**CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ANTONIO LA PERGOLA
presentate il 9 luglio 1998 ***

1. Con il presente ricorso, il Regno di Spagna chiede l'annullamento della decisione CE della Commissione 30 luglio 1996, 97/21/CECA, CE relativa ad un aiuto di Stato concesso alla Compañía Española de Tubos por Extrusión S. A., sita in Llodio (Álava) ¹.

Fatti e normativa nazionale

2. La Compañía Española de Tubos por Extrusión S. A (nel prosieguo: la «Tubacex») è una società di diritto privato, con sede a Llodio (Álava), specializzata nella produzione di tubi di acciaio senza saldature. Essa possiede una filiale che produce acciaio, la Acería de Álava, con sede ad Amurrio.

Nel giugno 1992, al termine di un lungo periodo di gravi difficoltà economiche, la Tubacex è stata dichiarata insolvente a titolo provvisorio ed ha sospeso i pagamenti, in conformità della legislazione nazionale che regola la materia ². I lavoratori delle imprese si sono quindi rivolti al Fondo de Garantía

salarial (nel prosieguo: il «FOGASA») per ottenere il pagamento dei salari che risultavano loro dovuti. Il FOGASA è un organismo indipendente che opera sotto il controllo del Ministero del Lavoro e della Sicurezza sociale ed è finanziato dai contributi delle imprese. La funzione di tale organismo consiste appunto nel versare ai lavoratori delle imprese dichiarate fallite, o in stato di difficoltà, i salari non corrisposti ³; tali somme debbono poi essere restituite al FOGASA dalle imprese interessate ⁴. A tale riguardo, l'art. 32, n. 1, del decreto reale n. 505/85 prevede che «Per facilitare il recupero delle somme dovute, il Fondo di garanzia salariale può concludere accordi di rientro che definiscono gli aspetti relativi alla forma, al termine e alle garanzie, associando l'effetto dell'azione surrogatoria alle esigenze di continuità dell'impresa e di preservazione dell'occupazione. Le somme di cui è stato dilazionato il rimborso sono maggiorate dell'interesse al tasso legale in vigore».

Il decreto del Ministero del Lavoro e della Sicurezza sociale, del 20 agosto 1995, detta i criteri ai quali deve conformarsi l'azione del FOGASA, «nei limiti del margine di manovra richiesto, che permette di tener conto delle particolarità di ogni caso concreto». L'art. 2, n. 1, fissa limiti massimi entro i quali il

* Lingua originale: l'italiano.

1 — GU L 8, pag. 14.

2 — La situazione di insolvenza cessava, nell'ottobre 1993, grazie ad un accordo con i creditori che prevedeva, in sostanza, l'emissione di obbligazioni convertibili per pagare il debito.

3 — V. art. 33 dello statuto dei lavoratori e art. 2, n. 1, del decreto reale n. 505/85 del 6 marzo 1985, relativo all'organizzazione e al funzionamento del FOGASA.

4 — V. art. 33, n. 4, dello statuto dei lavoratori e art. 2, n. 4, del decreto reale n. 505/85.

FOGASA può dilazionare il debito delle imprese. L'art. 3, relativo alle garanzie, prevede che venga richiesta una garanzia «giudicata sufficiente». Secondo l'art. 6, n. 3, il FOGASA può anche respingere ogni domanda di dilazione o di frazionamento.

sociale (nel prosieguo: la «TGSS»), dall'altro, in merito alla dilazione ed al frazionamento del debito delle imprese per mancato versamento di contributi previdenziali.

3. Nell'ambito del quadro normativo appena descritto, il FOGASA, da un lato, e Tubacex e Acería de Álava, dall'altro, hanno concluso, il 10 luglio 1992, un accordo in virtù del quale il FOGASA avrebbe versato ai lavoratori delle imprese i salari loro spettanti, per un importo complessivo di 444 327 300 ESP; Tubacex e Acería de Álava, dal canto loro, si impegnavano a restituire al FOGASA detto importo, maggiorato di 211 641 186 ESP a titolo di interessi. Il periodo pattuito per la restituzione era di otto anni ed il tasso di interesse era fissato al 10%. L'accordo è stato poi oggetto di due modifiche⁵ ed è stato sostituito, il 10 marzo 1994, da un nuovo accordo, anch'esso modificato il 3 ottobre 1994⁶.

Tali accordi trovano fondamento nell'art. 20 della legge generale sulla sicurezza sociale, così formulato:

«1) Possono essere accordate dilazioni o un frazionamento del pagamento dei debiti per contributi previdenziali o per maggiorazioni di tali contributi.

4. Occorre ora soffermarsi sugli accordi intervenuti tra Tubacex e Acería de Álava, da un lato, e la Tesoreria generale della sicurezza

(...)

5 — A seguito della prima modifica, dell'8 febbraio 1993, gli importi dovuti ammontavano a 376 194 837 ESP, come capitale, e 183 473 133 ESP, a titolo di interessi, rimborsabili in sedici scadenze semestrali ad un tasso di interesse del 9%. Una seconda modifica, del 16 febbraio 1994, ha fissato l'importo dovuto, a titolo di capitale, a 372 000 000 ESP, ai quali si aggiungevano interessi per 154 138 830 ESP, rimborsabili ad un tasso del 9%.

6 — L'accordo del 10 marzo 1994 prevedeva un importo di 465 727 750 ESP per capitale e 197 580 900 ESP per interessi. Il tasso previsto era del 9%. A seguito dell'accordo del 3 ottobre 1994 l'importo da restituire ammontava a 469 491 521 ESP per capitale e 205 335 378 ESP per interessi, rimborsabili in otto anni. Il pagamento degli interessi era rinviato agli ultimi tre anni, mentre il rimborso del 70% del capitale diventava effettivo soltanto a decorrere dal 30 dicembre 1998.

3) Le dilazioni e il frazionamento dei debiti nei confronti della sicurezza sociale possono essere concessi nella forma e secondo le modalità definite dal Ministro del Lavoro e della Sicurezza sociale, tenuto conto delle circostanze di ogni caso di specie».

Sui debiti dilazionati è previsto un interesse di ritardo del 20% ⁷.

namento fino alla data del pagamento, di interessi al tasso legale che sarà in vigore al momento della concessione (...)».

Le condizioni per concedere la dilazione e il frazionamento del pagamento sono definite dal decreto reale n. 1517/1991 dell'11 ottobre 1991. L'art. 39 del decreto, intitolato «Potere discrezionale dell'amministrazione», prevede che: «La concessione di una dilazione di pagamento di debiti nei confronti della sicurezza sociale ha carattere discrezionale, e può essere richiesta la costituzione di una garanzia idonea secondo le condizioni previste all'art. 30 del presente decreto reale (...)».

Le modalità di attuazione del decreto reale n. 1517/1991 sono state precisate con decreto ministeriale dell'8 aprile 1992. In particolare, viene qui in rilievo l'art. 11, secondo il quale «Le dilazioni e il frazionamento del pagamento dei debiti verso gli enti di gestione ed i servizi comuni della sicurezza sociale possono essere accordati in modo discrezionale dalla Tesoreria generale della sicurezza sociale».

L'art. 41 dello stesso decreto, sotto il titolo «Forma, condizioni e modalità», dispone che:

«1) Le dilazioni e i frazionamenti ai quali si riferisce l'articolo precedente possono essere accordati nella forma e secondo le condizioni stabilite dal Ministero del Lavoro e della Sicurezza sociale.

5. La sicurezza sociale vantava nei confronti di Tubacex una serie di crediti, che sono stati regolati con l'accordo dell'ottobre 1993 ⁸ con il quale è stata revocata la sospensione dei pagamenti. A seguito di tale accordo, Tubacex e Acería de Álava hanno cessato di versare contributi previdenziali, accumulando così un debito di 1 156 601 560 ESP per Tubacex, e di 255 325 925 ESP per Acería de Álava. A tali importi si sono aggiunte poi penalità di ritardo, conformemente al citato art. 27 della legge generale della sicurezza sociale ⁹.

2) In ogni caso, la dilazione o il frazionamento del pagamento di debiti nei confronti della sicurezza sociale dà luogo al versamento, a partire dalla data alla quale è stata concessa la dilazione e il frazio-

⁸ — Di tale accordo si è fatta menzione alla precedente nota 2.

⁹ — Le penalità ammontavano a 253 335 669 ESP a carico di Tubacex e 49 083 697 ESP a carico di Acería de Álava. Sommate al capitale, tali penalità davano luogo ad un debito complessivo, rispettivamente, di 1 409 957 329 ESP e 274 409 604 ESP.

⁷ — V. art. 27 della legge generale sulla sicurezza sociale.

In data 25 marzo e 2 aprile 1994 la TGSS ha concluso accordi con Tubacex e Acería de Álava per il rimborso delle somme in questione. Più precisamente, le parti hanno convenuto di dilazionare il debito e di frazionare il pagamento, conformemente alle disposizioni sopra riferite. In entrambi gli accordi era previsto un tasso di interesse del 9% sulle somme da restituire ¹⁰.

La decisione impugnata

6. Dopo aver effettuato un'inchiesta preliminare, la Commissione, in data 30 luglio 1996, adottava la decisione controversa. L'art. 1 è così formulato:

«Le misure sotto elencate, adottate dalla Spagna nei confronti della Compañía Española de Tubos por Extrusión S. A. (Tubacex) e dell'Acería de Álava, comportano elementi di aiuti di Stato concessi illegalmente ed incompatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92 del trattato CE e della

decisione n. 3855/91/CECA, in quanto il tasso d'interesse applicato era inferiore ai tassi in vigore sul mercato:

1) il contratto di credito sottoscritto il 10 luglio 1992 tra il Fondo de Garantía Salarial (FOGASA), Tubacex e Acería de Álava per un totale di 444 327 300 ESP a titolo di capitale, modificato dai contratti stipulati l'8 febbraio 1993 e il 16 novembre 1994 (comprendenti rispettivamente 376 194 872 ESP e 372 000 000 ESP a titolo di capitale);

2) il contratto di credito sottoscritto il 10 marzo 1994 tra FOGASA, Tubacex e Acería de Álava per un totale di 465 727 750 ESP a titolo di capitale, modificato dal contratto in data 3 ottobre 1994 per un totale di 469 491 521 ESP a titolo di capitale;

3) il contratto sottoscritto il 25 marzo 1994 tra la Previdenza sociale e Acería de Álava al fine di rinegoziare debiti ammontanti a 274 409 604 ESP;

10 — Il primo accordo concerneva il debito di Acería de Álava per 274 409 604 ESP: era previsto un piano di rimborso progressivo in cinque anni ed il 51% dell'importo avrebbe dovuto essere versato il quinto anno. Il secondo accordo riguardava il debito di Tubacex per 1 409 957 329 ESP e prevedeva condizioni analoghe a quelle praticate ad Acería de Álava.

4) il contratto sottoscritto il 12 aprile 1994 tra la Previdenza sociale e Tubacex al fine di rinegoziare debiti ammontanti a 1 409 957 329 ESP».

Sull'asserita violazione dell'art. 118 del Trattato

Ai sensi dell'art. 2 la Spagna veniva quindi invitata «a sopprimere gli elementi costitutivi di aiuto, contenuti nelle misure di cui all'articolo 1, revocando le misure stesse oppure applicando le normali condizioni di mercato al tasso d'interesse effettivo a partire dal momento nel quale sono stati inizialmente accordati i crediti FOGASA ed è stata concordata la rinegoziazione del debito nei confronti della Previdenza sociale posteriormente alla sospensione dei pagamenti, e recuperando l'importo corrispondente alla differenza tra tale tasso e il tasso effettivamente applicato fino alla data di soppressione dell'aiuto. (...)».

Con il presente ricorso, il Regno di Spagna impugna detta decisione. In particolare, esso contesta la valutazione della Commissione nella parte in cui vengono configurate come aiuti di Stato le modalità di rimborso dei crediti del FOGASA, nonché la dilazione dei debiti delle imprese nei confronti della sicurezza sociale.

7. Il governo ricorrente fa valere, in primo luogo, che la decisione controversa violerebbe l'art. 118 del Trattato¹¹: le misure che la Commissione ha qualificato come aiuti di Stato sarebbero, in realtà, provvedimenti che attengono alla disciplina del diritto del lavoro, e più precisamente della sicurezza sociale; materia, questa, che ricade nella competenza esclusiva degli Stati membri e nella quale la Commissione avrebbe un mero ruolo propositivo e di coordinamento. In particolare, il FOGASA si limiterebbe a versare ai lavoratori i salari non pagati dall'impresa, assolvendo così ad una funzione di «garanzia salariale» che farebbe parte integrante delle stesse disposizioni del contratto di lavoro. Con riferimento, poi, alle modalità di rimborso dei debiti delle imprese nei confronti della Tesoreria generale della sicurezza sociale, esse sarebbero disciplinate dalla legge generale sulla sicurezza sociale; si tratterebbe, quindi, di una regola di sicurezza sociale, che stabilisce le modalità di pagamento delle obbligazioni sorte in virtù della stessa legge.

11 — Ai sensi di tale disposizione, «la Commissione ha il compito di promuovere una stretta collaborazione tra gli Stati membri nel campo sociale, in particolare per le materie riguardanti:

- l'occupazione,
- il diritto al lavoro e le condizioni di lavoro,
- la formazione e il perfezionamento professionale,
- la sicurezza sociale,
- la protezione contro gli infortuni e le malattie professionali,
- l'igiene del lavoro,
- il diritto sindacale e le trattative collettive tra datori di lavoro e lavoratori.

A tal fine la Commissione opera a stretto contatto con gli Stati membri mediante studi e pareri e organizzando consultazioni, sia per i problemi che si presentano sul piano nazionale, che per quelli che interessano le organizzazioni internazionali.

Prima di formulare i pareri previsti dal presente articolo, la Commissione consulta il Comitato economico e sociale».

In sostanza, il governo spagnolo deduce che l'istituzione convenuta avrebbe violato il richiamato art. 118 del Trattato per il fatto di aver configurato come aiuti di Stato misure che rientrano, invece, nel campo della sicurezza sociale. Questa tesi, tuttavia, non mi convince. Come ha osservato correttamente la Commissione nei suoi scritti difensivi, gli elementi costituiti di aiuti constatati nella decisione impugnata non riguardano, di per sé, l'intervento del FOGASA o della TGSS, ma le modalità di rimborso delle somme che le imprese debbono restituire a tali enti; e, più precisamente, il fatto che sulle somme da restituire corre un tasso di interesse legale, anziché il tasso di interesse praticato sul mercato. In altri termini, come riconosce la stessa Commissione, né l'anticipazione dei salari da parte del FOGASA né la rinegoziazione del debito da parte della TGSS sono state, di per sé, qualificate come aiuti di Stato. L'aiuto consiste invece nel fatto che le imprese, allorché sono chiamate a restituire a tali organismi le somme anticipate o dilazionate, godono di un trattamento di favore poiché beneficiano della previsione di un tasso di interesse, quello legale, inferiore a quello praticato sul mercato.

La decisione impugnata non concreta, pertanto, alcuna infrazione all'art. 118: essa non tocca, infatti, l'intervento del FOGASA o della TGSS, né interferisce con la «funzione sociale» che detti enti sono chiamati a svolgere, ma si occupa dei rapporti finanziari tra questi ultimi e le imprese. D'altra parte, la Corte ha già qualificato come aiuti misure nazionali relative alla sicurezza sociale. È, infatti, giurisprudenza costante «che l'art. 92, n. 1, non distingue gli interventi a seconda della loro causa o del loro scopo, ma li definisce in funzione dei loro effetti (sentenza 2 luglio 1974, causa 173/73, Italia/

Commissione, Racc. pag. 709, punto 27). Il carattere sociale degli interventi (...) non è pertanto sufficiente per sottrarli *ipso facto* alla qualifica di aiuti ai sensi dell'art. 92 del Trattato»¹². Dal richiamato orientamento giurisprudenziale discende dunque che, contrariamente alla tesi sostenuta dal governo spagnolo, l'asserito carattere sociale degli interventi del FOGASA e della TGSS non basta ad escludere l'applicabilità del citato art. 92.

Sul carattere generale delle misure contestate

8. Il Regno di Spagna fa inoltre valere che non sarebbero soddisfatte, nella specie, le condizioni previste dall'art. 92 del Trattato per qualificare gli interventi del FOGASA e della TGSS come aiuti di Stato. In particolare, viene dedotto che gli aiuti consisterebbero nell'applicare all'obbligazione restitutoria che grava sulle imprese il tasso di interesse legale anziché quello corrente sul mercato. Senonché, secondo la prospettazione del governo ricorrente, la previsione del tasso legale è disposta con legge, ed è una regola generale applicabile ad ogni impresa che entri in rapporti con il FOGASA e la TGSS. In altri termini, l'intervento statale, nel nostro caso, sarebbe accessibile a qualunque impresa e pertanto non favorirebbe «talune imprese o talune produzioni», come richiede invece l'art. 92, n. 1.

12 — V. sentenza 26 settembre 1996, causa C-241/94, Francia/Commissione, (Racc. pag. I-4551, punti 20 e 21).

Nemmeno questa tesi, però, mi lascia persuaso. È indubbio che provvedimenti di portata generale non rientrano nella sfera di applicazione dell'art. 92. La giurisprudenza della Corte ha, però, già avvertito che anche interventi *prima facie* applicabili alla generalità delle imprese possono avere una certa selettività e dunque essere considerati come provvedimenti destinati a favorire determinate imprese o produzioni. Ciò si verifica, in particolare, allorché l'amministrazione, chiamata ad applicare la regola generale, dispone di un certo margine di discrezionalità in sede di adozione dell'atto. Nella sentenza Francia/Commissione, la Corte ha infatti ritenuto che il regime nazionale controverso era «atto a porre talune imprese in una situazione più favorevole di altre e configura[va] quindi un aiuto ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato», in quanto l'organismo nazionale in questione «dispone[va] di un potere discrezionale che gli consenti[va] di modulare l'intervento finanziario sulla scorta di diverse considerazioni (...)». ¹³

della Previdenza sociale, del 20 agosto 1995, mentre detta i criteri generali ai quali deve attenersi il FOGASA, precisa che tali criteri valgono «nei limiti del margine di manovra richiesto che permette di tener conto delle particolarità di ogni caso di specie». L'art. 2, n. 1, dello stesso decreto, poi, fissa i limiti temporali massimi entro i quali può essere dilazionato il debito; il FOGASA, quindi, è libero di scegliere, in concreto, quale termine assegnare all'impresa per la restituzione. Altro profilo di discrezionalità dell'intervento può essere ancora rinvenuto nell'art. 3 del decreto, relativo alle garanzie, dove è detto che occorre richiedere la garanzia «giudicata sufficiente». Infine, secondo l'art. 6, n. 3, il FOGASA può respingere ogni domanda di dilazione o frazionamento. Quanto, poi, all'attività svolta dalla TGSS, l'esistenza di un margine di discrezionalità risulta espressamente dallo stesso quadro normativo. L'art. 39, n. 1, (intitolato «Potere discrezionale dell'amministrazione»), dispone che «la concessione di una dilazione (...) ha carattere discrezionale» ¹⁴.

Alla luce di questa giurisprudenza, pertanto, l'esistenza di un margine di discrezionalità in capo all'amministrazione esclude che si tratti di un provvedimento a portata generale. Ebbene, come osserva correttamente la Commissione, un tale margine discrezionale sussiste anche nel caso di specie. Ciò risulta espressamente dalla normativa che regola l'attività del FOGASA e della TGSS. Nel primo caso, il decreto del Ministero del Lavoro e

Vi è, dunque, un margine di discrezionalità nell'azione del FOGASA e della TGSS; discrezionalità, ovviamente, che non riguarda la fissazione del tasso di interesse — che è, appunto, quello legale — ma la determinazione delle concrete modalità dell'intervento. Il che, ai sensi della giurisprudenza della Corte, basta ad escludere che si tratti di interventi di carattere generale, che restano al di fuori dell'ambito di applicazione dell'art. 92, n. 1.

13 — V. causa C-241/94, cit., punto 24. In quel giudizio, la Corte aveva rilevato che l'ente nazionale in questione «(...) dispone di un potere discrezionale che gli consente di modulare l'intervento finanziario sulla scorta di diverse considerazioni come, in particolare, la scelta dei destinatari, l'importo dell'intervento finanziario e le condizioni di intervento (...)» (punto 23).

14 — Il corsivo è mio.

Il governo spagnolo fa poi osservare che la Commissione avrebbe modificato la propria posizione in merito alla configurazione degli aiuti controversi: in un primo tempo, essa riteneva che l'aiuto consistesse nell'applicazione del tasso di interesse legale, salvo ora sostenere che esso consiste nel margine di discrezionalità lasciato al FOGASA e alla TGSS nel determinare le modalità del loro intervento. Così non è, tuttavia. I due profili sono evidentemente fra loro connessi e complementari nel definire l'esistenza di un aiuto di Stato: l'applicazione del tasso di interesse legale, anziché di quello corrente sul mercato, costituisce il vantaggio dell'impresa beneficiaria; la discrezionalità consente poi di affermare che non si tratta di un provvedimento a portata generale, ma di una misura atta a favorire «talune imprese o talune produzioni», come richiede l'art. 92, n. 1.

Sul quesito se l'aiuto sia concesso mediante risorse statali e se vi sia distorsione di concorrenza

9. Il governo ricorrente fa valere che gli interventi del FOGASA e della TGSS non costituirebbero aiuti di Stato in quanto non comporterebbero alcuna spesa, né alcun mancato guadagno, per l'autorità pubblica.

Neppure tale argomento, tuttavia, può essere condiviso. È appena il caso di osservare, infatti, che l'applicazione del tasso legale comporta comunque un sacrificio economico per lo Stato, che consiste precisamente nella dif-

ferenza tra il tasso corrente sul mercato e quello, inferiore, praticato nel caso di specie e corrispondente all'interesse legale.

Quanto, poi, alla pretesa assenza di un effetto distorsivo sulla concorrenza, il governo spagnolo fa valere, in sostanza, che l'applicazione del tasso legale sarebbe, di per sé, neutra, poiché si applicherebbe ad ogni impresa che intrattiene rapporti con il FOGASA e la TGSS. In ogni caso, si tratterebbe di un effetto distorsivo trascurabile, visto che il differenziale tra il tasso del mercato bancario e quello legale sarebbe di scarsa entità e che l'importo del debito, sul quale calcolare gli interessi, non sarebbe particolarmente elevato. Pertanto, l'incidenza dell'asserito aiuto sul bilancio delle imprese sarebbe di scarso rilievo. Anche qui, però, convengo con la replica della Commissione la quale ha osservato che il pagamento dei salari e dei contributi previdenziali fa parte dei costi di gestione ordinaria che ogni impresa è tenuta a sopportare con i propri mezzi¹⁵. Così, ogni volta che vi è una facilitazione nell'adempimento di queste incombenze finanziarie — e qui l'agevolazione consiste nel vedersi accordare dilazioni nel pagamento ad un tasso di interesse non corrispondente a quello di mercato — l'impresa gode comunque di un «vantaggio esterno», che altera le condizioni concorrenziali.

15 — Per giurisprudenza consolidata, la «nozione di aiuto ricomprende le agevolazioni concesse dalle autorità pubbliche che, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa» (v. sentenze Francia/Commissione, cit., punto 34, e 15 marzo 1994, causa C-387/92, Banco Exterior de España, Racc. pag. I-877, punti 12 e 13).

10. Il Regno di Spagna deduce, poi, che la Commissione, nel definire l'aiuto, non avrebbe considerato la circostanza che la legislazione sulla sicurezza sociale prevede, in caso di ritardo nel pagamento del debito, una penalità del 20%. Di questa penalità, secondo il governo ricorrente, la Commissione avrebbe dovuto tener conto nel valutare il vantaggio economico delle imprese.

Si tratta, tuttavia, di un rilievo infondato. L'aiuto ravvisato dalla Commissione, infatti, consiste nell'applicazione del tasso di interesse legale, mentre le penalità sopra menzionate entrano a far parte del capitale. Si tratta, dunque, di un distinto profilo. D'altra parte, come osserva la Commissione, se le imprese fossero anche state esonerate dal pagamento di dette penalità, ciò avrebbe costituito un ulteriore aiuto.

Sul comportamento di un creditore privato

11. Infine, il Regno di Spagna fa valere che la Commissione avrebbe errato nel considerare la sussistenza di un aiuto facendo riferimento alle condizioni che sarebbero state applicate da una banca privata, segnatamente al tasso di interesse bancario: nella specie, infatti, l'autorità pubblica non avrebbe accordato un prestito ispirandosi a finalità lucrative, ma avrebbe piuttosto agito come un qualunque creditore privato che cerca di ottenere il recupero del proprio credito nei confronti di un debitore insolvente. Secondo questa prospettiva, allorché il debitore versa in condizioni di difficoltà economica, le condizioni

praticate dal creditore non sono volte alla ricerca del profitto, ma tendono semplicemente ad ottenere il pagamento del capitale.

Non condivido, però, questa impostazione. Non vi è dubbio che il FOGASA e la TGSS non perseguivano scopo di lucro, nel senso che esse non intendevano trarre un utile accordando alle imprese beneficiarie un prestito o dilazioni nel pagamento. Ma è proprio questo l'aiuto ravvisato dalla Commissione. Tali imprese, infatti, hanno beneficiato di un vantaggio economico ottenuto «al di fuori del mercato», mentre la disciplina sugli aiuti di Stato è precisamente volta a vietare gli interventi pubblici nell'economia che alterano le condizioni del mercato in modo difforme dalla logica di una concorrenza libera e non falsata. D'altra parte, a me sembra che le autorità pubbliche, nel caso di specie, si siano discostate anche dal criterio suggerito dal governo spagnolo, vale a dire quello di un creditore privato che cerca di ottenere il recupero del proprio credito. È assai difficile, infatti, ipotizzare la figura di un creditore privato il quale concede crediti ed accorda dilazioni di pagamento a condizioni preferenziali nei confronti di imprese in crisi. Anzi, le condizioni di grave difficoltà economica in cui versavano le imprese beneficiarie costituiscono normalmente una ragione preclusiva all'apertura di nuovi crediti, nonché alla concessione di condizioni di favore per l'adempimento dei debiti già esistenti.

Conclusione

12. Alla luce delle precedenti considerazioni, suggerisco pertanto alla Corte di:

- «1) respingere il ricorso;
- 2) condannare il Regno di Spagna alle spese».