il ricorso quanto al resto.

I – Contesto normativo

A – Regolamento (CE) n. 659/1999

2. Ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del regolamento n. 659/1999 [3], per «nuovi aiuti» s'intendono «tutti gli aiuti, ossia regimi di aiuti e aiuti individuali, che non siano aiuti esistenti, comprese le modifiche degli aiuti esistenti».

3. A norma dell'articolo 1, lettera g), di tale regolamento, per «aiuti attuati in modo abusivo» si intendono «gli aiuti utilizzati dal beneficiario in violazione [della] decisione [di approvazione]».

1 Lingua originale: il francese.

2 Decisione del 17 luglio 2013, relativa all'aiuto di Stato SA.33726 (11/C) [ex SA.33726 (11/NN)] concesso dall'Italia (proroga del pagamento dei prelievi sul latte in Italia) (GU 2013, L 309, pag. 40; in prosieguo: la «decisione controversa»).

3 Regolamento n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU 1999, L 83, pag. 1).

B – Regolamento (CE) n. 794/2004

4. L'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 794/2004[4] stabilisce quanto segue:

«Ai fini dell'articolo 1, lettera c) del regolamento (CE) n. 659/1999 si intende per modifica di un aiuto esistente qualsiasi cambiamento diverso dalle modifiche di carattere puramente formale e amministrativo che non possono alterare la valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato comune. Un aumento non superiore al 20% della dotazione originaria di un regime di aiuti non è tuttavia considerato una modifica ad un aiuto esistente».

II – Fatti e decisione controversa

5. Il Tribunale ha riassunto i fatti di causa nei seguenti termini ai punti da 1 a 8 della sentenza impugnata:«1. Al fine di consentire ai produttori di latte italiani di versare il prelievo supplementare di EUR 1 386 475 000 dovuto all'Unione europea a causa del superamento della quota latte attribuita alla Repubblica italiana per il periodo dal 1995/1996 al 2001/2002, tale Stato membro ha chiesto al Consiglio dell'Unione europea di autorizzarlo a istituire un regime di aiuti di Stato a norma dell'articolo 88, paragrafo 2, terzo comma, CE.

2. Con decisione 2003/530/CE, del 16 luglio 2003, sulla compatibilità con il mercato comune di un aiuto che la Repubblica italiana intende concedere ai suoi produttori di latte (GU 2003, L 184, pag. 15; in prosieguo: la "decisione del Consiglio"), il Consiglio ha autorizzato tale Stato membro a "sostitu[irsi] a [tali produttori] nel pagamento degli importi da essi dovuti all'[Unione] a titolo del prelievo supplementare sul latte e sui prodotti lattiero-caseari per il periodo dal 1995/1996 al 2001/2002" (articolo 1 della decisione del Consiglio). Esso l'ha parimenti autorizzato a "consent[ire agli interessati] di estinguere il loro debito [nei confronti della Repubblica italiana] mediante pagamenti differiti effettuati su vari anni senza interessi" (articolo 1 della decisione del Consiglio).

3. Tale dichiarazione di compatibilità è stata subordinata a due serie di condizioni. In primo luogo, il Consiglio ha imposto alle autorità italiane di dichiarare l'importo corrispondente al prelievo supplementare dovuto dai produttori di latte al Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), da una parte, e di detrarre il debito in essere nei confronti dell'Unione e i relativi interessi dalle spese finanziate dal FEAOG, dall'altra (articolo 2 della decisione del Consiglio). In secondo luogo, esso ha preteso che i produttori di latte rimborsassero interamente il loro debito nei confronti della Repubblica italiana mediante rate annuali di uguale importo, da un lato, e in un periodo non superiore a quattordici anni, a decorrere dal 1° gennaio 2004, dall'altro (articolo 1 della decisione del Consiglio).

4. In tale contesto, le autorità italiane hanno adottato il decreto-legge del 28 marzo 2003, n. 49 - Riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (GURI n. 75, del 31 marzo 2003, pag. 4), nonché il decreto ministeriale del 30 luglio 2003, disposizioni per il versamento del prelievo supplementare, dovuto e non versato per i periodi dal 1995/1996 al 2001/2002 di cui all'articolo 10, comma 34, della legge n. 119/2003 (GURI n. 183, dell'8 agosto 2003, pag. 33). Il combinato disposto di tali due atti prevedeva, in sostanza, che l'importo del prelievo supplementare di cui si era fatta carico la Repubblica italiana le sarebbe stato interamente rimborsato dai produttori di latte, senza interessi, mediante pagamento di rate annuali di pari importo per un periodo massimo di quattordici anni (in prosieguo: il "sistema di rateizzazione dei pagamenti").

4 Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento n. 659/1999 (GU 2004, L 140, pag. 1, e rettifica GU 2004, L 286, pag. 3).

5. Dopo avere modificato più volte tali disposizioni, segnatamente al fine di consentire agli interessati di richiedere la rateizzazione del loro debito su un periodo non superiore a trenta anni, differendo poi di sei mesi il pagamento della rata annua in scadenza al 30 giugno 2010, le autorità italiane hanno adottato la legge del 26 febbraio 2011, n. 10, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie (GURI n. 47, del 26 febbraio 2011, Supplemento ordinario n. 53), entrata in vigore il giorno dopo, ossia il 27 febbraio 2011. In particolare, essa ha introdotto un comma 12-duodecies all'articolo 1 del decreto-legge n. 225, il quale prevede che "[a]l fine di fare fronte alla grave crisi in cui versa il settore lattiero-caseario, sono differiti al 30 giugno 2011 i termini per il pagamento degli importi con scadenza 31 dicembre 2010 previsti dai piani di rateizzazione di cui al decreto-legge 28 marzo 2003, n. 49" e alla normativa successiva (in prosieguo: la "proroga del pagamento").

6. Le autorità italiane hanno informato la Commissione che l'"equivalente sovvenzione" di tale misura era stato imputato all'aiuto de minimis previsto per tale Stato membro dall'allegato del regolamento (CE) n. 1535/2007 della Commissione, del 20 dicembre 2007, relativo all'applicazione degli articoli [107 TFUE] e [108 TFUE] agli aiuti de minimis nel settore della produzione dei prodotti agricoli (GU 2007, L 337, pag. 35). A loro avviso, hanno usufruito di tale misura 1 291 produttori di latte su 11 271 beneficiari del sistema di rateizzazione dei pagamenti, vale a dire una proporzione pari all'11,45%. Inoltre, l'aiuto individuale ottenuto a tale titolo era compreso in una forcella che andava da EUR 0,08 a EUR 694,19. Infine, esso è rimasto inferiore a EUR 100 per 1 187 dei 1 291 produttori di latte interessati, e inferiore a EUR 12 per 559 di essi.

7. Con decisione C (2011) 10055 definitivo, dell'11 gennaio 2012, relativa all'aiuto di Stato SA.33726 (11/C) [ex SA.33726 (11/NN)] – Proroga del pagamento dei prelievi sul latte in Italia, di cui è stato pubblicato un riassunto nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 10 febbraio 2012 (GU 2012, C 37, pag. 30), la Commissione ha avviato il procedimento previsto all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE. In primo luogo, essa ha indicato, in sostanza, che nutriva dubbi in ordine alla qualificazione della proroga di pagamento alla luce dell'articolo 107 TFUE, nonché in ordine alla compatibilità di tale misura con il mercato interno. In secondo luogo, essa ha illustrato che tale proroga di pagamento comportava una violazione di una delle condizioni previste dalla decisione del Consiglio, che tale violazione trasformava l'intero sistema di rateizzazione dei pagamenti istituito dalle autorità italiane in un aiuto nuovo, nella parte in cui riguardava i produttori di latte italiani che avevano usufruito della proroga di pagamento, e che neppure la compatibilità di tale aiuto nuovo con il mercato interno era stata dimostrata.

8. Con [la] decisione [controversa], la Commissione ha considerato, in esito a uno scambio con le autorità italiane avvenuto durante il procedimento amministrativo, che ciascuna delle due misure di cui trattasi, vale a dire la proroga di pagamento, da un lato, e il sistema di rateizzazione dei pagamenti, dall'altro, costituiva un aiuto di Stato nuovo, illegale e incompatibile con il mercato interno (articolo 1 della decisione [controversa]). Di conseguenza, essa ha ordinato alla Repubblica italiana di procedere al recupero immediato ed effettivo delle somme concesse ai produttori di latte che avevano usufruito della proroga di pagamento, unitamente agli interessi (articoli 2 e 3 della decisione [controversa])».

III – Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

6. Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 30 settembre 2013, la Repubblica italiana ha proposto un ricorso diretto all'annullamento totale o parziale della decisione controversa.

7. A sostegno del proprio ricorso, la Repubblica italiana ha dedotto due motivi, vertenti, il primo, sulla violazione dell'articolo 3, paragrafo 7, del regolamento n. 1535/2007 e, il secondo, sulla violazione dell'articolo 3, paragrafo 2, del medesimo regolamento.

8. Il Tribunale ha accolto il secondo motivo della Repubblica italiana e ha annullato l'articolo 1, paragrafo 2, della decisione controversa nonché gli articoli da 2 a 4 della medesima nella parte in cui riguardavano, da un lato, il regime di aiuti di cui all'articolo 1, paragrafo 2, della decisione controversa, e, dall'altro, gli aiuti individuali concessi a norma di quest'ultimo, respingendo il ricorso quanto al resto.

9. A tal fine, il Tribunale ha, in primo luogo, precisato, al punto 39 della sentenza impugnata, la portata del secondo motivo, considerando che, sebbene le diverse censure invocate dalla Repubblica italiana nell'ambito di tale motivo fossero fondate sull'inosservanza di una disposizione differente, esse avevano in comune il fatto di contestare alla decisione controversa, in sostanza, anche il fatto di non fondarsi su alcuna base giuridica valida nella parte in cui qualificava il sistema di rateizzazione dei pagamenti come aiuto nuovo e illegale e nella parte in cui le ordinava di recuperare tale aiuto. Ai punti da 40 a 44 della sentenza impugnata, il Tribunale ha ritenuto che tale argomentazione fosse stata presentata già nell'atto del ricorso e che le argomentazioni addotte dalla Repubblica italiana nella propria replica costituissero un'estensione, alla luce del controricorso, di tale argomentazione.

10. In secondo luogo, il Tribunale ha respinto, ai punti da 45 a 47 della sentenza impugnata, la censura della Repubblica italiana relativa alla motivazione della decisione controversa.

11. In terzo luogo, il Tribunale ha esaminato, ai punti da 49 a 92 della sentenza impugnata, le censure della Repubblica italiana relative alla fondatezza della decisione controversa.

12. Al punto 50 della sentenza impugnata, il Tribunale ha considerato pacifico che, fino al momento in cui la Commissione ha ritenuto che il sistema di rateizzazione dei pagamenti dovesse essere considerato un aiuto nuovo, tale misura costituiva un regime di aiuti esistente.

13. Pur reputando, ai punti 66 e 67 della sentenza impugnata, che la Commissione fosse legittimata a ricorrere alla procedura prevista al capo IV del regolamento n. 659/1999 relativa agli aiuti attuati in modo abusivo, il Tribunale ha considerato pacifico, al punto 68 di detta sentenza, che la Commissione non aveva basato la sua decisione sulle relative disposizioni del regolamento n. 659/1999 ma che essa aveva ritenuto che il sistema di rateizzazione dei pagamenti fosse diventato un aiuto nuovo a causa della proroga dei pagamenti nei limiti in cui esso si applicava ai produttori di latte che avevano usufruito di tale proroga. Allo stesso modo, il Tribunale ha ritenuto che tale qualificazione e quella di aiuto attuato in modo abusivo si escludessero reciprocamente, poiché solo un aiuto già esistente poteva dare luogo a un'applicazione abusiva, come ricorda il considerando 15 del regolamento n. 659/1999.

14. Tra i diversi mezzi procedurali di cui la Commissione poteva avvalersi, il Tribunale ha menzionato, ai punti da 69 a 76, la procedura relativa agli aiuti illegali prevista al capo III del regolamento n. 659/1999.

15. Al punto 74 della sentenza impugnata, esso ha ritenuto che, in caso di modifica di un aiuto esistente, non possa essere qualificato come aiuto nuovo «qualsiasi aiuto esistente modificato», ma solo la modifica in quanto tale, mentre la misura anteriore, cui sia stata regolarmente data attuazione, dev'essere considerata come un aiuto esistente o un regime di aiuti esistente.

16. Al punto 75 della sentenza impugnata, il Tribunale ha menzionato un'eccezione a tale regola, riguardante l'ipotesi in cui la modifica incida sulla sostanza stessa dell'aiuto esistente o del regime di aiuti esistente, nel qual caso tale misura si trasforma interamente in aiuto nuovo o in regime di aiuti nuovo. Sempre in tale punto, il Tribunale ha precisato che non può parlarsi di modifica sostanziale qualora l'elemento nuovo sia chiaramente separabile dalla misura preesistente o qualora essa sia di ordine puramente formale o amministrativo.

17. Il Tribunale ha concluso, al punto 76 della sentenza impugnata, che la Commissione può qualificare come aiuto nuovo, ed eventualmente illegale, non solo la modifica di un aiuto esistente, ma anche l'intero aiuto esistente su cui verte tale modifica, a condizione che, nel merito, tale istituzione dimostri che la modifica incide sulla sostanza stessa della misura preesistente. Esso ha aggiunto che, qualora lo Stato membro interessato contesti questo punto durante il procedimento amministrativo, sostenendo o che tale modifica è chiaramente separabile dalla misura preesistente, o che essa ha un carattere puramente formale o amministrativo e non può incidere sulla valutazione della compatibilità di tale misura con il mercato interno, la Commissione deve giustificare le ragioni per cui gli argomenti di tale Stato non le sembrano fondati.

18. Ai punti da 78 a 80 della sentenza impugnata, il Tribunale ha dichiarato che la Commissione non aveva dimostrato nella decisione controversa che la proroga di pagamento incidesse sulla sostanza stessa del sistema di rateizzazione dei pagamenti. Il Tribunale ha concluso, ai punti 81 e 82 della sentenza impugnata, che la Commissione aveva disconosciuto la nozione di aiuto nuovo riqualificando un regime di aiuti esistente come aiuto nuovo illegale senza rispettare le condizioni sostanziali enunciate dal regolamento n. 659/1999 e aveva ordinato a torto il recupero degli aiuti concessi ai sensi del regime di aiuti esistente.

19. Ai punti da 83 a 91 della sentenza impugnata, il Tribunale ha respinto gli argomenti addotti dalla Commissione volti a dimostrare che l'inosservanza, da parte delle autorità italiane, di una delle condizioni cui era subordinata la dichiarazione di compatibilità del Consiglio, comportava, in sostanza, la riqualificazione del regime di aiuti esistente in aiuto nuovo ed illegale.

20. A tal fine, il Tribunale ha rilevato, al punto 85 della sentenza impugnata, che, allorché la Commissione rileva l'inosservanza di una decisione che ha dichiarato un aiuto o un regime di aiuti compatibile con il mercato interno a talune condizioni e scelga di esercitare i suoi poteri di controllo, essa deve attenersi all'esame dell'aiuto nuovo, a meno che non dimostri che quest'ultimo ha modificato la sostanza stessa di un aiuto esistente o di un regime di aiuti esistente.

21. Al punto 86 della sentenza impugnata, il Tribunale ha reputato che la Commissione non fosse legittimata a ritenere che l'inosservanza di una siffatta condizione comportasse ipso facto la riqualificazione di tale misura come aiuto nuovo, e ancor meno a considerare quest'ultimo illegale ab initio e a ordinarne il recupero come se si trattasse di un aiuto illegalmente concesso e non di un aiuto previamente autorizzato.

22. A tale riguardo, il Tribunale ha rilevato, al punto 87 della sentenza impugnata, che qualsiasi aiuto esistente è contemplato dalla decisione di autorizzazione di cui è stato oggetto, salvo che la Commissione consideri che un siffatto aiuto sia stato applicato abusivamente o che la sua sostanza stessa sia stata modificata da un aiuto nuovo e che, fatte salve tali due ipotesi, debba quindi essere considerato legale fintantoché la Commissione non accerti la sua incompatibilità con il mercato interno.

23. Inoltre, al punto 88 della sentenza impugnata, il Tribunale ha dichiarato che, tenuto conto dell'obiettivo perseguito dalle condizioni cui era subordinata la dichiarazione di compatibilità, la loro successiva inosservanza poteva comportare solo che la Commissione rimettesse in discussione, avvalendosi di uno dei diversi mezzi procedurali previsti dal Trattato FUE e dal regolamento n. 659/1999, la concessione della dichiarazione di compatibilità con il mercato interno della misura di cui trattasi e non la sua qualificazione come aiuto esistente, fatta salva la deroga ricordata al punto 85 della sentenza impugnata.

24. Ai punti 89 e 90 della sentenza impugnata, il Tribunale ha rilevato che una siffatta dichiarazione d'incompatibilità può produrre effetti solo per il futuro; se così non fosse, un regime di aiuti regolarmente attuato e gli aiuti individuali legalmente erogati ai sensi di esso, prima che lo Stato membro interessato venga meno agli obblighi ad esso incombenti, sarebbero retroattivamente considerati aiuti illegali e incompatibili con il mercato interno, il che equivarrebbe a una revoca della decisione che ha autorizzato la concessione di tali misure.

25. Inoltre, il Tribunale ha dichiarato, al punto 91 della sentenza impugnata, che la teoria prospettata dalla Commissione consentirebbe di eludere le procedure istituite dal legislatore al fine di garantire, nel rispetto del principio di certezza del diritto, l'effettività del controllo degli aiuti di Stato.

26. Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha quindi accolto il secondo motivo e respinto il ricorso quanto al resto.

IV – Sull'impugnazione

27. La Commissione e la Repubblica italiana sono state sentite all'udienza del 10 novembre 2016.

28. A sostegno della propria impugnazione, la Commissione deduce tre motivi, vertenti, rispettivamente, i) sul divieto di sollevare d'ufficio un motivo attinente alla legittimità sostanziale dell'atto impugnato; ii) sulla violazione dell'articolo 108 TFUE e dell'articolo 1 del regolamento n. 659/1999 in relazione alle nozioni di aiuto nuovo e di aiuto esistente; iii) sulla violazione dell'articolo 108 TFUE e degli articoli 4, 6, 7, 14 e 16 del regolamento n. 659/1999 quanto alle procedure applicabili agli aiuti nuovi e agli aiuti attuati in modo abusivo.

A – Sul primo motivo, vertente sul divieto di sollevare d'ufficio un motivo attinente alla legittimità sostanziale dell'atto impugnato

1. Argomenti delle parti

29. La Commissione fa valere che, ai punti da 39 a 44 della sentenza impugnata, il Tribunale ha violato il principio dispositivo, il divieto di sollevare d'ufficio un motivo attinente alla legittimità sostanziale della decisione, l'articolo 21 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea nonché l'articolo 44, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, articoli da cui discende che, in linea di principio, la controversia è determinata e circoscritta dalle parti e che il giudice dell'Unione non può statuire ultra petita sollevando d'ufficio la questione della qualificazione del sistema di rateizzazione dei pagamenti come aiuto nuovo e non esistente per il carattere asseritamente non sostanziale della modifica apportata a quest'ultimo dalle autorità italiane. Essa ritiene che, nel ricorso dinanzi al Tribunale, tale questione sia stata sollevata nel merito solo in relazione all'asserita violazione dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 794/2004, questione che va distinta da quella su cui verteva il ragionamento del Tribunale.

30. Qualora la Corte dovesse accogliere il presente motivo, la Commissione ritiene che la Corte non dovrebbe limitarsi ad annullare la sentenza impugnata e a respingere il ricorso in primo grado, ma, nell'interesse di una buona amministrazione della giustizia, al fine di prevenire il ripetersi di gravi violazioni del diritto sostanziale dell'Unione e di ottenere chiarimenti sulle procedure da seguire per l'esame degli aiuti di Stato concessi in violazione delle condizioni imposte dalla decisione di compatibilità, dovrebbe parimenti esaminare e accogliere almeno uno degli altri due motivi.

31. Quanto alla Repubblica italiana, essa ritiene che tale motivo sia infondato.

2. Valutazione

32. Contrariamente alla Commissione, reputo che la Repubblica italiana abbia correttamente dedotto tale motivo nel suo ricorso dinanzi al Tribunale.

33. Infatti, nel testo stesso del secondo motivo del suo ricorso dinanzi al Tribunale, quest'ultima fa riferimento a una censura vertente sulla violazione dell'articolo 1, lettera c), del regolamento n. 659/1999 relativo alla nozione di aiuto nuovo.

34. Nell'ambito di tale motivo, la Repubblica italiana fa valere anzitutto che «non vi sono elementi che consentano di stabilire che i beneficiari dell'aiuto esistente, i quali abbiano usufruito della misura contestata, debbano essere chiamati a restituire non solo l'importo corrispondente alla misura contestata, ma anche quello ricevuto a titolo di aiuto esistente (e, dunque, gli interessi non versati, sulla base della decisione di autorizzazione, con riferimento al primo programma di rateizzazione)» (punto 56 del ricorso dinanzi al Tribunale).

35. Essa addebita poi alla Commissione, sempre nell'ambito del medesimo motivo, un travisamento della nozione di «modifica dell'aiuto esistente», contenuta nell'articolo 1, lettera c), del regolamento n. 659/1999, nei seguenti termini: «[n]é può ritenersi che l'estensione della decisione di recupero anche all'aiuto esistente possa essere legittimamente fatta discendere dalla individuazione di una modifica sostanziale di quell'aiuto, idonea a far considerare le due misure come un unico aiuto nuovo, non notificato alla Commissione e quindi illegale» (punto 57 del ricorso dinanzi al Tribunale).

36. Inoltre, essa aggiunge che «[u]na simile conclusione sarebbe l'evidente effetto del travisamento della nozione di "modifica dell'aiuto esistente", rilevante ai fini dell'applicazione dell'articolo 1, lettera c), del regolamento n. 659/1999» (punto 58 del ricorso dinanzi al tribunale).

37. Ne consegue che, sebbene la Repubblica italiana in tale contesto addebitasse alla Commissione anche una carenza di motivazione, essa ha criticato la Commissione per aver qualificato il sistema di rateizzazione dei pagamenti come aiuto nuovo, senza verificare se sussistessero le condizioni per una simile qualificazione.

38. Quanto precede è confermato dal fatto che la Commissione ha correttamente compreso la censura della Repubblica italiana che ha riassunto e respinto nel suo controricorso presentato dinanzi al Tribunale (v. punti 22 e da 32 a 36 del controricorso dinanzi al Tribunale).

39. Pertanto, il primo motivo dev'essere respinto in quanto infondato.

B – Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 108 TFUE e dell'articolo 1 del regolamento n. 659/1999 in relazione alle nozioni di nuovo aiuto e di aiuto esistente

40. Tale motivo si articola in due parti riguardanti, la prima, il fatto che l'aiuto concesso in violazione delle condizioni di autorizzazione era un aiuto nuovo e non esistente e, la seconda, il fatto che la tesi del Tribunale non teneva conto dell'equilibrio istituzionale tra Consiglio e Commissione.

1. Argomenti delle parti

a) La Commissione

i) In via preliminare

41. La Commissione fa valere, in sostanza, che dalla giurisprudenza della Corte [5] emerge che una semplice violazione delle condizioni imposte in una precedente decisione di compatibilità di un aiuto determina l'esistenza di un nuovo aiuto e, in mancanza di fatti nuovi che possano condurre a una diversa valutazione, giustifica una nuova decisione di incompatibilità.

42. Secondo la Commissione, la certezza del diritto richiede che sia determinato con certezza se la misura nazionale è coperta dalla decisione di compatibilità e tale certezza può essere acquisita solo se la misura di cui trattasi è pienamente conforme all'autorizzazione e ne rispetta tutte le condizioni. La Commissione rileva, peraltro, che, laddove uno Stato membro violi le condizioni di autorizzazione, l'aiuto concesso non corrisponde a quello autorizzato dal Consiglio e non può quindi configurarsi come aiuto esistente.

43. Peraltro, la Commissione rileva che, in caso d'inosservanza delle condizioni imposte dalla decisione di autorizzazione, lo Stato membro interessato può sempre chiedere una nuova decisione di autorizzazione, basandosi, segnatamente, sulle mutate circostanze di fatto.

ii) Sulla prima parte

44. In primo luogo, la Commissione addebita al Tribunale di avere erroneamente ritenuto, al punto 50 della sentenza impugnata, che il sistema di rateizzazione dei pagamenti costituisse un regime di aiuti esistente fino al momento in cui la Commissione ha reputato che quest'ultimo dovesse essere considerato un aiuto nuovo. Così facendo, il Tribunale non avrebbe rispettato il carattere oggettivo delle nozioni di «aiuto esistente» e di «nuovo aiuto».

45. In secondo luogo, la Commissione ritiene che, al punto 74 della sentenza impugnata, il Tribunale abbia invocato a torto le sentenze del 20 maggio 2010, Todaro Nunziatina & C., (C-138/09, EU:C:2010:291); del 30 aprile 2002, Government of Gibraltar/Commissione (T-195/01 e T-207/01, EU:T:2002:111), e del 16 dicembre 2010, Paesi Bassi e NOS/Commissione, (T-231/06 e T-237/06, EU:T:2010:525), a sostegno della considerazione secondo cui, in caso di modifica di un aiuto esistente, può esser qualificato come aiuto nuovo non qualsiasi aiuto esistente modificato, ma solo la modifica in quanto tale.

46. In terzo luogo, la Commissione addebita al Tribunale, da un lato, di avere subordinato, al punto 75 della sentenza impugnata, la qualificazione come aiuto nuovo di un aiuto esistente o di un regime di aiuti esistente che fossero stati modificati alla dimostrazione da parte della Commissione che la modifica incideva sulla sostanza stessa della misura preesistente e, dall'altro, al punto 76 della sentenza impugnata, di avere imposto alla Commissione, in caso di contestazione, di giustificare, durante il procedimento amministrativo, le ragioni per cui gli argomenti dello Stato membro interessato non le sembravano fondati.

5 Sentenze del 3 ottobre 1991, Italia/Commissione (C-261/89, EU:C:1991:367, punti da 2 a 4 e da 20 a 23); del 5 ottobre 1994, Italia/Commissione (C-47/91, EU:C:1994:358, punti da 24 a 26), e del 21 marzo 2002, Spagna/Commissione (C-36/00, EU:C:2002:196, punti da 22 a 25), nonché ordinanza del 22 marzo 2012, Italia/Commissione (C-200/11 P, non pubblicata, EU:C:2012:165, punto 26).

47. In quarto luogo, la Commissione contesta al Tribunale di aver tratto conclusioni sulla fondatezza di una pretesa carenza di motivazione della decisione controversa, sebbene il Tribunale avesse già respinto, ai punti 46 e 47 della sentenza impugnata, la censura della Repubblica italiana relativa alla motivazione della decisione controversa.

48. In quinto luogo, la Commissione addebita al Tribunale di aver descritto in modo capzioso la sua posizione sulla questione se il sistema di rateizzazione dei pagamenti avesse subito una modifica sostanziale.

49. In sesto luogo, la Commissione reputa, per le ragioni innanzi illustrate, che le conclusioni cui è giunto il Tribunale ai punti 81 e 82 della sentenza impugnata siano basate su premesse errate in diritto.

50. In settimo luogo, la Commissione addebita al Tribunale di aver ritenuto a torto, al punto 88 della sentenza impugnata, che, in caso di violazione delle condizioni apposte a una dichiarazione di compatibilità, la Commissione potesse rimettere in discussione solo la concessione della dichiarazione di compatibilità con il mercato interno della misura di cui trattasi e non la sua qualificazione come aiuto esistente, a meno che non dimostrasse l'esistenza di una modifica sostanziale della misura in questione.

51. In ottavo luogo, la Commissione ritiene che il Tribunale, al punto 89 della sentenza impugnata, abbia erroneamente interpretato la sentenza del 15 settembre 1998, Ryanair/Commissione (T-140/95, EU:T:1998:201), relativa all'inosservanza di una decisione che aveva approvato, a talune condizioni, un aiuto da sbloccare per quote successive. Da tale sentenza si evincerebbe che l'inosservanza di una condizione di autorizzazione comporterebbe non solo che l'aiuto non sia coperto dalla decisione iniziale, ma anche che le quote successive si debbano presumere incompatibili, a meno che la Commissione non decida di concedere una deroga.

52. In nono luogo, la Commissione reputa che non si possa assimilare alla revoca di una precedente decisione la constatazione operata dal Tribunale al punto 90 della sentenza impugnata, secondo cui taluni aiuti non corrispondono a quanto autorizzato. Di conseguenza, contrariamente a quanto affermato dal Tribunale al punto 91 della sentenza impugnata, non sussisterebbe alcuna elusione del regolamento n. 659/1999 o violazione del principio di certezza del diritto.

b) La Repubblica italiana

53. In primo luogo, la Repubblica italiana ribatte che il Tribunale non si è basato sulla tesi secondo cui l'aiuto esistente, come autorizzato dal Consiglio, avrebbe compreso la proroga di pagamento concessa nel 2011, ma sulla tesi secondo cui la proroga di pagamento avrebbe costituito un aiuto nuovo il quale, in mancanza di dimostrazione da parte della Commissione che tale misura aveva sostanzialmente modificato l'aiuto esistente, non avrebbe potuto incidere sull'aiuto esistente.

54. In secondo luogo, la Repubblica italiana reputa che la Commissione abbia erroneamente addebitato al Tribunale di non aver tratto le conseguenze delle sue stesse considerazioni riguardo alla facoltà concessa alla Commissione di adire la Corte ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE per far constatare che la Repubblica italiana non si era attenuta alle condizioni della decisione di autorizzazione.

55. In terzo luogo, quanto alla censura della Commissione volta a dimostrare che il Tribunale avrebbe omesso di motivare la propria constatazione al punto 76 della sentenza impugnata, secondo cui essa può avvalersi dei suoi consueti poteri in materia di nuovi aiuti solo qualora dimostri che una violazione delle condizioni di autorizzazione incide sulla sostanza stessa dell'aiuto autorizzato, la Repubblica italiana fa valere che la Commissione non tiene conto della regola secondo la quale il

recupero di un aiuto esistente può essere disposto solo laddove lo stesso cessi di essere tale, vale a dire ove divenga un aiuto nuovo attraverso una modifica connessa all'aiuto esistente. Affinché ciò accada, è necessario, secondo la Repubblica italiana, che la modifica apportata a un regime di aiuti non sia chiaramente separabile dal regime iniziale e, inoltre, che tale modifica incida sulla sostanza stessa del regime iniziale.

56. In quarto luogo, quanto alle censure della Commissione riguardanti la qualificazione della misura di cui trattasi come aiuto nuovo e non esistente, la Repubblica italiana sottolinea che il Tribunale non ha dichiarato, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, che, in caso di violazione delle condizioni di autorizzazione, la Commissione poteva intervenire solo dimostrando che lo Stato membro aveva apportato una modifica sostanziale all'aiuto esistente.

57. In ogni caso, qualora la nuova misura integri di per sé un aiuto illegale, la Commissione potrebbe adottare una decisione che vieti l'esecuzione di tale misura, o, qualora alla misura fosse già stata data esecuzione, ordinare il recupero dell'aiuto, ripristinando in tal modo le condizioni alle quali l'aiuto era stato autorizzato.

58. La Repubblica italiana contesta parimenti l'argomento della Commissione secondo cui, indipendentemente dalla questione se un aiuto esistente sia stato o meno attuato regolarmente, la violazione di una delle condizioni di autorizzazione cui è subordinata la decisione di autorizzazione trasforma l'intera misura preesistente in un aiuto nuovo. Basandosi sulla sentenza del 13 giugno 2013, HGA e a./Commissione (da C-630/11 P a C-633/11 P, EU:C:2013:387, punti 29 e 30), tale Stato membro fa valere che la Corte, nella sua giurisprudenza, ha seguito un diverso ragionamento.

2. Esame della prima parte del secondo motivo

59. Nella presente causa, è pacifico che la modifica apportata alla misura preesistente autorizzata dal Consiglio costituisce un aiuto nuovo e illegale, essendosi il Tribunale pronunciato su tale punto, che non è stato contestato dinanzi alla Corte. La questione centrale del fascicolo sottoposto alla Corte è quindi se tale modifica trasformi integralmente l'aiuto esistente così modificato in un aiuto nuovo e a quali condizioni. È automatico o è necessario che la modifica sia sostanziale e inseparabile dalla misura preesistente [6]?

60. In altre parole, il Tribunale ha commesso un errore di diritto statuendo che la trasformazione dell'aiuto esistente in aiuto nuovo era subordinata alla dimostrazione che la modifica incideva in modo sostanziale sulla misura preesistente e non ne era separabile, dimostrazione che la Commissione non avrebbe fornito nel caso di specie?

6 Non è dunque opportuno, nella presente causa, affrontare la questione se, da un lato, nella sentenza del 20 marzo 2014, Rousse Industry/Commissione (C-271/13 P, EU:C:2014:175, punti da 30 a 39), la Corte abbia posto o meno (indirettamente) quale criterio rilevante la «modifica sostanziale» della misura preesistente per fare di tale modifica un aiuto nuovo e, dall'altro, quanto siano conciliabili la sentenza del 26 ottobre 2016, DEI e Commissione/Alouminion tis Ellados (C-590/14 P, EU:C:2016:797), che ha chiaramente respinto l'approccio del Tribunale basato sulla suddetta nozione, e la sentenza del 20 marzo 2014, Rousse Industry/Commissione (C-271/13 P, EU:C:2014:175), in cui la Corte sembra aver avallato il ragionamento del Tribunale nella sentenza impugnata, fondato sulla verifica del carattere sostanziale della modifica apportata a un aiuto esistente. Va notato che, nella sentenza del 2016, la Corte non fa riferimento alla sentenza del 2014. Le due sentenze sono state pronunciate da sezioni di tre giudici, senza conclusioni dell'avvocato generale.

a) Cosa afferma la giurisprudenza?

i) La sentenza Heineken Brouwerijen (91/83 e 127/83)

61. La prima sentenza che attira la mia attenzione è la sentenza del 9 ottobre 1984, Heineken Brouwerijen (91/83 e 127/83, EU:C:1984:307, punti da 19 a 22), in cui il giudice del rinvio ha interpellato la Corte sul divieto, contemplato dall'articolo 93, paragrafo 3, ultima frase, del Trattato di porre in atto i provvedimenti progettati prima che i procedimenti prescritti ai paragrafi 2 e 3 si siano conclusi con una decisione finale. Il giudice del rinvio chiedeva se tale divieto di esecuzione valesse per un progetto di aiuti regolarmente notificato nella sua versione iniziale ma poi modificato senza che la Commissione ne fosse stata informata e se, in tal caso, il divieto valesse solo per la parte dell'aiuto istituita in forza di detta modifica.

62. Ai sensi del punto 20 di detta sentenza, «[c]ome la Corte ha già sottolineato, tra l'altro nell'ordinanza 20 settembre 1983 (procedimento 171/83 R, Commissione/Repubblica francese, Racc. 1983, pag. 2621), l'art. 93, n. 3, ultima frase, costituisce la clausola di salvaguardia del sistema di controllo istituito da questo articolo, il quale, a sua volta, è essenziale per garantire il funzionamento del mercato comune. Il divieto di esecuzione sancito da detto articolo mira a garantire che gli effetti del regime d'aiuti non si producano prima che la Commissione abbia avuto un termine ragionevole per esaminare a fondo il progetto e per iniziare, eventualmente, il procedimento contemplato dal n. 2 dello stesso articolo».

63. La Corte, al punto 21 di tale sentenza, conclude che «il divieto in questione riguarda il regime di aiuti nella sua totalità e nella versione finale adottata dalle autorità nazionali. Se il progetto iniziale viene modificato, l'art. 93, n. 3, ultima frase, vale quindi per il progetto emendato. Qualora il progetto sia stato notificato senza provocare obiezioni da parte della Commissione, ma sia stato modificato dallo Stato membro senza informarne la Commissione, detta disposizione osta all'attuazione *dell'intero* regime di aiuti. La situazione può essere diversa solo nell'ipotesi in cui la presunta modifica rappresenti in realtà un provvedimento d'aiuti distinto, che dovrebbe venir valutato separatamente e che *non potrebbe quindi influire sulla valutazione che la Commissione abbia già dato del progetto iniziale*» (il corsivo è mio).

ii) La sentenza Italia/Commissione (C-261/89)

64. Nella causa che ha dato luogo alla sentenza del 3 ottobre 1991, Italia/Commissione (C-261/89, EU:C:1991:367, punti da 2 a 4 e da 20 a 23), la Commissione aveva autorizzato gli aiuti previsti dalla Repubblica italiana invitando il governo italiano ad astenersi, sino alla fine del 1988, dal concedere ulteriori aiuti, sotto qualsiasi forma, al gruppo a partecipazione statale del settore dell'alluminio, ma, il 18 settembre 1987, le autorità italiane hanno autorizzato l'EFIM (Ente partecipazione e finanziamenti industrie manifatturiere) ad effettuare un'emissione obbligazionaria a carico dello Stato, le cui entrate venivano destinate, per l'ammontare di 100 miliardi di lire italiane (ITL), (circa EUR 52 milioni) al finanziamento degli investimenti nelle società Aluminia (70 miliardi di ITL- circa EUR 36 milioni) e Compagnia Sarda Alluminio SpA (in prosieguo: la «Comsal»; 30 miliardi di ITL- circa EUR 15,5 milioni).

65. Al punto 20 di detta sentenza, la Corte ha dichiarato che «[p]er quanto riguarda l'argomento secondo cui la Commissione, per accertare la violazione della decisione precedente, avrebbe dovuto adire la Corte, va rilevato innanzitutto che, quando la Commissione esamina la compatibilità di un aiuto con il mercato comune, deve prendere in considerazione tutti gli elementi pertinenti, *ivi compreso eventualmente il contesto già esaminato in una decisione precedente nonché gli obblighi che*

tale decisione precedente abbia potuto imporre ad uno Stato membro. Nella fattispecie non si può addebitare alla Commissione di avere esaminato il nuovo aiuto nel contesto dell'insieme degli aiuti all'industria del settore dell'alluminio, come ha fatto del resto il governo italiano stesso nelle sue osservazioni nel corso della fase precontenziosa» (il corsivo è mio).

66. Al punto 21 della medesima sentenza, la Corte ha dichiarato che «[i]noltre, la procedura di esame degli aiuti ai sensi dell'art. 93, n. 2, consente di valutare ogni nuovo elemento di fatto tale da modificare la valutazione della Commissione, tenuto conto della finalità dei nuovi aiuti nonché di tutte le circostanze economiche pertinenti nel momento in cui gli aiuti sono concessi».

67. Ai sensi del punto 22 di detta sentenza, «[o]ccorre constatare che nella fattispecie il governo italiano non ha fornito in nessun momento del procedimento elementi nuovi tali da modificare la valutazione che la Commissione aveva già compiuto nella sua decisione 17 dicembre 1986. Esso si è limitato, senza addurre alcun argomento, a chiedere che i nuovi aiuti fossero esaminati alla luce dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato CEE».

68. Infine, ai sensi del punto 23 della sentenza in parola, «[n]e deriva che, dal momento che la Commissione non aveva ottenuto, quando ha adottato la decisione controversa, alcun elemento nuovo che le consentisse di valutare se gli aiuti di cui trattasi potessero beneficiare della deroga prevista dall'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato, essa era legittimata a basare la propria decisione sulle valutazioni che aveva già effettuato nella decisione precedente *e sull'inosservanza della condizione che essa vi aveva imposto*» (il corsivo è mio).

iii) La sentenza Italia/Commissione (C-47/91)

69. È opportuno altresì citare la sentenza del 5 ottobre 1994, Italia/Commissione (C-47/91, EU:C:1994:358, punti da 24 a 26), al cui punto 24 si rileva che «la Commissione, quando si occupa di un aiuto individuale che si sostiene essere stato concesso in base ad un regime già autorizzato, non può subito esaminarlo direttamente rispetto al Trattato. *Essa deve limitarsi anzitutto, prima dell'inizio di qualsiasi procedimento, a stabilire se l'aiuto rientri nel regime generale e soddisfi le condizioni fissate dalla decisione di approvazione dello stesso*. Se non procedesse in tal modo, la Commissione potrebbe, in occasione dell'esame di ciascun aiuto individuale, modificare la sua decisione di approvazione del regime di aiuti, la quale presupponeva già un esame alla luce dell'art. 92 del Trattato. I principi del legittimo affidamento e della certezza del diritto in tal caso sarebbero posti a repentaglio tanto per gli Stati membri quanto per gli operatori economici, poiché aiuti individuali rigorosamente conformi alla decisione di approvazione del regime di aiuti in qualsiasi momento potrebbero essere rimessi in discussione dalla Commissione» (il corsivo è mio).

70. La Corte aggiunge, al punto 25, che «[q]ualora, a seguito di un esame così limitato, la Commissione constati che l'aiuto individuale è conforme alla sua decisione di approvazione del regime di cui trattasi, detto aiuto dovrà essere considerato un *aiuto autorizzato*, e quindi un *aiuto esistente*. La Commissione non potrà pertanto disporne la sospensione poiché l'art. 93, n. 3, del Trattato le attribuisce tale potere soltanto per gli aiuti nuovi» (il corsivo è mio)[7].

7 La Corte, al punto 25 in esame, fa riferimento al punto 83 della sua sentenza del 16 maggio 2002, ARAP e a./Commissione (C-321/99 P, EU:C:2002:292).

iv) La sentenza Spagna/Commissione (C-36/00)

71. L'ultima sentenza (e la più recente) alla quale vorrei fare riferimento è la sentenza del 21 marzo 2002, Spagna/Commissione, (C-36/00, EU:C:2002:196), al cui punto 24 si rileva che «[s]e la Commissione constata che un aiuto, che si sostiene essere stato concesso in base ad un regime di aiuti già autorizzato, non soddisfa le condizioni previste nella sua decisione di approvazione del regime e quindi non è ricompreso in quest'ultima, detto aiuto deve essere considerato un aiuto nuovo» [8].

72. Al punto 25 della stessa sentenza, la Corte aggiunge che «se, al momento della concessione di un aiuto in applicazione di un regime previamente autorizzato, lo Stato membro non rispetta le condizioni alle quali la Commissione ha sottoposto la propria decisione di approvazione del suddetto regime, poiché l'aiuto versato è un aiuto nuovo, essa è tenuta a promuovere il procedimento speciale previsto dall'art. 88, n. 2, primo comma, CE (…)» [9].

b) Applicazione al caso di specie

73. Dalla giurisprudenza innanzi esaminata emerge che, citando, al punto 61 della sentenza impugnata, la giurisprudenza costante che, come si è già visto, autorizza la Commissione a basare la sua nuova decisione sulle valutazioni già espresse nella decisione precedente e sull'inosservanza delle condizioni da essa imposte, il Tribunale non ha tenuto conto del fatto che, per la Corte, la violazione di tali condizioni era di per sé sufficiente a giustificare una nuova decisione, d'incompatibilità in questo caso, per l'aiuto previamente autorizzato, il tutto nel contesto dell'esame degli aiuti nuovi e certo non in quello degli aiuti esistenti.

74. Da tale giurisprudenza emerge che se la Commissione constata che un aiuto concesso sulla base di un regime già autorizzato non soddisfa più le condizioni previste nella decisione di approvazione del regime e, di conseguenza, non è più conforme a tale decisione, detto aiuto dev'essere considerato un aiuto nuovo. In altri termini, la violazione delle condizioni imposte da una precedente decisione di compatibilità trasforma l'aiuto autorizzato in aiuto nuovo e, in mancanza di fatti nuovi suscettibili di determinare una diversa valutazione, giustifica una nuova decisione di incompatibilità.

75. Tale approccio mi sembra inoltre conforme al sistema di controllo preventivo sui progetti di nuovi aiuti istituito dal Trattato [10]. Un aiuto continua a configurarsi come esistente solo se sono rispettate le condizioni di compatibilità.

76. Ritengo quindi (alla stregua della Commissione) che, per definizione, un aiuto attuato in violazione delle condizioni di compatibilità imposte dalla Commissione o, come nel caso di specie, dal Consiglio, sia diverso dal provvedimento autorizzato dall'istituzione competente, il quale non si configura dunque più come aiuto esistente e perde la qualità di essere autorizzato.

77. In un caso come quello di specie, non è quindi necessario interrogarsi sul carattere sostanziale delle modifiche né sulla loro separabilità.

78. Le circostanze del caso di specie e le ipotesi discusse all'udienza consentono di chiarire i principi innanzi illustrati.

8 La Corte cita la sentenza del 5 ottobre 1994, Italia/Commissione (C-47/91, EU:C:1994:358, punti da 24 a 26).

9 La Corte cita la sentenza del 4 febbraio 1992, British Aerospace e Rover/Commissione (C-294/90, EU:C:1992:55, punto 13).

10 V. sentenze dell'11 dicembre 1973, Lorenz (120/73, EU:C:1973:152, punto 2), nonché del 12 febbraio 2008, CELF e ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79, punto 37).

79. Rammento che l'aiuto autorizzato dal Consiglio, vale a dire la sostituzione da parte della Repubblica italiana ai propri produttori di latte nel pagamento degli importi da essi dovuti all'Unione a titolo di prelievo supplementare sul latte e sui prodotti lattiero-caseari per il periodo dal 1995/1996 al 2001/2002, era segnatamente subordinato alla condizione che detti produttori di latte rimborsassero interamente il loro debito nei confronti della Repubblica italiana mediante rate annuali di uguale importo, senza interessi e per un periodo non superiore a 14 anni a decorrere dal 1º gennaio 2004.

80. Successivamente all'autorizzazione del Consiglio, l'Italia ha unilateralmente concesso una proroga al 30 giugno 2011 del termine fissato per il pagamento degli importi con scadenza al 31 dicembre 2010.

81. Rammento inoltre che l'articolo 1, lettera b), del regolamento n. 659/1999 contempla cinque diverse categorie di aiuti esistenti: i) aiuti (o regimi di aiuti) «storici», ossia in vigore in uno Stato membro prima della sua adesione e ancora esistenti dopo il suo ingresso nell'Unione; ii) aiuti individuali (o regimi di aiuti) autorizzati dalla Commissione o dal Consiglio; iii) situazioni correlate alle conseguenze dell'inerzia della Commissione nel suo esame degli aiuti nuovi; iv) aiuti scoperti dalla Commissione successivamente alla scadenza del termine di prescrizione dell'azione (di dieci anni, a norma dell'articolo 15 del regolamento n. 659/1999); e, infine, v) misure di finanziamento, esoneri, vantaggi fiscali ecc. concessi a operatori economici e/o a settori che, in seguito alla liberalizzazione degli scambi, non sono più compatibili con il rispetto delle regole della concorrenza e la disciplina degli aiuti di Stato.

82. Come rilevato dalla Commissione, per le categorie i), iv) e v), è sufficiente, in linea di principio, controllare la data di concessione dell'aiuto, non dovendo la Commissione esaminare il loro contenuto in quanto tale. Invece, per un aiuto delle categorie ii), come quello di cui trattasi nella specie, e iii), la Commissione deve verificarne il contenuto per assicurarsi che tale aiuto corrisponda effettivamente a quello da essa autorizzato o autorizzato dal Consiglio. Se così fosse, l'aiuto sarebbe esistente, in caso contrario si tratterebbe ipso facto di un aiuto nuovo.

83. Nella fattispecie, la proroga di pagamento è stata concessa dalla Repubblica italiana a beneficiari dell'aiuto che era stato autorizzato dal Consiglio e modifica per i medesimi beneficiari la tabella di rateizzazione dei rimborsi che costituiva una delle condizioni di autorizzazione dell'aiuto da parte del Consiglio.

84. Ritengo, quindi, che la misura così modificata divenga ipso facto un aiuto nuovo, poiché non rientra più nella definizione di aiuto esistente enunciata nel regolamento di esecuzione che impone la condizione che l'aiuto corrisponda esattamente a quanto autorizzato. Se esso non corrisponde più all'aiuto concesso, non si può più parlare semplicemente di aiuto esistente [11].

85. All'udienza, è stata menzionata l'ipotesi che la Repubblica italiana avrebbe ammesso allo stesso regime i produttori di latte siciliani, mentre invece l'aiuto in questione sarebbe stato autorizzato solo per i produttori di latte stabiliti in Italia. In tal caso, l'aiuto concesso ai produttori siciliani si configurerebbe sicuramente come un aiuto nuovo ma si situerebbe oltre l'oggetto dell'aiuto autorizzato e riguarderebbe altri beneficiari. L'aiuto autorizzato resterebbe quindi un aiuto esistente e le condizioni imposte dal Consiglio resterebbero applicabili a tutti i suoi beneficiari. Solo l'estensione alla Sicilia costituirebbe un aiuto nuovo.

11 Dal momento in cui il beneficiario ha pagato regolarmente secondo lo schema di rateizzazione annuale stabilito dal Consiglio, non si sono prodotte conseguenze diverse da quelle previste dal Consiglio nella sua decisione. Di conseguenza, non vi è alcuna ragione che giustifichi il recupero. Se, invece, al beneficiario è stata concessa una proroga e quindi non ha più rispettato il piano di rimborso di 14 anni, esso ha di fatto ottenuto più di quanto era stato autorizzato dal Consiglio. Pertanto, il tutto diviene un nuovo aiuto.

86. Quanto illustrato è perfettamente in linea con la filosofia del sistema di controllo degli aiuti di Stato previsto dal Trattato FUE: per il buon funzionamento, la chiarezza, la trasparenza e l'efficacia di tale sistema, è importante che gli aiuti esistenti siano solo quelli effettivamente autorizzati e non quelli che sono stati modificati.

87. Ne deriva che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nella sua interpretazione degli articoli 108 TFUE e 1 del regolamento n. 659/1999 quanto alle nozioni di «nuovo aiuto» e di «aiuto esistente», laddove ha ritenuto, in sostanza, che l'aiuto oggetto della decisione controversa restasse un aiuto esistente poiché era stato inizialmente autorizzato dal Consiglio, su domanda della Repubblica italiana, con la decisione 2003/530, anche se l'Italia non aveva rispettato una delle due condizioni cumulative alle quali il Consiglio aveva subordinato tale autorizzazione, e, segnatamente, quella di ottenere il rimborso integrale da parte dei beneficiari del loro debito nei confronti della Repubblica italiana mediante rate annuali di uguale importo, da un lato, e in un periodo non superiore a 14 anni, a decorrere dal 1º gennaio 2004, dall'altro.

88. Il Tribunale ha quindi erroneamente statuito che la Commissione avrebbe potuto considerare tale misura così modificata un aiuto nuovo, anziché un aiuto esistente, solo se avesse dimostrato che la modifica incideva sull'aiuto in modo sostanziale o non ne era separabile.

89. Ne consegue che la prima parte del secondo motivo dev'essere accolta.

3. Seconda parte

a) Argomenti delle parti

90. La Commissione fa valere, in sostanza, che la sentenza del Tribunale non tiene debitamente conto del fatto che il sistema di rateizzazione dei pagamenti sia stato autorizzato dal Consiglio.

91. La Repubblica italiana ribatte che il Tribunale non ha affatto dichiarato che la misura controversa era coperta dalla decisione di autorizzazione di cui era oggetto. Al contrario, il Tribunale avrebbe confermato la decisione controversa laddove ha dichiarato illegale l'aiuto in questione e ne ha ordinato il recupero.

92. Inoltre, la Repubblica italiana rileva che l'articolo 1, lettera b), punto ii), del regolamento n. 659/1999 colloca su un piano di equivalenza i regimi di aiuti e gli aiuti individuali autorizzati dalla Commissione e quelli autorizzati dal Consiglio, considerandoli entrambi aiuti esistenti. Il Tribunale avrebbe parimenti proceduto a una simile constatazione nella sentenza impugnata.

b) Valutazione

93. Concordo con la Commissione nel ritenere che la sentenza impugnata non tenga debitamente conto del fatto che il sistema di rateizzazione dei pagamenti sia stato autorizzato dal Consiglio in virtù dei poteri straordinari conferitigli dall'articolo 108, paragrafo 2, terzo comma, TFUE.

94. Una decisione adottata in forza di siffatti poteri straordinari dev'essere oggetto di un'interpretazione restrittiva e non può essere interpretata nel senso che copre aiuti che non corrispondono esattamente a quanto è stato autorizzato dal Consiglio. Pertanto, l'interpretazione del Tribunale secondo cui gli aiuti concessi in violazione delle condizioni imposte dal Consiglio dovrebbero considerarsi aiuti esistenti, a meno che non si dimostri che l'inosservanza di tali condizioni incideva sulla sostanza stessa degli aiuti approvati, è errata.

95. Inoltre, mentre il Consiglio può avvalersi dei suoi poteri straordinari conferitigli dall'articolo 108, paragrafo 2, terzo comma, TFUE, la Commissione, che non gode di un potere discrezionale così ampio come quello attribuito al Consiglio, può solo verificare il rispetto delle condizioni di autorizzazione stabilite dal Consiglio. La Commissione, infatti, deve presupporre che il rispetto di tali condizioni imposte dal Consiglio nell'esercizio dei suoi poteri straordinari rivesta un'importanza essenziale, senza modulazioni o eccezioni. Inoltre, laddove un'autorizzazione sia fondata sul potere discrezionale straordinario riconosciuto al Consiglio, essa non può procedere a una nuova valutazione.

96. Le autorità italiane avrebbero potuto eventualmente chiedere al Consiglio di adottare una nuova decisione e autorizzare il regime risultante dalla proroga decisa nel 2011. Esse non l'hanno fatto e la Commissione non poteva sostituirsi al Consiglio.

97. Di conseguenza, anche ammettendo che la tesi del Tribunale abbia una certa validità nel caso di aiuti autorizzati alle condizioni della Commissione stessa, tali considerazioni non possono essere addotte quando gli aiuti sono stati autorizzati dal Consiglio.

98. Pertanto, la seconda parte del secondo motivo deve parimenti essere accolta così come, quindi, il secondo motivo nella sua interezza, il che comporta che la sentenza impugnata dev'essere annullata.

C – Sul terzo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 108 TFUE e degli articoli 4, 6, 7, 14 e 16 del regolamento n. 659/1999 quanto alle procedure applicabili agli aiuti nuovi e agli aiuti attuati in modo abusivo

1. Argomenti delle parti

99. La Commissione addebita al Tribunale, il quale aveva ammesso, in un primo momento, al punto 67 della sentenza impugnata, che l'inosservanza da parte di uno Stato membro delle condizioni di autorizzazione costituiva parimenti una forma di attuazione abusiva, di aver escluso, al punto 68 di detta sentenza, la pertinenza delle disposizioni relative agli aiuti attuati in modo abusivo, rilevando che essa non aveva basato la sua decisione su tali disposizioni e considerando che le nozioni di aiuto nuovo e di aiuto attuato in modo abusivo si escludono mutualmente.

100. La Commissione, basandosi sul considerando 15 e sull'articolo 16 del regolamento n. 659/1999, fa valere che aiuti nuovi e aiuti attuati in modo abusivo producono effetti simili, ragion per cui essi sono soggetti a procedure simili, ad eccezione dell'ingiunzione di recupero che è limitata alla procedura relativa agli aiuti nuovi. Secondo la Commissione, dato che la controversia dinanzi al Tribunale non aveva ad oggetto l'esecuzione di un'ingiunzione di recupero di cui all'articolo 11, paragrafo 2, di detto regolamento, l'errore in cui sarebbe potuta incorrere la Commissione qualificando l'aiuto come nuovo e non attuato in modo abusivo sarebbe innocuo, assolutamente privo di conseguenze giuridiche, in quanto sarebbero state, all'occorrenza, rispettate tutte le prescrizioni procedurali applicabili agli aiuti attuati in modo abusivo. Pertanto, un siffatto errore nella qualificazione dell'aiuto non potrebbe portare all'annullamento della decisione controversa in quanto essa riguarda i regimi di aiuti contemplati dall'articolo 1, paragrafo 2, della decisione controversa e gli aiuti individuali concessi in attuazione di tali aiuti.

101. La Repubblica italiana ribatte che, anche se i poteri di cui dispone la Commissione nell'ambito della procedura relativa a un aiuto nuovo e in quella relativa agli aiuti attuati in modo abusivo sono analoghi, l'esito di tali due procedure non è necessariamente lo stesso. Tale Stato membro sottolinea che l'impossibilità di emettere un'ingiunzione provvisoria di recupero nell'ambito della procedura di controllo degli aiuti attuati in modo abusivo è motivata dal fatto che si tratta di un aiuto previamente approvato dalla Commissione e che è esattamente per tale ragione che, nell'ambito della procedura relativa a un aiuto attuato in modo abusivo, e a maggior ragione laddove si tratti di un aiuto attuato

da uno Stato membro in modo abusivo, l'intervento della Commissione dovrebbe mirare principalmente a ricollegare la misura all'autorizzazione iniziale, ossia ad imporre una modifica piuttosto che a sopprimere l'aiuto. Ogni altro approccio sarebbe contrario al principio del legittimo affidamento e quindi all'articolo 14, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 659/1999.

2. Valutazione

102. Al riguardo, è sufficiente constatare che il Tribunale, nella sentenza impugnata, non ha concluso per il carattere abusivo dell'applicazione del sistema di rateizzazione dei pagamenti ma si è limitato a ritenere che «dal momento che la proroga di pagamento aveva violato la decisione del Consiglio, *la Commissione era legittimata*, conformemente all'articolo 108, paragrafo 2, primo comma, TFUE, *a determinare se si dovesse considerare o meno che il sistema di rateizzazione dei pagamenti autorizzato dal Consiglio fosse stato applicato in modo abusivo a causa di siffatta violazione*» (punto 66 della sentenza impugnata, il corsivo è mio).

103. Infatti, il riconoscimento da parte del Tribunale, al punto 67 della sentenza impugnata, che la nozione di aiuto attuato in modo abusivo comprendeva anche il caso dell'inosservanza, da parte di uno Stato membro, delle condizioni imposte nella decisione di approvazione, non modifica in alcun modo tale constatazione.

104. Pertanto, la censura della Commissione dev'essere respinta, in quanto il Tribunale non ha qualificato il sistema di rateizzazione dei pagamenti come aiuto attuato in modo abusivo.

D – Sulle conseguenze dell'annullamento della sentenza impugnata

105. Considerato che il Tribunale ha già respinto gli altri motivi di ricorso presentati in primo grado, la Corte può statuire definitivamente sulla controversia respingendo integralmente il ricorso in primo grado, conformemente all'articolo 61, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea.

V – Sulle spese

106. Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica italiana, rimasta sostanzialmente soccombente, deve essere condannata alle spese dei due gradi di giudizio.

VI – Conclusione

107. Per tali motivi, propongo alla Corte di statuire come segue:

– annullare la sentenza del Tribunale (Terza Sezione) del 24 giugno 2015, nella causa T-527/13, Repubblica italiana/Commissione nella parte in cui quest'ultima ha annullato, da un lato, l'articolo 1, paragrafo 2, della decisione 2013/665/UE della Commissione, del 17 luglio 2013, relativa all'aiuto di Stato SA.33726 (11/C) [ex SA.33726 (11/NN)] concesso dall'Italia (proroga del pagamento dei prelievi sul latte in Italia) e, dall'altro, gli articoli da 2 a 4 di tale decisione nella parte in cui riguardano, da un lato, il regime di aiuti di cui al suo articolo 1, paragrafo 2, e, dall'altro, gli aiuti individuali concessi in applicazione di tale regime di aiuti;

– respingere l'impugnazione quanto al resto e

– respingere il ricorso presentato in primo grado e condannare la Repubblica italiana alle spese dei due gradi di giudizio.