

AIUTI DI STATO

Raccolta di giurisprudenza nazionale in materia di aiuti di Stato

A cura di:

Francesca Capotorti

Erika Colombo

Ginevra Greco

Marco Guidi

Ester Latorre

Caterina Moro



ISBN:

Introduzione

Questa raccolta in materia di aiuti di Stato, che analizza le pronunce rese dalla Cassazione civile, dal Giudice amministrativo e dai Giudici di merito nel periodo dal 1° gennaio 2010 al 31 dicembre 2020, si inserisce nel programma della Cattedra Jean Monnet *ad personam* attribuita al Prof. Nascimbene nel 2013, conclusasi nel giugno del 2015, e della Cattedra Jean Monnet *ad personam* attribuita al Prof. Rossi Dal Pozzo nel 2019 su *EU Health Legal Framework and Competition Law*.

Il materiale, selezionato e raccolto secondo diversi criteri interpretativi, è messo a disposizione del pubblico (avvocati, magistrati, studenti, studiosi) con l'obiettivo di fornire uno strumento agevole e di facile consultazione sull'elaborazione giurisprudenziale italiana nella materia.

L'idea della rassegna, infatti, è nata dalla consapevolezza che, in Italia, non esiste un lavoro di questo genere, ampio ed aggiornato, poiché, da un lato, le banche dati non sempre indicano con precisione le sentenze conformi e difformi e, dall'altro lato, gli osservatori accademici finora si sono concentrati maggiormente sulla materia dell'*antitrust*.

Più nello specifico, il lavoro mira a fornire a chi lo consulta i passaggi chiave di ogni sentenza, senza fermarsi alla sola massima, ma proponendo anche una più ampia analisi attraverso l'indicazione delle sentenze conformi e difformi.

Le sentenze sono state suddivise per argomenti e, al fine di rendere più semplice la navigazione online, sono stati aggiunti dei *tags* per consentire un collegamento ipertestuale tra le sentenze.

Le voci principali, a loro volta suddivise in sottocategorie, sono: nozione di aiuti di Stato, valutazione di compatibilità, revoca e recupero dell'aiuto illegale, questioni processuali (dalla giurisdizione al giudicato), legittimo affidamento, c.d. regola *de minimis* e impatto della normativa sugli aiuti di Stato sulla contrattualistica nazionale.



*EU Health Legal Framework and
Competition Law (EHCL)*
Cattedra Jean Monnet
Prof. Francesco Rossi Dal Pozzo

Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union



Il volume è edito nell'ambito e con il contributo della Cattedra Jean Monnet finanziata dalla Commissione europea dal titolo *EU Health Legal Framework and Competition Law (EHCL)*, progetto nr. 611817-EPP-1-2019-1-IT-EPPJMO-CHAIR.

Il sostegno della Commissione europea alla produzione di questa pubblicazione non costituisce un'approvazione del contenuto, che riflette esclusivamente il punto di vista degli autori, e la Commissione non può essere ritenuta responsabile per l'uso che può essere fatto delle informazioni ivi contenute.

Indice

1. NOZIONE DI AIUTO DI STATO/QUALIFICAZIONE

1.1. IMPRESE

1.2. RISORSE STATALI

1.3. INCIDENZA SULLA CONCORRENZA

1.4. SELETTIVITÀ (CAMPO DI APPLICAZIONE DELLE NORME NAZIONALI AGEVOLATIVE)

1.4.1. IL DIVIETO DI INTERPRETAZIONE ESTENSIVA

1.5. AIUTI ESISTENTI

1.6. INTERVENTI GIÀ AVVIATI PRIMA DELLA DOMANDA

1.7. OBBLIGO DI NOTIFICA

2. VALUTAZIONE DI COMPATIBILITÀ

2.1. EFFETTI DELLE DECISIONI DELLA COMMISSIONE/OBBLIGHI GIUDICI NAZIONALI

3. REVOCA DELL'AIUTO DA PARTE DELLO STATO

4. RECUPERO DELL'AIUTO ILLEGALE

4.1. COMPENSAZIONI

4.2. RECUPERO DEGLI INTERESSI DOVUTI PER LA DURATA DELL'AIUTO ILLEGALE

5. QUESTIONI PROCESSUALI

5.1. GIURISDIZIONE E COMPETENZA

5.2. TERMINI PER IMPUGNARE

5.3. ONERE DELLA PROVA

5.4. PRESCRIZIONE

5.5. SOSPENSIONE CAUTELARE

5.6. GIUDICATO

5.7. AZIONE DI RISARCIMENTO DANNI

6. LEGITTIMO AFFIDAMENTO

7. REGOLA *DE MINIMIS*

8. INCIDENZA DELLA NORMATIVA SUGLI AIUTI DI STATO IN MATERIA CONTRATTUALE

1. NOZIONE DI AIUTO DI STATO/QUALIFICAZIONE

Nozione di aiuti di Stato - Ricerca, sviluppo e innovazione - Società *in house* - Mancanza del requisito dell'esercizio di attività economica

Una società operante nel settore della progettazione e dello sviluppo di sistemi software ad elevato contenuto tecnologico ha impugnato il D.M. 8 agosto 2018, n. 587 del Miur, mediante il quale, nel definire le modalità e i criteri di attribuzione del finanziamento stanziato a favore dei consorzi interuniversitari, erano stati stanziati ed erogati contributi al buio, senza alcuna motivazione e senza gara alcuna. La ricorrente riteneva di poter qualificare tali erogazioni come aiuti di Stato ai sensi degli artt. 107 e 108 T.fue, chiedendone, in quanto tali, l'annullamento.

Con riferimento alla messa a disposizione in favore del sistema nazionale della ricerca di supercalcolatori ad alte prestazioni, il T.A.R. ha affermato che:

La misura di cui trattasi non risponde alla nozione di aiuto di Stato di cui al 1 dell'art. 107, non sussistendo il requisito dell'esercizio di attività economica.

Secondo la Comunicazione della Commissione europea dedicata dalla "disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione (2014/C 198/01)", gli aiuti per la costruzione e l'ammodernamento di infrastrutture di ricerca possono risultare compatibili con il mercato interno, in quanto per aprire nuovi orizzonti alla ricerca è sempre più necessario disporre di infrastrutture di ricerca di alta qualità, che attraggono ricercatori di talento da tutto il mondo e sono indispensabili per le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione e per le principali tecnologie abilitanti.

La Commissione, inoltre, ritiene che le attività di trasferimento del sapere (concessione di licenze, creazione di spin-off e altre forme di gestione del sapere prodotto dagli organismi o dalle infrastrutture di ricerca) abbiano carattere non economico qualora siano svolte da organismi o infrastrutture di ricerca (o da relativi servizi e filiali), oppure congiuntamente a organismi o infrastrutture di ricerca o per loro conto, e tutti i redditi da esse provenienti siano reinvestiti nelle attività principali di tali organismi o infrastrutture.

La messa a disposizione in favore del sistema nazionale della ricerca, pura e applicata, pubblica e privata, di supercalcolatori ad alte prestazioni, oltre che rispondere allo scopo statutario appare inestricabilmente connessa all'interesse pubblico e strategico di trasferimento delle conoscenze e delle tecnologie di avanguardia essenziali per la crescita del sistema Paese.

E ancora, per quanto concerne l'ulteriore attività oggetto del finanziamento rappresentata dal servizio informativo, il Collegio ritiene ugualmente non configurabile un aiuto di Stato in considerazione dei seguenti motivi: mancanza di un indebito vantaggio economico; assenza di una concreta determinazione dell'aiuto; le modifiche normative e statutarie intercorse sembrano comportare che la scelta di tali servizi al C. sia da intendersi come diretta a evitare l'esternalizzazione del servizio.

L'eventuale conferimento delle somme in questione non si traduce in un versamento a fondo perduto ma è condizionato allo svolgimento di determinati servizi e attività e subordinato a un rendiconto che, comunque, il C. dovrà effettuare al fine di percepire determinate somme, soggetto all'approvazione dell'amministrazione competente.

D'altro canto, l'eventuale vizio che possa inficiare il provvedimento mediante il quale l'amministrazione scelga di non indire una gara non produce in via immediata e diretta effetti sulla qualificazione del fatto come aiuto, ma al più incide sui criteri per valutare se sia rispettato o meno il test dell'operatore economico in un'economia di mercato.

Nel caso di specie, a prescindere dall'eventuale violazione del procedimento ad evidenza pubblica, tema estraneo al presente giudizio, risulta che la previsione in questione non costituisca un aiuto di Stato e, quindi, non violi gli artt. 107 e 108 Tfu.

T.A.R. Bologna, Sez. I, 14 ottobre 2019, n. 786 – Pres. Di Nunzio; Est. De Carlo
Società Agricola Ga. An. di Ga. Ar., Ga. e Pa. S.S. c. Presidente Regione Emilia-Romagna

Nozione di aiuti di Stato - Concessione - Divieto comunitario

La pronuncia riguarda i contributi post sisma elargiti dallo Stato italiano.

La Corte, analizzati i fatti, si è così pronunciata:

Va ricordato come il Collegio ha sempre ribadito in ricorsi attenenti ai contributi post sisma, che lo scopo del sussidio pubblico è quello di far ripartire le aziende che hanno subito danni per effetto del sisma, non di ristorarle di tutti i danni subiti; se un immobile non viene ritenuto strettamente necessario per la ripresa dell'attività produttiva il contributo non può essere concesso perché sarebbe considerato un indebito aiuto di Stato vietato dall'Unione europea.

Conforme:

- TAR Bologna, Sez. I, 14 ottobre 2019, n. 784
- TAR Bologna, sez. I, 3 dicembre 2019, n. 918

Tribunale sez. lav. - Salerno, 17 luglio 2019, n. 1693 – CE.DI. SA. S.r.l. c. Agenzia delle Entrate

Con ricorso depositato in data 1° marzo 2018 la società CE.DI.SA s.p.a. esponeva di aver prestato, in data 13.1.2010, domanda per l'accesso ad una transazione fiscale ex art. 182 ter L.F.

La stessa, evidenziava che in data 18.1.2011 l'Agente per la Riscossione comunicava il debito relativo ai tributi "amministrati" dall'INPS di Salerno scaduti e in scadenza sottolineando che per accedere alla dilazione delle somme da transigere in conformità al dettato dell'art. 7 della Circolare INPS n. 38 del 15.3.2010 l'azienda avrebbe dovuto effettuare i versamenti delle ritenute previdenziali ed assistenziali operate sulle retribuzione dei lavoratori dipendenti, nonché, ai sensi dell'art. 5 della predetta circolare, il pagamento degli aggi dovuti all'esattore in caso di iscritti a ruolo, aggi contemplati dall'art. 17 D.Lgs. n. 112/99 e sue integrazioni.

La CE. DI. SA. s.p.a. dichiarava di aver effettuato il «pagamento dell'importo complessivo di Euro 110.786,00; che detto aggio o compenso esattoriale si sarebbe posto in contrasto con l'art. 107 del TUFUE, rappresentando un illegittimo aiuto di Stato, tanto premesso, la ricorrente adiva il Tribunale di Salerno, in funzione di giudice del lavoro, chiedendo che fosse accertata la illegittimità del pagamento dell'importo di Euro 110.786,00 perché richiesto in applicazione di una normativa in contrasto con l'art. 107 del TUFUE, con la condanna dell'Agenzia delle Entrate Riscossione alla restituzione del predetto importo, oltre spese di lite»

Il Tribunale di Salerno respinge il ricorso della CE. DI. SA. S.r.l. osservando, quanto al possibile contrasto tra la normativa italiana sui compensi esattoriali e l'articolo 107 TFUE, che:

Affinché la misura nazionale possa essere qualificata come aiuto di Stato ex art. 107, paragrafo 1 TFUE, deve trattarsi di un intervento effettuato mediante risorse pubbliche, la misura deve essere idonea ad incidere sugli scambi tra gli Stati membri, deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza per il rafforzamento della impresa beneficiaria a danno dei concorrenti che sopportano i costi evitati dalla prima (sentenza Commissione/Deutsche Post, C-399/08 P, EU.C.2010.481, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).

Le misure attuate devono essere caratterizzate da selettività e cioè non rappresentare strumenti di politica economica generale per lo sviluppo del sistema, bensì integrare misure specifiche, essenzialmente rivolte a favorire determinati settori ed aree geografiche collocando le imprese esistenti in posizione di vantaggio rispetto ad altre che si trovino in una situazione analoga sul piano giuridico e fattuale (Consiglio di Stato, sez. III, 16/06/2015, n. 3035).

Ciò premesso, deve innanzitutto evidenziarsi che nel ricorso della CEDISA non è indicato alcun elemento concreto in base al quale dovrebbe ritenersi che l'aggio integri un aiuto e non invece il corrispettivo del servizio spettante al concessionario della riscossione.

Tuttavia, ancora più a monte, deve rilevarsi che l'aggio compenso per la riscossione non è neppure qualificabile come aiuto di Stato. Infatti, secondo la costante giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, non rientra nella sfera di applicazione dell'art. 86 del Trattato l'esercizio, da parte di un ente di diritto privato, di un'attività che, per sua natura, per il suo oggetto e per la disciplina alla quale è assoggettata, si ricollega all'esercizio di prerogative che sono tipiche dei pubblici poteri, e non presenta un carattere economico che giustifichi l'applicazione delle regole di concorrenza previste dal Trattato.

Per inciso, vale la pena evidenziare che ogni questione concernente la compatibilità tra normativa nazionale e divieti di aiuti di Stato è cessata con il trasferimento dell'attività di riscossione da Equitalia s.p.a. all'Agenzia delle Entrate, in ragione della natura pubblica di quest'ultima, neppure assimilabile ad un soggetto economico operante secondo le regole del libero mercato e del diritto commerciale. Né si può sostenere la illegittimità del compenso perché privo di effettivo ancoraggio al costo del servizio. In proposito, va evidenziato che l'art. 17, co. 2 D.Lgs. 112/1999 (oggi art. 9 D.Lgs. 159/2015) prevede che gli oneri di esecuzione – e non anche gli oneri di riscossione - siano commisurati ai costi di funzionamento del servizio.

Per gli oneri di riscossione, dunque, il legislatore ha inteso prescindere dalla valutazione concreta del peso economico delle singole e specifiche procedure esecutive e cautelari. La normativa primaria ha, pertanto, introdotto un meccanismo presuntivo dal quale discende la debenza degli oneri di riscossione, per il solo fatto dell'attivazione del meccanismo di esecuzione forzata. A conferma di quanto appena osservato, va evidenziato che solo per gli oneri di esecuzione – e non anche per quelli di riscossione – è prevista la regolamentazione secondaria da parte del Ministero dell'Economia: ciò, a dimostrazione del fatto che solo i primi costituiscono un rimborso dei costi specificamente affrontati per la singola procedura esecutiva.

Ne consegue che l'onere di precisa allegazione ed asseverazione dell'attività esecutiva posta in essere, invocato dalla società ricorrente, non è ravvisabile con riguardo ai compensi di riscossione. Attraverso questi ultimi (frutto di scelta discrezionale del legislatore: Cass. civ., sez. trib., 14/02/2018, n. 3524), infatti, si fa gravare sul debitore inadempiente la remunerazione dell'organo di riscossione per l'attività di recupero che questi svolge per conto dell'ente impositore. Dunque, non si tratta di un rimborso dei costi in senso stretto, ma di un *quid pluris*, costituito – appunto - dalla retribuzione del servizio prestato. Si noti che, espressamente, la Corte di Cassazione ha

qualificato la natura dell'aggio come retributiva e non come tributaria né sanzionatoria (si veda, da ultimo, Cass. civ., sez. trib., 19/01/2018, n. 1311).

Corte appello di Torino 24 maggio 2019 n. 217

Nozione di aiuto di Stato - Finanziamenti per la rilocalizzazione

La sentenza specifica un aspetto sui finanziamenti per rilocalizzazione: questi devono esser ricompresi nel computo della somma totale degli aiuti ricevuti dalle imprese danneggiate dagli eventi alluvionali del 1994 al fine comprendere se gli aiuti da queste ricevuti non si traducano in una sovracompensazione del danno subito, accordando loro indebito vantaggio.

Nel caso di specie, la Corte d'appello di Torino riforma la sentenza n. 316/12 del Tribunale di Alessandria, con cui il giudice di prime cure – accogliendo la domanda attorea – aveva condannato l'INPS a corrispondere a D. S.p.a. quanto da questa in eccedenza versato a titolo di contribuzione previdenziale, oltre interessi legali e spese di lite.

Il giudice dell'appello osserva che:

Nonostante la documentazione presente in causa (prodotta telematicamente da D. in data 10.3.2017 e 11.4.2017) indichi genericamente la L. n. 228 del 1997 come fonte normativa dei finanziamenti senza ulteriore specificazione, occorre evidenziare che l'art. 4-quinquies del citato testo normativo contempla due ipotesi di finanziamento per rilocalizzazione, la prima disciplinata dai commi 1 - 3 che riguarda le imprese con insediamenti ricompresi nelle fasce fluviali soggette a vincoli derivanti da delibere adottate dal comitato istituzionale delle autorità di bacino del fiume Po (finanziamento che quindi si estende anche ad imprese non colpite dall'evento alluvionale piemontese del 1994), la seconda ipotesi che riguarda invece le imprese "che abbiano fruito dei finanziamenti previsti dal D.L. n. 691 del 1994, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 35 del 1995, e successive modificazioni, in quanto danneggiate dagli eventi alluvionali del novembre 1994" [...]; è opportuno aggiungere che l'ipotesi di cui al comma 4, come condizioni di maggiore vantaggio, prevede non solo i finanziamenti di cui al comma 1, ma anche la contestuale estinzione del precedente finanziamento ottenuto ai sensi della L. n. 35 del 1995.

Quindi non è corretto sostenere che il finanziamento per rilocalizzazione ha finalità puramente prevenzionali e non interviene a copertura di danni, in quanto tale argomento vale solo per la prima ipotesi di finanziamento, non per la seconda.

Conforme:

- Corte appello sez. lav. - Torino, 21/01/2019, n. 641

Corte appello Caltanissetta, 05 aprile 2019, n. 237

Giurisdizione - Esigibilità del credito a contributi previsti da disposizioni normative regionali (a titolo di indennizzo) a fronte dell'abbattimento di bovini e ovini affetti da tubercolosi e brucellosi limitatamente al periodo in cui la Commissione ne ha approvato l'erogazione

Una azienda aveva richiesto alla AUSL la somma di 1704,31 € a titolo di indennità per l'abbattimento di bovini e ovini che erano stati affetti da tubercolosi e brucellosi. Il giudice di primo grado aveva imposto alla AUSL di pagare il contributo. Il Tribunale ha ritenuto che l'indennità aggiuntiva prevista dal legislatore regionale non avrebbe natura di aiuto di Stato "trattandosi di un beneficio volto ad indennizzare l'allevatore costretto, per ragioni di salute

pubblica, ad abbattere i propri animali, con conseguenti perdite sul piano economico". Esso diceva inoltre che sono compatibili con il mercato comune gli "aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali". Tuttavia, la decisione della Commissione (C (2002) 4786 dell'11 dicembre 2002) ha limitato queste affermazioni ai contributi erogati fra il 1993 e il 1997. Per i contributi, seppur uguali, emanati negli anni successivi, quella valutazione di compatibilità non può dare legittimazione all'erogazione dei contributi per anni successivi a quelli oggetto dello scrutinio della Commissione Europea. Di conseguenza, per gli anni successivi al 1997, l'erogazione del contributo pur astrattamente previsto dalla l.r. n. 12/98 non può trovare attuazione in ragione della diretta applicazione della norma di divieto ricavabile dall'art. 88 del Trattato CE; per quegli anni, infatti, gli aiuti non sono asseverati da una valutazione di compatibilità con il mercato comune da parte della Commissione Europea.

Ciò premesso, la Corte d'Appello afferma che:

Da un lato, il contributo in oggetto rientra nella nozione di aiuto di Stato, dall'altro, lo Stato membro può prevedere misure del genere ma non può darvi esecuzione prima del giudizio di compatibilità della Commissione

La corte definisce, quindi, che nulla è dovuto da parte dell'azienda provinciale di Enna, annullando in tal modo la decisione di primo grado, che invece aveva liquidato quanto richiesto.

Conforme:

- Corte appello - Caltanissetta, 05/04/2019, n. 238
- Corte appello - Caltanissetta, 05/04/2019, n. 241
- Corte appello - Caltanissetta, 21/01/2019, n. 30
- Corte appello - Caltanissetta, 15/06/2018, n. 337
- Corte appello - Caltanissetta, 15/06/2018, n. 338
- Corte appello - Caltanissetta, 15/06/2018, n. 339

T.A.R. Roma, Sez. III ter, 18 febbraio 2019, n. 2198 – Pres. Lo Presti; Est. Vivarelli; Soc Cinzia Hotel di Severi Gianfranco Sas di Severi Sebastien e C c. Gestore dei Servizi Energetici - Gse S.P.A

Nozione di aiuto di Stato - Cumulo degli incentivi statali – Riduzione

La controversia concerne l'impugnazione davanti al TAR di un provvedimento con cui si comunicava di avere ricevuto l'incentivo richiesto, ancorché in misura ridotta, in applicazione del principio del divieto di cumulo delle somme incentivanti statali con quelle ottenute a seguito della partecipazione ad un bando regionale per il finanziamento degli stessi interventi di aggiornamento termico delle strutture alberghiere facenti capo alla ricorrente.

Sul divieto del cumulo di incentivi statali, il T.A.R. ha affermato che:

Il divieto di cumulo degli incentivi trova la sua immediata ratio, da un lato nell'interesse pubblico a non sovra-incentivare iniziative economiche che verrebbero a lucrare sugli incentivi pubblici e dall'altro a contenere gli aiuti di Stato per evitare distorsioni alla libera concorrenza. È pertanto evidente che il finanziamento pubblico non possa coprire una quota superiore a quella - del 60% del totale dei costi affrontati dall'operatore economico - prevista dalla normativa vigente.

In armonia con questi principi, il paragrafo 1.1.6 delle Regole Applicative chiarisce che "con riferimento agli interventi realizzati da Soggetti privati titolari di reddito d'impresa o reddito agrario, gli incentivi di cui al D.M 28 dicembre 2012 sono cumulabili con altri incentivi non statali, ad integrazione degli incentivi riconosciuti ai sensi del Decreto, nel limite del 60% previsto dalla legislazione sugli aiuti di Stato".

A differenza di quanto sostenuto dalla ricorrente, secondo cui i fondi ricevuti con bando regionale esulavano dalla tipologia degli aiuti di Stato, il Collegio ha ricordato che la normativa comunitaria non qualifica come aiuti di Stato solo quei finanziamenti gestiti dall'Unione a livello centralizzato e non controllati dagli Stati membri (cfr. considerando n. 26 del Reg n. 651/2014).

Il Regolamento n. 651/2014 all'art. 8 comma 2 stabilisce che "qualora i finanziamenti dell'Unione gestiti a livello centralizzato dalle istituzioni, dalle agenzie, dalle imprese comuni o da altri organismi dell'Unione che non sono direttamente o indirettamente controllati dagli Stati membri siano combinati con aiuti di Stato, solo questi ultimi sono da considerare per la verifica del rispetto delle soglie di notifica e delle intensità massime di aiuto o degli importi massimi di aiuto".

Dall'esame della presente disciplina comunitaria, si desume che gli incentivi relativi al POR/FESR, rientrano fra gli aiuti di Stato ed in quanto tali sono computabili ai fini del cumulo tra distinte contribuzioni. Infatti tali finanziamenti non sono gestiti a livello centralizzato in via diretta dalla Commissione europea o in via indiretta dalle agenzie esecutive, ma sono finanziamenti caratterizzati da una gestione condivisa con le autorità degli Stati Membri, costituendo, nel caso di specie, tali finanziamenti il frutto del Programma Operativo Regionale (POR) elaborato dalla Regione Emilia Romagna e che interessa l'utilizzo delle risorse del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) per le quali il soggetto erogatore è la Regione.

Conforme:

- T.A.R. Roma, Sez. III ter, 5 febbraio 2019, n. 1435

Corte appello sez. lav. - Torino, 21 gennaio 2019, n. 641

Nozione di aiuto di Stato

Con ordinanza n. 21995 del 2016, la Corte di Cassazione cassava con rinvio la sentenza di questa Corte di Appello n. 880/2009, che respingeva l'appello principale proposto dall'INAIL avverso la sentenza con cui il Tribunale di Alessandria aveva condannato l'INAIL a pagare ad A. S.R.L. la somma di 2.671,52 a titolo di rimborso di una percentuale dei premi versati nel triennio 1995-1997 ex art. 4, comma 90, L. n. 350 del 2003, quale soggetto colpito dagli eventi alluvionali del novembre 1994, e, in accoglimento dell'appello incidentale proposto dall'azienda, condannava l'Istituto appellante a pagarle gli interessi legali con decorrenza dalla data della domanda.

Con ricorso in data 18.10.2017, l'INAIL riassumeva il giudizio, chiedendo la riforma della decisione di primo grado e la condanna della convenuta alla restituzione di quanto versato in esecuzione di tale pronuncia.

Con la pronuncia in oggetto, la Corte rileva che:

Le misure legislative interne che istituiscono agevolazioni, rimborsi, indennizzi statali in seguito ad eventi alluvionali, rilevano come aiuti di Stato incompatibili con il mercato interno", se concessi in violazione dell'art. 108, par. 3, TFUE.

Ne deriva che possono essere riconosciuti solo quando rientrino nei limiti del regolamento c.d. de minimis applicabile oppure quando possano beneficiare della deroga prevista dall'art. 107, par. 2, lettera b), TFUE, o possano costituire "aiuto compatibile", in quanto diretto e limitato a compensare i danni subiti dalla singola impresa in conseguenza immediata e diretta della calamità, demandando al giudice del rinvio la verifica della ricorrenza di tali ipotesi.

Conforme:

- Tribunale di Alessandria sez. lavoro, 11/7/2019, n. 142
- Corte appello - Torino sez. lav., 09/08/2019, n. 658
- Corte appello - Torino sez. lav., 27/09/2019, n. 675
- Corte appello - Torino, sez. lav., sent. 28/05/2019, n. 312

Consiglio di Stato, sez. VI, 22 ottobre 2018, n. 6009 – Pres. Maruotti; Est. Simeoli

Consorzio Interuniversitario Cineca c. Società Be Smart s.r.l.

Nozione di aiuto - Imprese - Risorse statali - Selettività - Valutazione di compatibilità - Giudice nazionale

Con la presente sentenza, la Sesta Sezione del Consiglio di Stato, respingendo gli appelli presentati da MIUR e Cineca avverso la sentenza del Tar Lazio, Roma, sez. III bis, 27 febbraio 2017 n. 2922, ha pienamente condiviso le conclusioni del giudice di prime cure che, accogliendo il ricorso proposto dalla Be Smart S.r.l., aveva annullato il D.M. n. 335 dell'8 giugno 2015, nella parte in cui concedeva al Consorzio, soltanto per l'anno 2015, un contributo di 18.700.000,00 euro.

Sulla qualificazione delle erogazioni in questione come aiuti di Stato, il Consiglio di Stato ha richiamato la 'Comunicazione' della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato del 19 luglio 2016, affermando che:

Determinate attività svolte da università e da organismi di ricerca non rientrano nell'ambito di applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato, e segnatamente: (a) le attività di formazione volte a rendere le risorse umane più ampie e meglio qualificate; (b) le attività di ricerca e sviluppo svolte in maniera indipendente e finalizzate ad incrementare il sapere e migliorare la comprensione, e in particolare le attività di ricerca e sviluppo svolte in collaborazione; (c) la diffusione dei risultati della ricerca.

Nel caso in esame, i servizi di supporto informatico in favore del MIUR - annualmente finanziati mediante il contributo ministeriale in contestazione, e come descritti nelle rendicontazioni di Cineca relativa al primo semestre 2015 - sono reperibili sul mercato dei servizi e prodotti I.C.T., attraverso le comuni procedure di evidenza pubblica e non rientrano nelle prerogative dei pubblici poteri.

A tal fine, infatti, non può rilevare un rapporto di mera strumentalità con la funzione pubblica - riscontrabile in tutte le attività di approvvigionamento della pubblica amministrazione - richiedendosi piuttosto che, per natura ed oggetto, l'attività sussidiata con risorse statali sia indissociabile dall'esercizio dei pubblici poteri.

In definitiva, le attività che non presentano un carattere economico idoneo a giustificare l'applicazione delle norme sulla concorrenza, previste dal Trattato, sono quelle di pertinenza

pubblica, ovvero quelle che, in ragione della loro conformazione normativa, sono insostenibili da operatori privati che agiscono per scopo di lucro.

T.A.R. Lazio, sez. III ter, 26 settembre 2017, n. 9907 – Pres. Lo Presti; Est. Masaracchia Bartucci S.P.A. c. Gestore dei Servizi Energetici – G.S.E. S.P.A.; ENEA - Agenzia Nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile

Aiuti di Stato - Effetto di incentivazione - Certificati bianchi - Necessità dell'aiuto - Addizionalità

Nella sentenza in oggetto la Corte adita si è pronunciata in merito ai certificati bianchi, anche noti come “Titoli di Efficienza Energetica” (TEE).

A tal proposito, ha affermato:

I certificati bianchi sono titoli negoziabili che certificano il conseguimento di risparmi energetici negli usi finali di energia attraverso interventi e progetti di incremento di efficienza energetica. Il sistema dei certificati bianchi prevede che i distributori di energia elettrica e di gas naturale raggiungano annualmente obiettivi di risparmio di energia primaria, espressi in Tonnellate Equivalenti di Petrolio risparmiate (TEP). Le attività di gestione, valutazione e certificazione dei risparmi correlati a progetti di efficienza energetica condotti nell'ambito del meccanismo dei certificati bianchi sono affidate al Gestore Servizi Energetici.

Il tema è stato affermato in relazione alla ratio sottesa al loro rilascio, evidenziando la stretta correlazione esistente con il concetto di “necessità dell’aiuto”. In particolare, è stato sostenuto che: La ratio sottesa al rilascio dei certificati bianchi è, del resto, quella di premiare solo – e strettamente – quegli interventi che, in assenza degli incentivi, non avrebbero potuto essere realizzati: ciò, conformemente al c.d. effetto di incentivazione il quale, come anche di recente osservato da questo TAR, è uno dei principali pilastri della disciplina degli aiuti di Stato, avendo di mira l’obiettivo di stimolare i potenziali beneficiari ad intraprendere attività economiche che altrimenti non avrebbero intrapreso in assenza della concessione dell’aiuto (cfr. TAR Lazio, Roma, sez. III, sent. n. 4442 del 2017).

L’effetto di incentivazione si ricollega, pertanto, al concetto di “necessità dell'aiuto”, risulta imposto in gran parte delle fonti comunitarie (regolamenti, discipline, orientamenti, ecc.) in materia di aiuti di Stato ed implica, talvolta (come nella specie), un’analisi controfattuale per comparare la situazione che si avrebbe in assenza di aiuto con quella in presenza di aiuto (così, di recente, TAR Lazio, Roma, sez. III-bis, sent. n. 2922 del 2017).

Il concetto di “addizionalità”, rilevante ai fini della valutazione dei progetti di risparmio energetico, deve quindi essere precisato nel senso che strettamente discende dalla ratio appena illustrata e, pertanto, non può essere inteso in termini meramente legati all’evoluzione tecnologica ma (come anche consegue dalla lettera della definizione normativa, di cui al richiamato art. 1 delle Linee Guida AEEG) deve anche essere allargato ai profili economici (o di “mercato”) che sono sottesi alla messa in atto dell’intervento.

Nelle ipotesi in cui quest’ultimo consenta il riassorbimento dei costi di investimento sostenuti solo per effetto del risparmio che ne deriva, la complessiva operazione non potrà considerarsi “addizionale” proprio perché essa, nel sostenersi da sola, non soddisfa il requisito della “necessità

dell'aiuto" nei sensi anzidetti. Erra, pertanto, la ricorrente laddove (in specie, nell'ultima memoria di replica, depositata il 16 giugno 2017) ritiene che il concetto di "addizionalità" debba prescindere dai costi di investimento necessari per la realizzazione del progetto; al contrario, la rilevanza di quei costi, in uno con la stima dei risparmi economici che essi potranno determinare, è insita nella definizione normativa che espressamente si riferisce (come visto) anche all'evoluzione del mercato di riferimento.

Trattandosi, quindi, di un requisito fondamentale del sistema incentivante dei c.d. certificati bianchi, il requisito dell'addizionalità deve formare oggetto di rigorosa dimostrazione da parte dell'impresa che propone un progetto di risparmio energetico (cfr., in tal senso, già la sentenza di questa Sezione n. 9489 del 2016, cit.). Si configura pienamente la figura giuridica dell'onere, quale peso imposto dal normatore a colui che desidera accedere ad un determinato beneficio.

Conforme:

- T.A.R. Roma Sez. III ter, 22 gennaio 2019, n. 846
- T.A.R. Roma Sez. III ter, 4 marzo 2019, n. 2872
- TAR Lazio, Roma, sez. III, sent. n. 4442 del 2017
- TAR Lazio, Roma, sez. III-bis, sent. n. 2922 del 2017
- TAR Lazio, Roma, questa sez. III-ter, sent. n. 9489 del 2016

Tribunale Cuneo sez. lav., 07 marzo 2017, (ud. 07/03/2017, dep. 07/03/2017), n. 71 – BE. PI. DI BE. Ma. E RO. S.N.C. c. INPS

Decadenza - Qualificazione di una misura come "aiuto di Stato" e applicabilità del diritto nazionale

I ricorrenti hanno citato in giudizio l'INPS chiedendo il rimborso di quanto versato a detto Istituto a titolo di contributi previdenziali negli anni 1994 (ultimo bimestre), 1995, 1996 e 1997, invocando l'art. 4, co. 90, L. 350/2003, ai sensi del quale "Le disposizioni di cui all'articolo 9, comma 17, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, si applicano ai soggetti colpiti dagli eventi alluvionali del novembre 1994, destinatari dei provvedimenti agevolativi in materia di versamento delle somme dovute a titolo di tributi, contributi e premi di cui ai commi 2, 3 e 7-bis dell'articolo 6 del decreto-legge 24 novembre 1994, n. 646, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 gennaio 1995 n. 22, che possono regolarizzare la propria posizione relativa agli anni 1995, 1996 e 1997, entro il 31 luglio 2004, ovvero secondo le modalità di rateizzazione previste dal citato comma 17 dell'articolo 9 della legge n. 289 del 2002".

L'art. 9. Co. 17 l. 289/2002 a sua volta prevedeva che "I soggetti colpiti dal sisma del 13 e 16 dicembre 1990, che ha interessato le province di Catania, Ragusa e Siracusa, individuati ai sensi dell'articolo 3 dell'ordinanza del Ministro per il coordinamento della protezione civile del 21 dicembre 1990, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 299 del 24 dicembre 1990, destinatari dei provvedimenti agevolativi in materia di versamento delle somme dovute a titolo di tributi e contributi possono definire in maniera automatica la propria posizione relativa agli anni 1990, 1991 e 1992. La definizione si perfeziona versando, entro il 16 marzo 2003, l'intero ammontare dovuto per ciascun tributo a titolo di capitale, al netto dei versamenti già eseguiti a titolo di capitale ed interessi, diminuito al 10 per cento".

Il d.l. 28.12.2006 n. 300 ha previsto che: "Per i contributi previdenziali, i premi assicurativi e i tributi riguardanti le imprese, relativi all'alluvione del Piemonte del 1994, il termine di presentazione delle domande di cui all'articolo 4, comma 90, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, è differito al 31 luglio 2007".

Avendo parte ricorrente presentato la domanda amministrativa di rimborso in data successiva al 31.7.2007 (la domanda è del 9.6.2010), l'Istituto eccepisce l'intervenuta decadenza per tardività della domanda amministrativa.

*Secondo la difesa attorea non si potrebbe più parlare di agevolazioni in materia previdenziale dopo che la Commissione Europea, nella decisione 2016/195 del 14.8.2015 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 18.2.2016) ha qualificato le misure previste dall'art. 9 della legge 350/03 come "aiuti di Stato". Da ciò conseguirebbe che, così qualificati detti benefici in forza dello jus superveniens costituito dalla citata decisione della Commissione, non potrebbero trovare più applicazione le norme interne in materia di decadenza, bensì soltanto quelle relative agli aiuti di Stato, che costituirebbero una categoria autonoma, anche in considerazione dell'esigibilità di detti aiuti di Stato soltanto a partire dal momento della valutazione finale della Commissione (in data 14.8.2015). Sarebbe quindi incompatibile con la norma comunitaria l'art. 3-*quater* l. 300/2006 – e pertanto la norma andrebbe disapplicata laddove ritenuta applicabile anche alla fattispecie in esame, previa eventuale rimessione di questione pregiudiziale alla Corte di Giustizia – in quanto essa avrebbe l'effetto di privare l'avente diritto della facoltà di beneficiare dell'aiuto di Stato per non essersi attivato per la sua esazione quando esso non era ancora esigibile e, addirittura, versava in una situazione di "illegalità" (in quanto l'aiuto di Stato non era stato notificato, come invece richiesto dalla normativa in allora vigente).*

La Corte si è così pronunciata:

La qualificazione della misura come "aiuto di Stato" attiene infatti alla compatibilità di essa con il Trattato UE, e quindi involge i rapporti tra Unione Europea e Stato, senza incidere sulla qualificazione giuridica secondo il diritto nazionale e pertanto sulla conseguente disciplina applicabile dal punto di vista del diritto interno.

Né argomenti nel senso propugnato dalla società ricorrente possono trarsi dalla pronuncia Cass. 4.5.2012 n. 6756 (relativa a controversia avente ad oggetto un'azione di recupero di aiuti di Stato fruiti dalle aziende, nel caso di specie sgravi contributivi per i contratti di formazione e lavoro), citata nella memoria autorizzata, che, laddove sostiene che "gli aiuti di Stato costituiscono una categoria giuridica dotata di una propria autonomia", lo fa unicamente per affermare, peraltro in coerenza con Corte Cost. n. 125 del 30.4.2009, l'inapplicabilità all'azione di recupero dell'aiuto di Stato (non qualificabile come azione di restituzione di indebito oggettivo ex art. 2033 c.c. ma quale azione volta al pagamento della contribuzione differenziale, pari alla misura dell'aiuto di Stato recuperabile) del termine di prescrizione previsto dall'art. 3 commi 9 e 10 legge 335/1995 per i contributi, così come di quello relativo alla ripetizione dell'indebito ex art. 2033 c.c., individuando tuttavia come applicabile il termine prescrizione ordinario decennale di cui all'art. 2946 c.c., e quindi una norma di diritto interno, ed escludendo invece l'applicabilità alla controversia del termine di cui all'art. 15 del Regolamento CE n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999 (che dispone che i poteri della Commissione, con riferimento al recupero degli aiuti, sono soggetti al periodo limite di 10 anni).

La pronuncia citata dalla difesa attorea, pertanto, non esclude, ma, semmai, conferma che la qualificazione di una misura come "aiuto di Stato" non esclude l'applicazione, nei rapporti interni Stato-impresa, della normativa di diritto nazionale la domanda amministrativa è tardiva ed è quindi maturata la decadenza, ciò che riveste carattere preliminare ed assorbente rispetto a tutte le altre questioni.

Nozione aiuti di Stato - Imprese - Incidenza sulla concorrenza - Selettività - Recupero - Obblighi del giudice nazionale - Onere della prova - Legittimo affidamento – Prescrizione

L'INPS impugnava davanti al Consiglio di Stato la sentenza con cui il Tar Veneto riteneva che il ricorso era fondato con riferimento ai motivi di gravame con cui le ricorrenti lamentavano la violazione dell'art. 1, commi 351 e segg. della legge n. 228 del 2012, nonché per carenza di istruttoria e di motivazione in quanto l'Inps, prima di procedere al recupero, non avrebbe in concreto verificato se gli sgravi concessi erano idonei effettivamente a falsare la concorrenza ed incidere negativamente sugli scambi comunitari generando una distorsione della libera concorrenza con specifico riferimento alla situazione di mercato esistente al momento di operatività dell'agevolazione stessa.

Per il Tar era insufficiente l'affermazione contenuta negli impugnati avvisi di addebito secondo cui risulterebbe "valutata l'idoneità dell'agevolazione fruita dall'impresa in indirizzo a falsare od a minacciare la concorrenza ed incidere sugli scambi comunitari", trattandosi di dichiarazione meramente tautologica e di stile, in quanto priva di ogni riscontro valutativo dal quale si potesse desumere l'iter motivazionale che aveva condotto a ritenere la contestata agevolazione alla stregua di un aiuto di Stato in contrasto con la normativa comunitaria. Il Consiglio di Stato, nel riformare l'impugnata sentenza, si è soffermato su vari e diverse problematiche in tema di aiuti di Stato.

Con riguardo al concetto di "aiuti di Stato" ha specificato che:

Così come interpretato dalla giurisprudenza comunitaria e conseguentemente da quella interna, fissando alcuni punti rilevanti ai fini della decisione dell'odierno contenzioso. L'attuale art. 107 del TFUE (ex art. 87 TCE), paragrafo 1, sancisce che "Salve deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza."

Nel prosieguo della disposizione citata vengono poi tassativamente identificati una serie di casi, insuscettibili di estensione analogica, in presenza dei quali tali agevolazioni possono ritenersi compatibili con il mercato interno dell'Unione.

Pertanto, l'art. 107, così come gli artt. 108 e 109 TFUE, pongono disposizioni preordinate alla realizzazione di un regime di concorrenza non falsata in quanto dirette ad evitare che il sostegno finanziario pubblico intervenga ad alterare la competizione paritaria tra le imprese all'interno del mercato comune. Affinché la misura nazionale possa essere qualificata come aiuto di Stato ex art. 107, paragrafo 1 TFUE, deve trattarsi di un intervento effettuato mediante risorse pubbliche, la misura deve essere idonea ad incidere sugli scambi tra gli Stati membri, deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza per il rafforzamento della impresa beneficiaria a danno dei concorrenti che sopportano i costi evitati dalla prima (sentenza Commissione/Deutsche Post, C-399/08 P, EU:C:2010:481, punto 39 e giurisprudenza ivi citata).

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. III, 13 maggio 2015, n. 2401**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3027**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3028**

- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3029
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3030
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3031
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3033
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3034
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3035
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3037
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3596
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3599
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3600
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3601
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3677
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3678
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3679
- Cons. Stato, sez. IV, 21 settembre 2015, n. 4379 (in particolare: Vale, peraltro, fare pure presente che la nozione di aiuti di Stato è da intendersi in senso ampio, dovendosi fare riferimento al concetto di vantaggio conferiti da risorse pubbliche e cioè da trasferimenti finanziari da parte dello Stato o di enti pubblici o comunque della finanza pubblica; e tale requisito di tipo soggettivo è sicuramente presente in capo all'ICS (Istituto del Credito Sportivo).

Cass. civ., sez. III, 1° aprile 2014, n. 7521 – Pres. Russo; rel. Rubino. Aspra Finance s.p.a. c. Ciampaglia e altri

Giudice nazionale – Amministratori dei partiti politici - Obbligazioni contratte in nome e per conto di tali organizzazioni - Esonero di responsabilità – L. n. 157 del 1999

La Corte di Cassazione con questa sentenza si è pronunciata circa l'esonero degli amministratori dei partiti e dei movimenti politici dalla responsabilità per le obbligazioni contratte in nome e per conto di tali organizzazioni (salvo il caso in cui essi abbiano agito con dolo o colpa grave), di cui all'art. 6 bis della l. 3 giugno 1999, n. 157, introdotto dall'art. 34 quaterdecies, comma 2, lett. d, del d.l. 30 dicembre 2005, n. 273, convertito, con modificazioni, nella legge 23 febbraio 2006, n. 51. In particolare, la Corte di Cassazione ha indagato se il suddetto esonero fosse in contrasto con le disposizioni di cui all'art. 87 e segg. del trattato CE [ora art. 107 ss. TFUE] relative all'incompatibilità con il mercato comune degli aiuti concessi dagli Stati sotto qualsiasi forma allorché gli stessi creino un ingiustificato regime di favore nei confronti di alcuni soggetti e/o persone giuridiche operanti in uno Stato membro a discapito dei medesimi soggetti e/o persone giuridiche operanti in altro Stato membro.

Sul punto la Corte suprema, riferendosi al concetto comunitario di impresa, quale entità che eserciti un'attività economica volta alla produzione o allo scambio di beni e servizi, ha statuito che:

È evidente che un partito politico non sia riconducibile neppure a questa lata accezione di impresa, non esercitando alcuna attività economica né imprenditoriale e che quindi essi rimangano del tutto al di fuori dell'ambito di applicazione delle norme richiamate. Inoltre, il beneficio concesso, ovvero l'esenzione di responsabilità in favore degli amministratori dei partiti politici, non è idoneo ad alterare la concorrenza o ad incidere sugli scambi comunitari proprio in quanto i partiti politici, non svolgendo attività economica, non operano in un settore del mercato piuttosto che in un altro né tanto meno in regime di concorrenza economica e l'aiuto, in questo caso concesso per consentire ai

loro amministratori di operare liberamente, non può incidere su alcun settore di mercato alterandone gli equilibri”.

Cons. Stato, sez. III, 17 settembre 2013, n. 4583 – Pres. Cirillo; Est. Palanza

S. c. A. R. s.s.

Aiuto di Stato - Accertata violazione - Soppressione del regime incompatibile

Il Consiglio di Stato, respingendo l'appello, si è pronunciato circa l'obbligo dell'amministrazione in caso di accertamento di una violazione della disciplina comunitaria sul divieto degli aiuti di Stato.

Il Consiglio ha rammentato che:

In caso di accertamento di una violazione della disciplina comunitaria sul divieto degli aiuti di Stato, la conseguenza “non sarà quella di obbligare l'amministrazione erogatrice all'estensione del beneficio economico anche in favore dei soggetti rimastine esclusi, bensì quella - ben diversa - di procedere obbligatoriamente alla soppressione del regime incompatibile con il mercato comune.

T.A.R Lecce, sez. I, 5 aprile 2013, n. 762 – Pres. Moro; Est. Palmieri; Pe. An. C. Regione Puglia

Concessione – Divieto comunitario – Conseguenze

È stato impugnato davanti al T.A.R. il provvedimento di revoca dall'aiuto economico relativo ai metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale. Il T.A.R. ha respinto il ricorso.

Con riferimento agli aiuti di Stato ha ricordato che:

In materia di aiuti di Stato, vige il principio generale di diritto comunitario che pone il divieto dei predetti aiuti (art. 107 trattato) con eccezione per quelli compatibili con il mercato comune. Da tanto deriva che la materia, una volta fatta propria dal legislatore interno, è suscettibile di interpretazioni restrittive perché il regime degli aiuti di Stato assume una connotazione di "eccezionalità".

In effetti, proprio il regime di eccezionalità degli aiuti di Stato comporta che la P.A. debba correttamente verificare se ricorrano i richiesti presupposti di legge al fine di evitare di erogare un aiuto in contrasto con il diritto comunitario o, comunque, incompatibile con il mercato comune, sicché l'affidamento del privato diviene recessivo; invero, la concessione di agevolazioni finanziarie, deve essere preceduta da una valutazione particolarmente rigorosa dell'assetto degli interessi coinvolti, pubblico e privato, al fine di evitare fenomeni lucrativi e speculativi ed assicurare la serietà degli interventi imprenditoriali.

Tali principi comportano l'impossibilità di erogare contributi al di là delle regole normativamente imposte.

Cons. Stato, sez. VI, 6 agosto 2012, n. 4483 – Pres. Giovannini; Est. Contessa. Acquedotto Pugliese (AQP) c. A.C. e altri

Illegittimità de iure comunitario di un aiuto - Legittimità delle erogazioni effettuate

Il Consiglio di Stato, trovandosi a statuire su una gara d'appalto per l'affidamento del servizio di custodia, conduzione e ispezione delle reti idriche in alcuni comuni della Regione Campania, ha rammentato come, ai sensi del diritto comunitario della concorrenza, una cosa è la legittimità de iure comunitario di un determinato regime di aiuti, mentre ben altra cosa è la legittimità delle erogazioni effettuate nei confronti dei singoli percettori di benefici nell'ambito del regime.

Il Consiglio ha, infatti, osservato:

Nell'ambito di un regime di aiuti dichiarato incompatibile con il diritto dell'Unione è ben possibile che le singole dazioni restino escluse dal carattere di illegittimità e dal conseguente ordine di recupero (basti pensare alle ipotesi in cui la singola impresa abbia percepito aiuti il cui ammontare complessivo resti al di sotto della soglia dei c.d. aiuti "de minimis" - pari a 200mila euro su un periodo di tre anni.

Al riguardo è appena il caso di rammentare che la stessa decisione della Commissione europea dell'11 maggio 2000 sul caso italiano degli aiuti di Stato ai contratti di formazione e lavoro ha, appunto, fatti salvi gli effetti degli aiuti collocati al di sotto di tale soglia, in tal modo escludendoli dalle procedure di recupero - ivi, punto 115 -);

Correlativamente, anche in caso di un regime di aiuti dichiarato compatibile con il diritto dell'UE, è ben possibile che l'aiuto individuale risulti invece incompatibile in quanto erogato secondo modalità difformi rispetto a quelle contenute nella decisione che autorizza l'erogazione dell'aiuto ai sensi dell'articolo 88 del TCE (in seguito: art. 108 del TFUE).

Pertanto, il solo fatto che la Commissione europea avesse dichiarato in via di principio la contrarietà con il diritto comunitario della concorrenza degli incentivi di cui alla l. 407 del 1990 (contratti di formazione e lavoro, di cui aveva fruito anche la soc. La Lucente) non attesta in alcun modo né l'esistenza di una violazione grave, né l'esistenza di un accertamento di carattere definitivo ai fini di cui all'articolo 38, comma 1, lettera i) del d.lgs. 163 del 2006.

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. VI, 6 agosto 2012, n. 4486**

- **Cons. Stato, sez. VI, 6 agosto 2012, n. 4487**

T.A.R. Roma, sez. II, 2 marzo 2012, n. 2159 – Pres. Scafuri; Est. Rizzetto.

Soc. Samsung Electronics Italia Spa C. Co. Re. Com. della Puglia, Ministero dello Sviluppo economico

Giurisdizione - Libera circolazione delle merci - Concorrenza - Diritto d'autore - Abuso di posizione dominante - Aiuti di Stato

La società ricorrente lamenta di subire un pregiudizio diretto, attuale e immediato come venditrice dei prodotti colpiti dal dm sottoscritto in data 30 dicembre 2009 che ha stabilito la "determinazione del compenso per la riproduzione privata di fonogrammi e di videogrammi". In particolare, si duole della violazione degli artt. 106 e 107 del TFUE.

Il T.A.R., riconosciuta la propria giurisdizione, respinge il ricorso e afferma:

Riguardo alla violazione e/o falsa applicazione dei principi comunitari in materia di libera circolazione delle merci, concorrenza e divieto di aiuti di Stato:

Com'è noto la proprietà industriale e intellettuale, tra cui anche la tutela del diritto d'autore, rientra nel campo di applicazione delle disposizioni relative alla libera concorrenza di cui agli artt. 85 e 86 TCEE, nella misura in cui può dar luogo a intese o allo sfruttamento abusivo di una posizione dominante.

L'art. 106 TFUE (ex 86 Tcee), prevede che "1. Gli Stati membri non emanano né mantengono, nei confronti delle imprese pubbliche e delle imprese cui riconoscono diritti speciali o esclusivi, alcuna misura contraria alle norme dei trattati, specialmente a quelle contemplate dagli articoli 18 e da 101 a 109 inclusi" ribadendo la necessità che anche detti istituti rispettino i principi di libertà di circolazione (lavoratori, merci, servizi, capitali) oltre che le regole di concorrenza.

La violazione di detta disposizione viene solitamente dedotta in combinato disposto con altre norme comunitarie, in particolare con l'art. 102.

La mera attribuzione da parte del legislatore italiano di un monopolio legale alla SIAE cui è attribuita in via esclusiva l'attività di gestione collettiva dei diritti d'autore non è di per sé incompatibile con l'art. 86 del trattato Ce (ora 102 TFUE), in quanto quel che determina l'incompatibilità non è tanto il fatto di creare una posizione dominante in capo ad un soggetto mediante la concessione di diritti speciali o esclusivi, piuttosto il fatto che esso possa, in virtù di dette prerogative, sfruttare abusivamente la sua posizione dominante sul mercato, consentendo l'imposizione di condizioni senza che queste risultino "l'unico comprovato e possibile mezzo per conseguire le finalità istituzionali dell'ente", secondo l'orientamento ormai consolidato dei giudici comunitari.

Il decreto impugnato, nella parte in cui fissa la misura del compenso oggetto di contestazione estendendolo anche a prodotti non destinati prevalentemente alla riproduzione di opere protette, con la conseguenza, tra l'altro, di avvantaggiare un settore produttivo (impresa audiovisiva) in danno al comparto ad esso collegato (produttori di supporti e apparecchi destinati alla fruizione di contenuti protetti da diritto di autore), non costituisce un comportamento qualificabile in termini di abuso di posizione dominante.

Quanto alla lamentata violazione e/o falsa applicazione di principi comunitari in materia di divieti di aiuti di Stato:

Al riguardo si evidenzia nel ricorso che il flusso reddituale che il decreto assicura ai titolari dei diritti di riproduzione sarebbe indipendente dall'ipotetico pregiudizio che questi ultimi potrebbero ricevere dall'esercizio della facoltà di copia privata e costituirebbe un chiaro vantaggio economico rispetto ad una situazione in cui il diritto alla riproduzione in forma privata non fosse stato concesso per decisione del legislatore nazionale; il vantaggio, peraltro, sarebbe selettivo perché non riguarderebbe tutti gli operatori economici ma unicamente quelli operanti nel settore audio-video iscritti alla SIAE mediante sfruttamento dei diritti economici di autore.

L'art. 107 TUE (già 87) così recita: "1. Salvo deroghe contemplate dal presente trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza". L'interpretazione e l'applicazione della disposizione in parola, com'è noto, è particolarmente complessa, in quanto la nozione di "aiuto di Stato" è tutt'altro che neutra, riflettendo le diverse concezioni ideologiche del rapporto Stato/mercato e della necessità di politiche pubbliche di intervento compensative. Quel che

è chiaro è che la qualificazione di una misura in termini di aiuto di Stato implica un trasferimento di risorse pubbliche ed un indebito vantaggio economico per le imprese interessate, oltre che la "selettività" della misura, gli effetti sulla concorrenza e sugli scambi.

Orbene, nessun dubbio in merito all'insussistenza del primo presupposto, atteso che, come chiarito nel vademecum della Commissione per le Autorità antitrust nazionali, "le norme relative agli aiuti di Stato riguardano solo le misure che comportano un trasferimento di risorse statali", anche se erogate da enti diversi dallo Stato (la SIAE appunto); ma qui non si tratta di risorse pubbliche erogate dalla SIAE ai suoi associati, bensì di somme pagate dai privati a titolo di "controprestazione" per la copia privata che sono dalla SIAE solo raccolte in virtù del rapporto di mandato con i privati e poi ad essi redistribuite.

Manca, pertanto, soprattutto l'ulteriore fondamentale presupposto e, cioè, che tali somme devono consentire un vantaggio (riduzione di costi, aumento di entrate) del tutto privo di giustificazione sotto il profilo economico - e che quindi si colloca fuori dal funzionamento del mercato e di conseguenza produce un effetto distorsivo della concorrenza e degli scambi - mentre nella fattispecie in esame si verifica un trasferimento di risorse tra privati a titolo di "compenso" per la fruizione individuale di un prodotto coperto da copyright e che pertanto trova la sua giustificazione proprio nello scambio avvenuto tra privati (autorizzazione "implicita" del titolare del diritto di sfruttamento dell'opera e corresponsione di un "compenso" per il godimento della copia privata) in cui il compenso ha funzione ripartiva del "mancato guadagno" ed è quindi riconosciuto in un'ottica di mercato e non d'ausilio.

Non sussiste infatti il requisito del "vantaggio economico" che il destinatario non avrebbe ottenuto nel corso normale della sua attività in quanto, come sopra ricordato, si tratta, appunto, di un compenso dovuto dall'utente di un prodotto multimediale per la riproduzione di copia privata; compenso che, peraltro, come rilevato dalla resistente non solo non è superiore al mancato guadagno da questi subiti per effetto della copia privata, ma è addirittura particolarmente ridotto rispetto a quello fissato da altri Stati membri.

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. VI, 18 febbraio 2015, n. 823** (in particolare: Il divieto di aiuti di Stato "presuppone che sia soddisfatto ognuno dei quattro criteri cumulativi sui quali si fonda l'art. (107, par. 1 del TFUE). In prima luogo, deve trattarsi di un intervento dello Stato ovvero effettuato mediante risorse statali; in secondo luogo tale intervento deve poter incidere sugli scambi tra gli Stati membri, in terzo luogo deve concedere un vantaggio al suo beneficiario e, in quarto luogo, deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza" ("ex multis" v. CGUE, sentenza 17 novembre 2009, causa C-169/08, Presidente del Consiglio dei Ministri c. Regione Sardegna, par. 52). Le condizioni di cui all'art. 107 del TFUE sono cumulative ed è quindi sufficiente che anche una sola di esse non sia soddisfatta per escludere la presenza di un aiuto di Stato).

T.A.R. Milano, sez. III, 16 giugno 2010, n. 1891 - Pres. Giordano; Est. Simeoli

Istituto Policlinico San Donato s.p.a. e altri C. Regione Lombardia, A.S.L. Provincia di Bergamo, I.C.P.

Sanità pubblica - Servizi di interesse generale - Libero mercato - Concorrenza - Aiuti di Stato - Esenzioni - Nozione d'impresa

Le società ricorrenti hanno impugnato la deliberazione della Giunta Regionale della Lombardia n. 8/4239 del 28 febbraio 2007, che ha dato attuazione alla norma di cui alla legge statale 27 dicembre 2006, n. 296 in materia di tariffe sanitari, chiedendo al Collegio di formulare domanda di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia affinché quest'ultima possa valutare la conformità della menzionata normativa italiana (che impone uno sconto percentuale fisso sulla remunerazione delle prestazioni specialistiche e diagnostica di laboratorio nei confronti delle sole strutture sanitarie private accreditate determinando una discriminazione a danno delle stesse) rispetto alle norme del Tratto, relativamente alla libera prestazione dei servizi (art. 49 e 50), alla concorrenza (art. 81), agli aiuti di Stato (art. 87).

Il Tar ha ritenuto destituita di fondamento la questione di pregiudizialità comunitaria e ha respinto il ricorso.

Con riferimento alla libera prestazione di servizi ha stabilito che:

Persistono stringenti ragioni di tipo economico a giustificare la sottrazione dei servizi sanitari alle forze del libero mercato, venendo in questione tipologie di "beni" che per le loro particolari caratteristiche non consentono un'allocazione efficiente delle risorse disponibili nell'ambito di un contesto economico di tipo concorrenziale, ma generano, piuttosto, rilevanti casi di "fallimento del mercato". E così, una restrizione delle riferite libertà può essere giustificata qualora risponda a ragioni imperative di interesse pubblico, purché sia idonea a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non vada oltre quanto necessario per il suo raggiungimento (CGCE, sentenze 5 giugno 1997, causa C-398/95, SETTG, Racc. pag. I-3091, punto 21; Cipolla e a., cit., punto 61, nonché 13 dicembre 2007, causa C-250/06, United Pan-Europe Communications Belgium e a., Racc. pag. I-11135, punto 39).

Nel caso di specie, l'inconferenza del richiamo operato dalle società ricorrenti al divieto di restrizioni risulta dallo svolgersi la prestazione dei servizi sanitari nel quadro di un assetto organizzativo pubblicistico finanziato dalla imposizione fiscale e caratterizzato dalla programmazione del numero e dell'attività dei soggetti erogatori, in modo da evitare il rischio di una sottoutilizzazione delle strutture pubbliche; dalla ripartizione preventiva della domanda tra un numero chiuso di soggetti erogatori e dalla facoltà di scelta dell'assistito solo all'interno del novero delle strutture accreditate; dalla remunerazione in base al sistema a tariffa, allo scopo di ottenere un maggiore controllo della spesa, programmata e suddivisa tra i diversi soggetti erogatori, grazie alla fissazione di volumi massimi delle prestazioni erogabili; assetto organizzativo in cui le strutture private di ospedalità, una volta accreditate dall'Amministrazione sanitaria, in base ad una loro libera scelta, sono da ritenersi imprese che svolgono la loro attività all'interno del sistema pubblico di programmazione della spesa sanitaria da parte dello Stato (ispirato alla salvaguardia dei vincoli di spesa pubblica).

Con la norma statale in commento, in definitiva, il legislatore ordinario ha inteso conseguire la finalità, espressamente dichiarata, di garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009. La misura introdotta, dunque, può ritenersi giustificata da una ragione imperativa di interesse pubblico, vale a dire l'esigenza di garantire l'equilibrio finanziario del settore sanitario con un intervento che appare proporzionato ed adeguato a garantire la realizzazione di tale obiettivo.

Conforme:

- T. A. R. per il Friuli-Venezia Giulia, 11 febbraio 2010, n. 94

Con riguardo alla possibile qualificazione come aiuto di Stato ha osservato che:

Nei limiti in cui un intervento statale deve essere considerato come una compensazione diretta a rappresentare la contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere obblighi di servizio pubblico, cosicché tali imprese non traggono, in realtà, un vantaggio finanziario e il suddetto intervento non ha quindi l'effetto di collocarle in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto a quelle che fanno loro concorrenza, tale intervento non ricade nell'ambito di applicazione dell'art. 107 TFUE (ex art. 87 TCE). Tuttavia, affinché, in un caso concreto, una siffatta compensazione possa sottrarsi alla qualificazione di aiuto di Stato, devono ricorrere taluni presupposti. In primo luogo, l'impresa beneficiaria di una siffatta compensazione deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e tali obblighi devono essere definiti in modo chiaro. In secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che essa comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto a imprese concorrenti. In terzo luogo, la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento. In quarto luogo, la compensazione dovrebbe essere determinata sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi necessari al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento dei detti obblighi.

Conforme:

- T.A.R. Napoli, sez. III, 6 ottobre 2015, n. 4688

- T.A.R. Napoli, sez. III, 12 ottobre 2014, n. 4804

Cass. civ., sez. I, 14 giugno 2010, n. 14223 – Pres. Proto; rel. Ragonesi

S.p.a. Altiforni e ferriere di Servola in amministrazione straordinaria c. Ecotrade s.p.a.

Fallimento - Liquidazione coatta amministrativa e amministrazione straordinaria per le imprese in crisi - L. n. 95 del 1979 - Sentenza della Corte di giustizia del 1° dicembre 1998, C-200/97 - Incompatibilità solo parziale - Continuazione dell'attività d'impresa

Con questa sentenza la Suprema Corte, occupandosi della L. n. 95 del 1979 sulla procedura di amministrazione straordinaria, che prevede la possibilità di continuazione dell'impresa, ribadisce le indicazioni provenienti dalla Corte di giustizia nella sentenza 1° dicembre 1998, causa C-200/97 (e dei propri precedenti n. 9681/99 e 12313/07; v. anche decisione della Commissione 16 maggio 2001, n. 20011-212/CE).

La Corte di cassazione ricorda che:

L'esame della sentenza della Corte di giustizia citata non lascia dubbi circa il fatto che i giudici lussemburghesi abbiano ritenuto che la L. n. 95 del 1979 sia incompatibile con la legislazione comunitaria solo nella parte in cui preveda degli aiuti non consentiti” e che a tal fine “occorre di volta in volta esaminare in giudizio se ad una impresa ammessa alla procedura di amministrazione straordinaria siano stati concessi o meno benefici costituenti aiuti di Stato, quali l'autorizzazione

alla continuazione dell'attività economica in circostanze in cui ciò non sarebbe consentito dalle regole normalmente vigenti in materia di fallimento ovvero concessione di aiuti non consentiti (garanzie di Stato, di aliquote fiscali ridotte etc.)”.

Inoltre, ricorda in particolare che:

L'individuazione della concessione di un aiuto - vietato - di Stato, postula: 1) l'accertamento delle "condizioni" che hanno determinato l'assoggettamento dell'impresa ad amministrazione straordinaria nonché l'esame non solo del "decreto" ma anche degli "atti" conseguenti che hanno previsto vantaggi per l'impresa; 2) la successiva comparazione degli effetti dell'amministrazione straordinaria con gli effetti che sarebbero derivati dal fallimento al quale la impresa fosse stata invece assoggettata”.

Più nel dettaglio osserva che:

Non costituisce aiuto di Stato la stessa apertura della procedura di amministrazione straordinaria sotto il profilo che la continuazione dell'impresa in quanto la possibilità di continuazione dell'attività dell'impresa in stato d'insolvenza è un istituto di generale applicazione nel nostro ordinamento. Basta ricordare che nel fallimento è ammesso l'esercizio provvisorio dell'impresa ai sensi della L. Fall., art. 90, applicabile *ratione temporis* (vedi Cass. 10208/07; Cass. 21283/05), mentre la continuazione dell'esercizio dell'impresa costituisce la regola nel procedimento di concordato preventivo di una impresa in stato d'insolvenza. Nell'amministrazione straordinaria disciplinata dalla L. n. 95 del 1979, del resto, la continuazione dell'attività era pur ammissibile, "tenendo anche conto dell'interesse dei creditori", dunque in una prospettiva non estranea alle esigenze liquidatorie, in quanto non volta ad esclusivo vantaggio dell'impresa ma prevalentemente alla tutela delle esigenze del ceto creditorio. (Cass. 10208/07; Cass. n. 21823 del 2005; v. anche Corte Cost. n. 172 del 2006). Va a tale proposito rammentato che la finalità del risanamento e quella soddisfattiva non corrispondono a due distinti periodi della procedura di amministrazione straordinaria, potendo le attività liquidatoria e di ripartizione dell'attivo essere svolte anche durante la prosecuzione dell'esercizio dell'impresa, come dimostra la duplice circostanza che l'attività diretta alla formazione dello stato passivo la L. n. 95 del 1979, stabiliva che fosse avviata subito dopo l'apertura della procedura, conformemente ai tempi previsti per le altre procedure concorsuali di natura liquidatoria, e che, a norma dell'art. 2 della citata legge, il programma predisposto dal commissario dovesse prevedere, tenendo conto dell'interesse dei creditori, un piano di risanamento coerente con gli indirizzi della politica industriale, con indicazione specifica degli impianti da riattivare e di quelli da completare, nonché degli impianti o complessi aziendali da trasferire (Cass. 12313/07). Nè rileva la probabilità che il programma di risanamento consegua risultati positivi, senza far luogo alla liquidazione, perché quel programma è pur sempre mirato, al pari della continuazione dell'esercizio dell'impresa (L. n. 95 del 1979, art. 2, commi 1 e 5), alla tutela dell'interesse dei creditori e dunque con funzione anche soddisfattiva.

Conforme:

- Cass. civ., sez. I, 12 luglio 2012, n. 11838

Cass. civ., sez. I, 7 aprile 2011, n. 7986 – Pres. Plenteda; rel. Zanichelli

Capitalia s.p.a. Gruppo bancario Capitalia c. Finanziaria Tessile Bertrand s.p.a

Fallimento - Liquidazione coatta amministrativa e amministrazione straordinaria per le imprese in crisi - L. n. 95 del 1979 - Sentenza della Corte di giustizia del 1° dicembre 1998, C-200/97 - Incompatibilità solo parziale - Azione revocatoria

La sentenza si occupa in particolare della possibilità di incompatibilità "comunitaria", per contrasto con il divieto di aiuti di Stato alle imprese, dell'azione revocatoria esperita nell'ambito dell'amministrazione straordinaria.

Richiamando un orientamento consolidato (cfr. per tutte Cass. 12313/2007) osserva che:

Essendo la revocatoria fallimentare normalmente esercitabile nel corso delle procedure fallimentari, nessun carattere "selettivo", configurabile come aiuto di Stato ai sensi dell'art. 87 (già art. 92) del trattato Ce, può essere ravvisato allorché l'azione revocatoria sia esercitata nell'ambito dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, come regolata dalla L. 3 aprile 1979, n. 95 (di conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 30 gennaio 1979, n. 26), senza che abbia a tal fine alcun significato la distinzione tra fase conservativa e fase liquidatoria (onde ricavarne che l'azione revocatoria non comporta aiuti alle imprese sotto il profilo di un finanziamento forzoso unicamente ove esercitata nella seconda fase), atteso che l'azione revocatoria, anche quando esercitata durante la fase conservativa, è diretta a produrre risorse da destinare alla espropriazione forzata a fini soddisfattori, di tutela degli interessi dei creditori, non rilevando d'altra parte che il bene recuperato con l'azione revocatoria non sia destinato immediatamente alla liquidazione ed al riparto tra i creditori, essendo sufficiente che esso concorra con gli altri beni a determinare il patrimonio ripartibile al termine del tentativo di risanamento (Cassazione civile, sez. 1, 25/05/2007, n. 12313).

Conforme:

- Cass. civ., sez. I, 15 aprile 2011, n. 8766

- Cass. civ., sez. I, 16 giugno 2011, n. 13244

- Cass. civ., sez. I, 15 settembre 2011, n. 18870

- Cass. civ., sez. VI, ord. 8 marzo 2012, n. 3671

- Cass. civ., sez. I, 31 maggio 2012, n. 8783, *che precisa* "E specificamente, la pronuncia 16049/2009, richiamando la decisione sopra menzionata, nonché le pronunce 21823/06 e 9177/08, ha affrontato l'argomento fondato sul postulato della scissione bifasica della procedura, che sembrerebbe avallato dall'art. 49 della Prodi bis, che, recepite le indicazioni della Commissione e della Corte di Giustizia, vieta infatti l'esercizio della revocatoria se la procedura si svolge nella forme della ristrutturazione, per evitare che l'imprenditore si avvantaggi di un mezzo che mira per sua connotazione ontologica a tutelare il ceto creditorio e non lo stesso imprenditore insolvente; e dalla L. Marzano, art. 6 di cui al D.L. n. 347 del 2003 - convertito in L. 24 febbraio 2004, n. 39 successivamente modificato dal D.L. n. 119 del 2004 convertito nella L. n. 166 del 2004, che ha consentito l'esercizio dell'azione nel caso di autorizzazione all'esecuzione del programma di ristrutturazione solo se si traduce in un vantaggio per i creditori. Come argomentato nella pronuncia 16049/2009, le decisioni richiamate hanno svalutato la rilevanza della distinzione nelle fasi considerate in ragione della natura stessa dell'azione, che mira a fine soddisfattorio, di tutela degli interessi dei creditori, che rappresenta sempre e comunque lo scopo ultimo della procedura; poichè le finalità di risanamento e soddisfattiva non corrispondono a due diversi periodi della procedura, potendo l'una intersecarsi nell'altra: poichè il programma di risanamento mira anch'esso a realizzare l'interesse dei creditori, ed ha dunque funzione soddisfattiva; poichè l'azione rispetta la concorsualità, mirando ad assicurare risorse per estinguere le passività; in quanto lo stesso fallimento, nelle

versione riformata, può chiudersi con l'estinzione totale dei debiti senza neppure esser preceduto da liquidazione. Del resto, l'introduzione della L. Marzano ha reso labile il confine tra le due fasi considerate, di cui peraltro già la dottrina aveva dubitato laddove aveva ritenuto non pacificamente preminente la funzione di risanamento nella stessa Legge Prodi anche dopo la modifica di cui alla Prodi bis. La stessa destinazione liquidatoria può manifestarsi anche prima, atteso che la conservazione dell'impresa può risultare destinata a tutelare le ragioni dei creditori aventi interesse all'alienazione di un complesso efficiente ed avviato, piuttosto che alla vendita delle parti disgregate. Nello stesso fallimento disciplinato dal R.D. del 1942, l'azione revocatoria è esperibile anche in caso di esercizio provvisorio, dunque quando l'impresa è ancora in opera - come si osserva peraltro in dottrina, in caso di concordato fallimentare, il terzo assuntore può rendersi cessionario delle azioni revocatorie già intraprese dal curatore, e le prosegue anche se riammette l'impresa nel mercato; il fallimento può anche chiudersi senza atti liquidativi se le risorse recuperate con le revocatorie consentono di soddisfare i creditori. Come ora concepito nello spirito della riforma di cui al D.Lgs. n. 5 del 2006, secondo il manifesto intento del legislatore, il fallimento tende infine non più alla liquidazione dell'azienda, in quanto non è ispirato all'esigenza di espungere dal sistema economico e produttivo l'imprenditore che si è rivelato incapace, ma piuttosto, rinnegata la sua originaria ottica essenzialmente sanzionatoria, mira alla sua conservazione, se non proprio al risanamento della medesima impresa - è sufficiente all'uopo considerare il favor riservato al concordato preventivo -, prevedendo tra l'altro un forte depotenziamento della stessa azione revocatoria”.

- **Cass. civ., sez. I, 11 ottobre 2012, n. 17374**

- **Cass. civ., sez. I, 20 novembre 2012, n. 20377**

- **Cass. civ., sez. I, 20 dicembre 2012, n. 23669**

- **Cass. civ., sez. I, 16 febbraio 2012, n. 2285**, *ancora più chiaramente* “la L. n. 95 del 1979, sull'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi, è incompatibile con le norme comunitarie non nella sua totalità, ma esclusivamente in relazione a disposizioni che prevedano aiuti di Stato non consentiti ai sensi dell'art. 87 (già art. 92) del Trattato, tra i quali non può farsi rientrare l'azione revocatoria, essendo priva dei requisiti di specificità, sotto i due profili della selettività e della discrezionalità, che, alla stregua delle decisioni della Corte di giustizia richiamate, caratterizzano gli aiuti di Stato vietati; né costituisce aiuto di Stato la stessa apertura della procedura di amministrazione straordinaria, senza la quale neppure è prospettabile l'azione revocatoria, sotto il profilo che la continuazione dell'impresa, con sacrificio di creditori principalmente pubblici, ed altri vantaggi, con oneri supplementari a carico dello Stato o di enti pubblici, conseguano necessariamente all'ammissione alla procedura: infatti, nella amministrazione straordinaria, la continuazione dell'impresa, seppure conseguenza normale, non è conseguenza necessaria dell'apertura della procedura, mentre gli altri vantaggi a carico di risorse pubbliche, individuati dalla sentenza della Corte di giustizia del 17 giugno 1999, possono essere disapplicati senza incidere sulla possibilità di una gestione liquidatoria (solo in funzione della quale si giustifica l'azione revocatoria) della medesima procedura”.

- **Cass. civ., sez. I, 10 maggio 2012, n. 7163**, *che aggiunge* “La natura stessa dell'azione, che mira a fine satisfattorio, di tutela degli interessi dei creditori, scopo ultimo della procedura; le finalità di risanamento e satisfattiva non necessariamente scisse potendo l'una intersecarsi nell'altra; lo scopo del programma di risanamento teso comunque a realizzare l'interesse dei creditori con funzione satisfattiva; il rispetto in ogni caso della concorsualità; il fatto che lo stesso fallimento, nella versione riformata, possa chiudersi con l'estinzione totale dei debiti senza neppure esser preceduto da liquidazione; l'introduzione infine della Legge Marzano che ha reso labile il confine tra le due fasi considerate, di cui peraltro già la dottrina aveva dubitato laddove aveva ritenuto non pacificamente preminente la funzione di risanamento nella stessa legge Prodi anche dopo la

modifica di cui alla Prodi bis, rendono conto della non decisività della stessa destinazione liquidatoria per cui "non ha significato la distinzione tra fase conservativa e fase liquidatoria (onde ricavarne che l'azione revocatoria non comporta aiuti alle imprese sotto il profilo di un finanziamento forzoso unicamente ove esercitata nella seconda fase), atteso che l'azione revocatoria, anche quando esercitata durante la fase conservativa, è diretta a produrre risorse da destinare alla espropriazione forzata a fini satisfattori, di tutela degli interessi dei creditori, non rilevando d'altra parte che il bene recuperato non sia destinato immediatamente alla liquidazione ed al riparto tra i creditori, essendo sufficiente che esso concorra con gli altri beni a determinare il patrimonio ripartibile al termine del tentativo di risanamento".

- **Cass. civ., sez. I, 11 ottobre 2012, n. 17374**

- **Cass. civ. Sez. I, 3 dicembre 2012, n. 21595**

- **Cass. civ., sez. I, 20 dicembre 2012, n. 23655**

- **Cass. civ., sez. I, 21 marzo 2013, n. 7180**

- **Cass. civ., sez. I, 27 maggio 2013, n. 13080**

- **Cass. civ., sez. I, 8 agosto 2013, n. 19030**

- **Cass. civ., sez. I, 12 dicembre 2013, n. 27876**

- **Cass. civ., sez. I, 17 febbraio 2014, n. 3666**

- **Cass. civ., sez. I, 22 luglio 2014, n. 16654**

- **Cass. civ., sez. I, 3 settembre 2014, n. 18580**

- **Cass. civ., sez. I, 25 settembre 2014, n. 20290**, *specifica anche che* "In tale contesto, non ha alcun senso ipotizzare una netta distinzione tra fase conservativa e fase liquidatoria, il cui discrimine, come opportunamente rilevato dalla sentenza impugnata, non sarebbe neppure di agevole individuazione, e comunque risulterebbe inidoneo a soddisfare le esigenze di stabilità delle situazioni giuridiche sottese alla delimitazione normativa del c.d. periodo sospetto; l'ancoraggio di tale periodo alla dichiarazione dello stato d'insolvenza, nella specie pressocchè contestuale all'apertura della procedura, trova d'altronde conforto nella disciplina della liquidazione coatta amministrativa, richiamata dalla L. n. 95 del 1979, art. 1: la L. Fall., art. 203, nel dichiarare applicabili con effetto dalla data del provvedimento che ordina la liquidazione le disposizioni relative alla revocatoria fallimentare, non innova infatti sul punto della decorrenza del periodo sospetto, che deve essere pertanto ricollegata al momento significativo posto dallo art. 67, a base dell'azione, cioè alla dichiarazione d'insolvenza, in tal senso deponendo anche la disciplina novellata dell'amministrazione straordinaria, dettata dal D.Lgs. 8 luglio 1999, n. 270, art. 49 (cfr. Cass., Sez. 1, 9 aprile 2008, n. 9177)".

- **Cass. civ., sez. I, 29 luglio 2014, n. 17200**

- **Cass. civ., sez. I, 18 dicembre 2014, n. 26749**

- **Cass. civ. Sez. I, Sent., 13 febbraio 2015, n. 2955**

- **Cass. civ., sez. I, 19 febbraio 2015, n. 3336**

- **Cass. civ., sez. I, 24 aprile 2015, n. 8390**

- **Cass. civ., sez. I, 8 maggio 2015, n. 9403**

- **Cass. civ., sez. I, 3 luglio 2015, n. 13762**

- **Cass. civ., sez. I, 31 agosto 2015, n. 17338**

- **Cass. civ., sez. I, 2 ottobre 2015, n. 19729**

1.1. IMPRESE

Cassazione civile sez. trib., 28 dicembre 2018, n. 33609 – Pres. Campanile; Rel. Crucitti Agenzi delle Entrate c. Pedania Acque S.p.A.

Applicabilità della disciplina degli aiuti di Stato alle società *in house*

La Cassazione si è pronunciata sulla nozione di impresa e in particolare sull'applicabilità della disciplina sugli aiuti di Stato alle società in house, ricordando che:

In tema di recupero di aiuti di Stato dichiarati incompatibili con il mercato comune dalla decisione della Commissione Europea n. 2003/193/CE del 5 giugno 2002, l'Agenzia delle Entrate, ai sensi del D.L. n. 10 del 2007, art. 1, conv., con modif., dalla L. n. 46 del 2007, ha l'obbligo di procedere mediante ingiunzione al recupero delle imposte non versate in forza del regime agevolativo previsto dal D.L. n. 331 del 1993, art. 66, comma 14, conv., con modif., dalla L. n. 427 del 1993, e dalla L.n. 549 del 1995, art. 3, comma 70, anche nei confronti delle società in house, a partecipazione pubblica totalitaria, risultando irrilevante la composizione del capitale sociale rispetto all'obiettivo di evitare che le imprese pubbliche, beneficiarie del trattamento agevolato, possano concorrere nel mercato delle concessioni dei cd. servizi pubblici locali, che è un mercato aperto alla concorrenza comunitaria, in condizioni di vantaggio rispetto ai concorrenti.

Conforme:

- **Cassazione civile sez. trib., 22/09/2020, nn. 19778 e 19779**, in cui si specifica che “l'attività di recupero deve necessariamente indirizzarsi nei confronti dell'impresa che ha fruito della esenzione fiscale costituente "aiuto di Stato, posto che l'effetto distorsivo della libera concorrenza si produce in capo ai soggetti economici che, tramite l'aiuto di Stato, hanno lucrato una posizione di indebito vantaggio nei confronti degli altri operatori economici. Quanto alla pretesa della ricorrente di ritenere già soddisfatto l'obbligo di pagamento dei tributi erariali, da cui la società era stata illegittimamente esentata, in ragione della avvenuta distribuzione di dividendi al socio pubblico di maggioranza (Comune di Torino), essa appare del tutto priva di fondamento. Nessun rilievo può attribuirsi alla circostanza che la società beneficiaria dell'aiuto di Stato illegittimo abbia optato per una destinazione degli utili al pagamento di dividendi ai soci ed in particolare all'ente pubblico locale quale socio di maggioranza, non sussistendo alcuna correlazione logico-giuridica tra la illegittima esenzione dell'impresa dal pagamento di tributi statali e la libera scelta di distribuzione di dividendi ai soci, quand'anche si tratti di ente locale socio di maggioranza”.

- **Cassazione civile sez. trib., 23/09/2020, n. 19935**

Consiglio di Stato, sez. VI, 22 ottobre 2018, n. 6009 – Pres. Maruotti; Est. Simeoli
Consorzio Interuniversitario Cineca c. Società Be Smart s.r.l.

Nozione di aiuto di Stato - Imprese - Risorse statali - Selettività - Valutazione di compatibilità - Giudice nazionale

Con la presente sentenza, la Sesta Sezione del Consiglio di Stato, respingendo gli appelli presentati da MIUR e Cineca avverso la sentenza del Tar Lazio, Roma, sez. III bis, 27 febbraio 2017 n. 2922, ha pienamente condiviso le conclusioni del giudice di prime cure che, accogliendo il ricorso proposto dalla Be Smart S.r.l., aveva annullato il D.M. n. 335 dell'8 giugno 2015, nella parte in cui concedeva al Consorzio, soltanto per l'anno 2015, un contributo di 18.700.000,00 euro.

In merito alla nozione di "imprese", quali soggetti cui deve essere destinato il vantaggio economico rientrante nel campo d'applicazione dell'art. 107 del TFUE, il Consiglio di Stato ha ricordato che:

La relativa nozione è molto ampia: secondo una giurisprudenza costante, essa abbraccia infatti qualsiasi entità che esercita un'attività economica, «a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento» (v. le sentenze *AceaElectrabel Produzione SpA/Commissione*, in C-480/09, punti da 47 a 55; *Cassa di Risparmio di Firenze SpA*, in C-222/04, punto 112).

La circostanza che un'entità non persegua scopi di lucro non costituisce criterio determinante per stabilire se si tratti o meno di un'impresa, in quanto anche gli enti senza scopo di lucro possono offrire beni e servizi su un mercato (v. le sentenze *Van Landewyck*, in cause riunite da 209/78 a 215/78 e 218/78, punto 88; *FFSA*, in C-244/94, punto 21; *MOTOE*, in C-49/07, punti 27 e 28).

Un ente viene qualificato come impresa sempre in relazione ad un'attività specifica.

Un ente che svolga sia attività economiche sia attività non economiche è considerato come un'impresa solo per quanto riguarda le prime (v. la sentenza *Aéroports de Paris/Commissione*, in T-128/98, punto 108).

Per chiarire poi la distinzione tra attività economiche e non economiche, la Corte di giustizia ha costantemente affermato che qualsiasi attività consistente nell'offrire beni e servizi in un mercato costituisce attività economica (v. le sentenze *Commissione/Italia*, in C-35/96, punto 36; *Pavlov*, in cause riunite da C-180/98 a C-184/98, punto 75), fermo restando che la qualificazione di una determinata attività può cambiare nel tempo, in funzione di scelte politiche o di sviluppi economici: quella che oggi non è un'attività economica può diventarlo in futuro, e viceversa (sentenza *Poucet e Pistre*, in cause riunite C-159/91 e C-160/91, punti da 16 a 20).

L'articolo 107, paragrafo 1, del trattato non si applica se lo Stato agisce «esercitando il potere d'imperio» (sentenza *Commissione/Italia*, in C-118/85, punti 7 e 8) o se gli enti pubblici agiscono «in veste di pubblica autorità» (sentenza *Bodson*, in C-30/87, punto 18).

Si considera che un ente agisca esercitando il potere d'imperio qualora l'attività in questione rientri nelle funzioni essenziali dello Stato o sia ad esse connessa per la sua natura, per il suo oggetto e per le norme alle quali è soggetta (sentenze *SAT/Eurocontrol*, in C-364/92, punto 30; *Cali & Figli*, in C-343/95, punti 22 e 23).

Il Consiglio di Stato ha altresì precisato che:

Alle società *in house* si applicano, nella misura in cui rientrano nella definizione di impresa, le regole antitrust e sugli aiuti di Stato (cfr. gli artt. 5,2 comma, e 21, del d.lgs. n. 175 del 2016). Il carattere "interno" della prestazione non basta di per sé a ravvisare la compatibilità dell'intervento finanziario pubblico con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese, quando la prestazione suddetta si iscrive in un mercato - quale quello relativo alla fornitura di licenze software e la prestazione dei relativi servizi di assistenza e manutenzione - dove, esiste, o potrebbe esistere, una situazione di concorrenza.

In questi casi, occorre scongiurare i potenziali effetti distorsivi della concorrenza connessi all'operare di società a partecipazione pubblica che possano godere di una posizione di mercato privilegiata, in quanto si avvantaggiano di una provvidenza economica pubblica atta a diminuirne o coprirne i costi. In una tale situazione, gli ulteriori contratti stipulati permettono la realizzazione di un profitto maggiore rispetto all'ordinaria economia aziendale del settore, poiché l'impresa non deve imputare al nuovo contratto anche la parte di costi generali già coperta, ma solo il costo diretto di produzione.

Le condizioni di compatibilità dell'intervento finanziario in favore di una società partecipata operante *in house* andrebbero quindi attentamente verificate alla luce della decisione della Commissione Ue del 20 dicembre 2011, che ha tenuto conto dell'indirizzo giurisprudenziale della Corte di Giustizia inaugurato dal caso Altmark Trans (in C-280/00, punti da 87 a 95), le cui statuizioni, sebbene riferite a servizi di interesse economico generale, risultano applicabili anche ai servizi strumentali.

Per escludere che un intervento pubblico sia un aiuto improprio, confliggente con l'articolo 107 del Trattato Ue, occorre che: le prestazioni da compensarsi siano definite in modo chiaro; i parametri in base ai quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente; la compensazione non ecceda quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli stessi; la scelta dell'impresa non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare l'offerente in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata dei mezzi necessari al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.

Corte appello Torino sez. I, 17 novembre 2017, n. 2450 – Trasmal s.r.l. c. Finpiemonte s.p.a.

Aiuti a finalità regionale - Requisiti per poterne beneficiare

Con sentenza n. 6163 del 22.10.2015 il Tribunale di Torino ha accertato la legittimità del provvedimento di revoca totale – restituzione delle agevolazioni fruite POR FESER 2007/2013 – reso da Finpiemonte s.p.a. in data 7 maggio 2014, respingendo pertanto la domanda attorea e condannando la società attrice Trasmal s.r.l. alla restituzione a Finpiemonte s.p.a. della agevolazione pubblica fruita per un importo complessivo di Euro 120.056,07 [...] oltre al pagamento delle spese di lite. Avverso tale sentenza proponeva appello la Trasmal.

L'appello veniva respinto tra l'altro, sulla base della seguente considerazione:

La Comunicazione 2013/C 109/01, inerente gli Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020 identifica l'agevolazione come indispensabile e necessaria per permettere un effetto di incentivazione altrimenti non realizzabile individualmente dall'impresa.

Per tal motivo fra i requisiti di ammissibilità alla fruizione dei fondi pubblici vi è il limite contenuto nell'art. 8 che è diretta conseguenza dell'essenza stessa dell'agevolazione comunitaria, giustificata solo se e in quanto conferisce all'impresa un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto nel corso della sua normale attività.

Ove gli aiuti risultassero indebitamente attribuiti si perpetrerebbe una violazione della concorrenza effettiva con l'obbligo di un ripristino delle dinamiche del mercato interno.

Se l'obiettivo che l'impresa asserisce di perseguire può comunque essere conseguito dalla stessa senza aiuti, questi ultimi non possono essere dichiarati compatibili con il mercato interno, in quanto non rispettosi della concorrenza.

Il concetto cardine, quindi, è che, se l'impresa dimostra di essersi già determinata a realizzare l'investimento e di potervi far fronte con risorse proprie, non può essere ammessa a beneficiare dell'aiuto pubblico che, pertanto, non va concesso o, se è stato concesso, va revocato e restituito.

Nozione di aiuto di Stato - Imprese pubbliche e private - Principio dell'investitore privato - Servizio di trasporto

La controversia concerne il trasferimento di una società mista, partecipata al 60% da una società in house del Comune di Roma (Atac s.p.a.) e al 50% da un socio privato (Les Cars Rouges s.a.), proprio a quest'ultimo socio privato. La ricorrente contestava il fatto che il trasferimento fosse avvenuto senza l'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica, senza la definizione del corrispettivo e, infine, senza l'assegnazione delle passività e dei debiti relativi all'azienda assegnata.

Il Collegio ha richiamato i criteri elaborati dalla Commissione per distinguere le operazioni pubbliche qualificabili come aiuti da quelli considerati normali finanziamenti alle imprese. In particolare, ha richiamato l'esito di questa elaborazione, coinciso con il “principio dell'investitore privato in un'economia di mercato” (market economy investor principle), applicato in origine ai soli trasferimenti di capitale alle imprese pubbliche ed esteso successivamente a qualsiasi manovra finanziaria dello Stato. L'esito di questa elaborazione è stato il “principio dell'investitore privato in un'economia di mercato” (market economy investor principle), applicato in origine ai soli trasferimenti di capitale alle imprese pubbliche ed esteso successivamente a qualsiasi manovra finanziaria dello Stato. L'assunto su cui si fonda il principio è che la condotta imprenditoriale dello Stato deve uniformarsi a quella di un imprenditore privato, la quale è in linea di principio ispirata al conseguimento di un profitto, sicché deve essere considerato aiuto il vantaggio corrispondente alla differenza fra le condizioni alle quali lo Stato ha assegnato i fondi all'impresa pubblica e le condizioni alle quali un investitore privato, operante secondo la logica di un investitore in condizioni normali di economia di mercato, avrebbe accettato di finanziare un'impresa privata o anche un'impresa pubblica.

Il Collegio ha altresì richiamato la giurisprudenza della Corte di Giustizia in merito (sentenza 5 giugno 2012, causa C-124/10), secondo cui “le condizioni che devono ricorrere affinché una misura possa ricadere nella nozione di ‘aiuto’ ai sensi dell'articolo 87 CE non sono soddisfatte qualora l'impresa pubblica beneficiaria potesse ottenere lo stesso vantaggio rispetto a quello procurato per mezzo di risorse statali e in circostanze corrispondenti alle normali condizioni di mercato, ove tale valutazione dev'essere effettuata, per le imprese pubbliche, applicando, in linea di principio, il criterio dell'investitore privato”.

Nella fattispecie in esame, il principio c.d. dell'investitore privato deve ritenersi realizzato in quanto, come rappresentato da Les Cars Rouges e non contraddetto dalle controparti, entrambi i soci, ATAC e Le Cars Rouges, hanno contribuito pro quota a ripianare le perdite societarie al 31 gennaio 2012 ed alla ricapitalizzazione della società. Il “parallelo” investimento effettuato dal socio privato costituisce elemento probatorio sufficiente per ritenere integrato il principio c.d. dell'investitore privato e per escludere, di conseguenza, che l'operazione sia configurabile come aiuto di Stato da parte di ATAC e, quindi, di Roma Capitale in favore di Trambus Open.

Il Consiglio di Stato si è pronunciato, in materia di aiuti di Stato, sugli organismi di ricerca.

La Corte si è così espressa:

Deve escludersi che nel caso di specie la partecipazione delle Università pubbliche agli accordi di partenariato per la presentazione dei progetti di cui al bando in questione abbia dato luogo ad un'inammissibile fattispecie di aiuto di Stato.

Innanzitutto, risulta essere decisiva, ad avviso della Sezione, la circostanza che, diversamente da quanto in maniera suggestiva è dedotto dalle appellanti, l'attività di ricerca sperimentale non è affatto rivolta in modo diretto ed immediato al mercato e tanto meno dà luogo ad un'attività economica.

Invero tale attività di ricerca, come adeguatamente sottolineato dalle difese della Regione, è finalizzata, coerentemente con quanto previsto dalla stesso bando e dalla Comunicazione della Commissione, all'attività di acquisizione, combinazione, strutturazione e utilizzo delle conoscenze e capacità esistenti di natura scientifica, tecnologica, commerciale o altro, "allo scopo di produrre piani, progetti, processi o servizi nuovi, modificati o migliorati", potendo trattarsi "anche di altre attività destinate alla definizione concettuale, alla pianificazione e alla documentazione concernenti nuovi prodotti, processi e servizi", in cui rientrano anche "l'elaborazione di progetti, disegni, piani ed altra documentazione, purchè non siano destinati ad uso commerciale",

La ratio del finanziamento di tali progetti è di incentivare e favorire l'attività di ricerca, peraltro finalizzata all'innovazione ed alla competitività, capace di creare opportunità di sviluppo, in termini di produttività e di occupazione, con la produzione di piani, progetti, processi o servizi nuovi astrattamente idonei per raggiungere tali finalità: il risultato o l'effetto di tale ricerca non è immediatamente e direttamente utilizzabile in un determinato mercato, trattandosi piuttosto di un prototipo o di un progetto sperimentale o di un servizio innovativo, che solo successivamente è destinato ad essere eventualmente immesso sul mercato.

In tal senso dunque l'attività di ricerca in esame esula completamente dall'attività economica o da un'attività diretta al mercato e come tale non può di per sé rientrare nell'ambito della materia degli aiuti di Stato, come del resto precisato dalla stessa comunicazione della Commissione.

Tale conclusione trova un ulteriore fondamento positivo nella disciplina dell'art. 31 del regolamento CE n. 800 del 2008 che, al primo comma, stabilisce che "gli aiuti a progetti di ricerca e sviluppo sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, del trattato e sono esenti dall'obbligo di notifica di cui all'art. 88, paragrafo 3, del trattato purché siano soddisfatte le condizioni di cui ai successivi paragrafi da 2 a 5".

Per quanto riguarda invece quanto paventato da parte appellante, ovvero che si configurasse un aiuto di stato indiretto:

anche a voler escludere che, attraverso il richiamo all'art. 12 della L. 7 agosto 1990, n. 241, all'art. 3 del R.D. 18 novembre 1923, n. 2440, oltre che alle norme del Trattato UE sui principi di non discriminazione, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, le appellanti abbiano riproposto ancora una volta le questioni, già precedentemente esaminate e respinte, in tema di aiuti di Stato, anche indiretto, non può sottacersi che esse prospettano in ogni caso che le università pubbliche attribuiscono loro direttamente, o quanto meno indirettamente, attraverso il finanziamento dei progetti presentati, dei vantaggi di natura economica, il che avrebbe imposto la selezione con procedimento ad evidenza pubblica delle imprese partners.

Senonché, come già si è avuto modo di osservare, una tale prospettazione non trova fondamento normativo e fattuale, anche in ragione della ricordata specifica ratio cui si ispira in concreto l'accordo di partenariato.

D'altra parte, il bando di invito non prevedeva, quale requisito di validità dell'accordo di partenariato, il fatto che la scelta delle imprese da parte delle università pubbliche avvenisse attraverso una procedura pubblica, proprio perché nessun diretto ed immediato beneficio o vantaggio economico proviene alle predette imprese dalla finanziata attività di ricerca, non realizzando in concreto alcuna effettiva attività commerciata (e non essendoci pertanto alcuna esigenza di tutela della libera concorrenza e dei correlati principi di non discriminazione, libertà di stabilimento e di circolazione dei servizi).

Inoltre, la eventuale necessità di tale forma di selezione, così come prospettata dalle appellanti, avrebbe reso di fatto impossibile la stessa realizzazione di accordi di partenariato tra imprese e università pubbliche, stante i termini fissati per la presentazione della domanda di partecipazione (dal 15 settembre al 23 novembre 2011) rispetto alla pubblicazione del bando 3 agosto 2011, del tutto insufficienti all'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica.

Consiglio di Stato, sez. III, 16 giugno 2015, n. 3036 – Pres. Romeo; Est. Capuzzi; Inps c. Manuencoop Società Cooperativa e altri

Nozione aiuti di Stato - Imprese - Incidenza sulla concorrenza - Selettività -Recupero - Obblighi del giudice nazionale - Onere della prova - Legittimo affidamento - Prescrizione

L'INPS impugnava davanti al Consiglio di Stato la sentenza con cui il Tar Veneto riteneva che il ricorso era fondato con riferimento ai motivi di gravame con cui le ricorrenti lamentavano la violazione dell'art. 1, commi 351 e segg. della legge n. 228 del 2012, nonché per carenza di istruttoria e di motivazione in quanto l'Inps, prima di procedere al recupero, non avrebbe in concreto verificato se gli sgravi concessi erano idonei effettivamente a falsare la concorrenza ed incidere negativamente sugli scambi comunitari generando una distorsione della libera concorrenza con specifico riferimento alla situazione di mercato esistente al momento di operatività dell'agevolazione stessa.

Per il Tar era insufficiente l'affermazione contenuta negli impugnati avvisi di addebito secondo cui risulterebbe "valutata l'idoneità dell'agevolazione fruita dall'impresa in indirizzo a falsare od a minacciare la concorrenza ed incidere sugli scambi comunitari", trattandosi di dichiarazione meramente tautologica e di stile, in quanto priva di ogni riscontro valutativo dal quale si potesse desumere l'iter motivazionale che aveva condotto a ritenere la contestata agevolazione alla stregua di un aiuto di Stato in contrasto con la normativa comunitaria.

Il Consiglio di Stato, nel riformare l'impugnata sentenza, si è soffermato su vari e diverse problematiche in tema di aiuti di Stato.

Sul concetto di imprese:

Le misure adottate costituiscono un regime di aiuti di Stato ai sensi dell'art. 107 paragrafo 1 del Trattato, comportando per l'Inps perdite di contributi (il che equivaleva ad utilizzazione di risorse pubbliche), mentre le imprese, per effetto delle disposte misure, venivano a trovarsi in una situazione di sostanziale vantaggio rispetto alle imprese concorrenti che dovevano sostenere la totalità degli oneri.

Inoltre, le imprese beneficiarie erano per lo più imprese manifatturiere e nel settore dei servizi, con intensi scambi con gli Stati membri che venivano avvantaggiati, mentre le possibilità di altre imprese stabilite negli Stati membri di esportare i loro prodotti o servizi ne risultavano diminuite.

Inoltre, il carattere compensatorio dell'intervento non esclude che si tratti di aiuto di Stato osservando incisivamente che il Trattato non mira alla salvaguardia di una situazione di perfetta parità teorica tra imprese che invece operavano in un contesto reale e non in un mercato perfetto nel quale le condizioni che si trovavano ad affrontare erano assolutamente identiche.

Conforme:

- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3027
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3028
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3029
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3030
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3031
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3033
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3034
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3035
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3037
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3596
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3599
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3600
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3601
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3677
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3678
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3679

T.A.R. Palermo, sez. I, 7 settembre 2011, n. 1600 – Pres. D'Agostino; Est. Tomaiuoli; Novamusa Valdemone S.C.A. R.L. C. Assessorato Regionale per i BB. CC. AA. E P.I.

Credito agevolato e finanziamenti pubblici - Grande, media e piccola impresa - Allegato 1 al Regolamento CE n.70/2001 - Definizioni

Il ricorrente Novamusa V. S.c.a.r.l. ha impugnato la sua esclusione dal bando di gara, indetto per accedere ai finanziamenti relativi al “PPR Sicilia 2000/2006 gestione innovativa e fruizione del patrimonio culturale dell’Asse II”, per difetto di motivazione e per violazione della normativa comunitaria nazionale di recepimento in punto di agevolazioni finanziarie alle piccole e medie imprese. Il T.A.R., vagliati gli elementi di fatto e di diritto posti alla base dell’esclusione della ricorrente, ha respinto il ricorso, poiché l’impresa non era medio piccola secondo i requisiti normativi dalla normativa di settore e, in quanto tale, l’esclusione dalla procedura concorsuale era legittima.

La Corte, con riferimento agli aiuti di Stato in favore delle piccole e medie imprese, ha ricordato che:

L'allegato 1 del Regolamento Ce n. 70/2001 fornisce la definizione delle piccole e medie imprese stabilendo che “le piccole e medie imprese denominate PMI sono definite come imprese aventi meno di 250 dipendenti, aventi un fatturato annuo non superiore a 40 milioni di euro oppure un

totale di bilancio annuo non superiore a 27 milioni di euro, ed in possesso del requisito di indipendenza definito al paragrafo 3”. Il paragrafo 3, a sua volta, stabilisce che “sono considerate imprese indipendenti quelle il cui capitale o i cui diritti di voto non sono detenuti per il 25% o più da una sola impresa oppure, congiuntamente, da più imprese non conformi alla definizione di PMI o di piccola impresa, secondo il caso”. Tra i requisiti che una piccola impresa deve possedere, dunque, vi è quello della indipendenza, che viene meno allorché il capitale o i diritti di voto appartengono oltre il 24% ad un’altra impresa oppure a più imprese non riconducibili alla definizione di PMI.

Conforme:

- **Cons. giust. Amm., sez. giurisd., 17 dicembre 2012, n. 1225**

- **Cons. Stato, sez. IV, 4 marzo 2014, n. 1020**

Cons. Stato, sez. VI, 27 luglio 2011, n. 4388 – Pres. Coraggio; Est. Contessa;
Soc. E. e altri C. Autorità energia elettrica e gas e altri

Autorità di garanzia - Autorità per l’energia elettrica e il gas - Art. 81 commi 16 e 17 d.l.n. 112 del 2008 - IRES - Introduzione configurabile come aiuto di Stato ai sensi degli artt. 107 e 108 TFUE - Esclusione

Numerose società operanti nel settore della distribuzione e della produzione dell’energia elettrica, del gas e dei prodotti petroliferi hanno impugnato davanti al T.A.R. Milano le delibere con cui l’Autorità per l’Energia Elettrica e il Gas aveva dato concreta attuazione alla previsione di cui all’art. 81 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, istitutiva di un’addizionale straordinaria all’aliquota dell’imposta sul reddito delle società per la tipologia di imprese in parola. Sono così giunti in appello, davanti al Consiglio di Stato, le impugnazioni avverso le sentenze del T.A.R. Milano. In particolare, con l’ottavo motivo d’appello, si lamentava sia la violazione dell’art. 87 del TCE in relazione alla compatibilità dei provvedimenti impugnati con la disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato, sia la violazione dell’art. 88, par. 3 in relazione alla istituzione di aiuti non autorizzati dalla Commissione europea.

La Corte si è così pronunciata:

Deve essere preliminarmente ricordata la disciplina in questione. Infatti, il comma 16 dell’articolo 81 del d.l. 112 del 2008 (convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008) ha stabilito, in considerazione “dell’andamento dell’economia e dell’impatto sociale dell’aumento dei prezzi e delle tariffe del settore energetico”, che l’aliquota dell’imposta sul reddito delle società (I.R.E.S), di cui all’articolo 75 del d.p.r. 1986, n. 917, sia applicata con un’addizionale di 5,5 punti percentuali per i soggetti che abbiano conseguito nel periodo d’imposta precedente un volume di ricavi superiore a 25 milioni di euro. Mentre il comma 18 ha introdotto il divieto di traslazione dell’addizionale.

Con riferimento alla violazione con l’art. 87 TCE ha stabilito che:

Del tutto correttamente il T.A.R ha escluso che l’art. 81 del d.l. 112 del 2008 (nell’assoggettare a maggiore imposta le imprese energetiche di maggiori dimensioni) abbia contestualmente istituito un regime di aiuti di Stato in favore delle imprese minori operanti nel medesimo settore.

In particolare, si osserva che il meccanismo in questione, lungi dal concretare il tipico meccanismo di selettività “*in bonam partem*” tipico delle misure di aiuti di Stato ai sensi degli articoli 107 e 108 del TFUE (già: artt. 87 e 88 del TCE), determina un meccanismo di maggior rigore fiscale a carico di talune imprese, la cui operatività resta estranea alla disciplina tipica degli aiuti di Stato alle imprese.

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. VI, 15 settembre 2011, n.5151** (*in particolare*: L'introduzione della maggiorazione IRES costituisce espressione della potestà normativa in materia di imposte dirette, rientrante nella competenza esclusiva degli Stati Membri, e la misura tributaria adottata è giustificata dalla logica interna del sistema tributario nazionale, importato alla progressività dell'imposta e alla logica redistributiva del sistema medesimo in generale, e dell'addizionale de qua in particolare: - trattasi di misura generale di politica economica, la quale non è diretta a sostenere e/o favorire, neppure indirettamente, una certa attività o una certa tipologia d'impresa, e l'unico effetto, che vi potrebbe scaturire in traslazione, trova la sua autonoma e autosufficiente ratio giustificatrice nell'evidenziata finalità redistributiva immanente alla misura fiscale in esame, improntata al criterio di progressività, sicché va esclusa qualsiasi efficienza selettiva della misura stessa, per gli effetti di cui agli artt. 107 e 108 del Trattato CE).

- **Cons. Stato, sez. VI, 15 settembre 2011, n.5152**

Cons. Stato, Ad. Plen., 3 giugno 2011, n. 10 – Pres. de Lise; Est. De Nictolis;
Soc. ISP C. Ordine architetti Belluno e altri

Enti pubblici (o ex pubblici) - Costituzione società commerciali con scopo di lucro

L'adunanza plenaria si è soffermata sulla questione della possibilità per un ente pubblico di costituire società commerciali con scopo di lucro, il cui campo di attività esuli dall'ambito delle relative finalità istituzionali. Tuttavia, secondo il principio che si può dedurre dall'art. 3 comma 27 l. n. 244 del 2007, le amministrazioni pubbliche possono, nell'ambito della propria autonomia organizzativa e finanziaria, dare vita a società solo per il perseguimento dei propri fini istituzionali e non per erogare servizi sul mercato.

In particolare, ha rilevato che:

Dispone, infatti, la citata disposizione che, "al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. È sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e che forniscono servizi di committenza o di centrali di committenza (...)".

La disposizione in questione evidenzia un evidente disfavore del legislatore nei confronti della costituzione e del mantenimento da parte delle amministrazioni pubbliche (ivi comprese le Università) di società commerciali con scopo lucrativo, il cui campo di attività esuli dall'ambito delle relative finalità istituzionali, né risulti comunque coperto da disposizioni normative di specie (secondo il modello delle c.d. “società di diritto singolare”).

L'approccio in questione, del resto, appare pienamente compatibile con il paradigma normativo comunitario secondo cui è fatto divieto agli Stati membri di emanare o mantenere, nei confronti delle imprese pubbliche e delle imprese cui riconoscono diritti speciali o esclusivi, misure contrarie alle disposizioni dei trattati, con particolare riguardo a quelle in tema di tutela della concorrenza e divieto di erogazione di aiuti di Stato (art. 106 TFUE - già art. 86 TCE).

T.A.R. Milano, sez. III, 16 giugno 2010, n. 1891 – Pres. Giordano; Est. Simeoli; Istituto Policlinico San Donato s.p.a. e altri C. Regione Lombardia, A.S.L. Provincia di Bergamo, I.C.P.

Sanità pubblica - Servizi di interesse generale - Libero mercato - Concorrenza - Aiuti di Stato - Esenzioni - Nozione d'impresa

Le società ricorrenti hanno impugnato la deliberazione della Giunta Regionale della Lombardia n. 8/4239 del 28 febbraio 2007, che ha dato attuazione alla norma di cui alla legge statale 27 dicembre 2006, n. 296 in materia di tariffe sanitari, chiedendo al Collegio di formulare domanda di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia affinché quest'ultima possa valutare la conformità della menzionata normativa italiana (che impone uno sconto percentuale fisso sulla remunerazione delle prestazioni specialistiche e diagnostica di laboratorio nei confronti delle sole strutture sanitarie private accreditate determinando una discriminazione a danno delle stesse) rispetto alle norme del Trattato, relativamente alla libera prestazione dei servizi (art. 49 e 50), alla concorrenza (art. 81), agli aiuti di stato (art. 87). Il Tar ha ritenuto destituita di fondamento la questione di pregiudizialità comunitaria e ha respinto il ricorso.

Ne ha quindi dedotto che le strutture pubbliche del Servizio sanitario nazionale non costituiscono imprese dal momento che:

Esse svolgono una funzione di carattere esclusivamente sociale, basata sul principio della solidarietà, sprovvista di ogni scopo di lucro, dove le prestazioni sono previste dalla legge ed erogate gratuitamente indipendentemente dalla loro remuneratività, assicurando la copertura universale dei cittadini il cui benessere è in linea con gli obiettivi posti dagli articoli 2 e 3 Cost.

Ancora, il finanziamento proveniente dalla fiscalità generale consente la redistribuzione del reddito da soggetti economicamente più abbienti ad altri che, in mancanza di questo meccanismo ed in ragione dei loro mezzi e condizioni di salute, sarebbero privati della necessaria tutela.

Inoltre, la disciplina legale regolamenta gli aspetti qualitativi e quantitativi delle prestazioni da erogare; - l'attività dei gestori è, pertanto, sottoposta ad un pieno e pervasivo controllo statale senza che essi abbiano alcuna possibilità di influire sull'impiego dei fondi pubblici e sulla determinazione dell'entità delle prestazioni.

Poi, la funzione esclusivamente sociale svolta è assolutamente prevalente rispetto alle ragioni che militerebbero a favore di una gestione economica dell'attività in questione e ciò fa sì che le strutture pubbliche non sono in effettiva concorrenza né tra loro né con gli istituti privati per quanto riguarda l'erogazione delle prestazioni legali ed obbligatorie di tipo medico.

Da ultimo, gli elementi pro-concorrenziali introdotti dal legislatore vanno collocati all'interno delle politiche di contenimento della spesa e di implementazione dell'efficienza e non sono in grado di trasfigurare un regime ancora fortemente permeato da elementi solidaristici e redistributivi.

1.2. RISORSE STATALI

T.R.G.A. Trentino-Alto Adige Bolzano, 26 novembre 2019, n. 285 – Pres. Dellantonio; Est. Del Gaudio;

SAD Trasporto Locale S.p.A. c. Provincia Autonoma di Bolzano

Nozione di aiuti di Stato - Imprese - Servizio di trasporto pubblico - Incidenza sulla concorrenza - Compensazioni di servizi pubblici

La società responsabile del servizio pubblico di trasporto locale impugnava il decreto n. 11588/2018 recante "Disposizioni relative all'allestimento, alla colorazione e al layout dei mezzi destinati ai servizi di trasporto di linea e quelle relative all'utilizzo degli spazi pubblicitari". La ricorrente chiedeva che il Tribunale accertasse il proprio diritto a non adeguarsi al suddetto decreto e, in via subordinata, la condanna della Provincia di Bolzano a compensare i costi derivanti dall'attuazione del decreto impugnato. La controversia ha offerto al Tribunale Regionale l'occasione per pronunciarsi sul regime di ammissibilità delle compensazioni di servizi pubblici, evidenziando le differenze intercorrenti con la nozione di aiuto di Stato.

Quanto al concetto di "aiuto di Stato", il Tribunale ha ricordato che:

Il concetto di "aiuto di Stato", la cui compatibilità con l'ordinamento europeo deve essere verificata di volta in volta, risulta attualmente ben delineato dalla prassi decisionale della Commissione europea e dalle sentenze della Corte di Giustizia, sicché può affermarsi che si configura un "aiuto di Stato" allorché ricorrano, congiuntamente, tutte e quattro le seguenti condizioni: a) vi sia un trasferimento di risorse pubbliche; b) sussista un vantaggio economico cui il beneficiario accede in virtù del carattere pubblico dell'ente erogante; c) vi sia la selettività del trasferimento; d) si venga ad incidere sulla concorrenza.

Quanto alle compensazioni di servizi pubblici, il Tribunale ha evidenziato che:

Dagli aiuti di Stato (in via generale sempre vietate salvo le eccezioni di legge) vanno distinte le c.d. "compensazioni di servizi pubblici" che, in via generale, sono ammesse, seppur a determinate condizioni.

Il considerando 34 del Regolamento UE n. 1370/2007 prevede che "Nel settore dei trasporti di passeggeri per via terrestre possono risultare necessarie compensazioni di servizi pubblici allo scopo di consentire alle imprese incaricate della prestazione di servizi pubblici di funzionare secondo principi e condizioni che consentano loro di svolgere i propri compiti. Tali compensazioni, se ricorrono determinate condizioni, possono essere compatibili con il trattato in applicazione dell'articolo 73. In primo luogo, devono essere concesse per garantire la prestazione di servizi che siano servizi di interesse generale nel senso precisato dal trattato. In secondo luogo, al fine di evitare ingiustificate distorsioni della concorrenza, non possono eccedere quanto necessario per coprire i costi netti originati dall'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei ricavi generati da tali obblighi, nonché di un congruo utile".

Tuttavia, affinché, in un caso concreto, una siffatta compensazione possa sottrarsi alla qualificazione di aiuto di Stato, devono ricorrere le seguenti condizioni:

- 1) gli obblighi di pubblico servizio gravanti sull'impresa incaricata devono essere chiaramente definiti;
- 2) il calcolo della compensazione deve fare riferimento a parametri preventivamente definiti in modo chiaro ed obiettivo;
- 3) la compensazione non deve eccedere quanto necessario a coprire i costi derivanti dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico (costi netti aggiuntivi), al netto dei relativi introiti e tenendo conto di un margine di utile ragionevole;
- 4) nel caso in cui la scelta dell'impresa da incaricare avvenga mediante l'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica, essa deve consentire di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività e deve escludere la presenza di sovra compensazioni.

L'art. 2, comma 1, lettera g), del Regolamento UE 1370/2007 definisce come "compensazione di servizio pubblico" "qualsiasi vantaggio, in particolare di natura finanziaria, erogato direttamente o indirettamente da un'autorità competente per mezzo di fondi pubblici durante il periodo di vigenza di un obbligo di servizio pubblico, ovvero connesso a tale periodo" e l'Allegato al Regolamento stesso prevede, al comma 2, che "La compensazione non può eccedere l'importo corrispondente all'effetto finanziario netto equivalente alla somma delle incidenze, positive o negative, dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico sulle spese e sulle entrate dell'operatore di servizio pubblico".

Sempre in tema di compensazioni, nella Comunicazione 2014/C 92/01 del 29 marzo 2014 la Commissione ha chiarito che le disposizioni del Regolamento UE n. 1370/2017 hanno lo scopo di evitare compensazioni eccessive per gli obblighi di servizio pubblico e che i "ricavi direttamente o indirettamente correlati all'erogazione del servizio pubblico, ad esempio i ricavi connessi all'attività di biglietteria o alla vendita di cibi o bevande, devono essere dedotti dai costi per i quali è richiesta la compensazione".

In particolare, con riferimento all'art. 4, paragrafo 1, lettera c), la Commissione ha evidenziato che la compensazione non può eccedere l'importo corrispondente all'effetto finanziario netto, definito come i costi meno i ricavi generati dalla operazioni di servizio pubblico, meno i ricavi potenziali generati grazie alla rete, più un "ragionevole utile", il quale deve "essere in linea con le normali condizioni di mercato senza andare oltre quanto è necessario per tener conto del livello di rischio del servizio fornito".

Le regole europee, dunque, vietano il ricorso agli aiuti di Stato ma ammettono le compensazioni per gli obblighi di servizio pubblico purché esse non trasmodino in sovra compensazioni.

T.A.R. Venezia Sez. III, 06 maggio 2019, n. 565 – Pres. Rovis; Est. Spatuzzi;

Antonio Pradella, Roberto Tadiello, Sergio Micheletti, Castellani Enio Nerio e Giuliano Ss, Tiziano Castelletti, Eugenio Rigodanzo, Maria Teresa Defanti, Mastrolat di Mastrolat Franco e Luca Ss, Azienda Agricola Scandola Stefano e Gianni Ss, c. Agea

Nozione di aiuto - Proroghe - Debiti - Quote latte

Sulle proroghe concesse dallo Stato italiano agli allevatori nel pagamento di debiti a titolo di quote latte, la Corte ha stabilito che:

La Commissione europea (decisione 2013/665/UE) e la Corte di Giustizia dell'Unione europea (sentenza 25.10.2017 resa in causa C 467/15) hanno qualificato come indebiti aiuti di Stato le proroghe concesse dallo Stato italiano agli allevatori nel pagamento di debiti a titolo di quote latte.

La presente controversia rientra, pertanto, tra quelle sottoposte al rito abbreviato ex art. 119, lett. m-quinquies c.p.a. che assoggetta a particolari regole processuali (dimezzamento di tutti i termini processuali, ad eccezione di quelli relativi alla notifica del ricorso introduttivo, del ricorso incidentale e dei motivi aggiunti) le controversie relative al recupero di aiuti di Stato indebiti.

Conforme:

- TAR Venezia, sez. III, 2018, n. 1208

Consiglio di Stato, sez. VI, 22 ottobre 2018, n. 6009 – Pres. Maruotti; Est. Simeoli
Consorzio Interuniversitario Cineca c. Società Be Smart s.r.l.

Nozione di aiuto - Imprese - Risorse statali - Selettività - Valutazione di compatibilità - Giudice nazionale

Con la presente sentenza, la Sesta Sezione del Consiglio di Stato, respingendo gli appelli presentati da MIUR e Cineca avverso la sentenza del Tar Lazio, Roma, sez. III bis, 27 febbraio 2017 n. 2922, ha pienamente condiviso le conclusioni del giudice di prime cure che, accogliendo il ricorso proposto dalla Be Smart S.r.l., aveva annullato il D.M. n. 335 dell'8 giugno 2015, nella parte in cui concedeva al Consorzio, soltanto per l'anno 2015, un contributo di 18.700.000,00 euro.

Sulla qualificazione delle risorse statali erogate come indebiti vantaggi economici, il Consiglio di Stato ha precisato che:

Caratteristica indispensabile dell'aiuto è altresì l'esistenza di un nesso diretto tra l'onerosità del provvedimento a carico del soggetto pubblico e il conseguente vantaggio economico per l'impresa beneficiaria, che viene posta in una condizione migliore rispetto a quella in cui si trovava, per una diminuzione dei costi generali di produzione.

Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, un vantaggio è un beneficio economico che un'impresa non potrebbe ricevere in condizioni normali di mercato, ossia in assenza di intervento dello Stato (sentenza Vent de Colère, in C-262/12, punti 25 e 26).

Non sono considerati rilevanti né la causa né lo scopo dell'intervento dello Stato, ma solo gli effetti della misura sull'impresa. Il vantaggio può essere valutato facendo un raffronto tra la situazione finanziaria in cui l'impresa si trova in seguito alla misura e quella in cui essa si troverebbe in assenza della misura (sentenza Italia/Commissione, in C-173/73, punto 13).

La forma precisa della misura è irrilevante nel determinare se questa conferisce un vantaggio economico all'impresa (sentenza Altmark Trans, in C-280/00, punto 84.).

La nozione comprende tutte le situazioni in cui gli operatori economici sono liberati dai costi inerenti alle loro attività economiche (GEMO SA, C-126/01, punti da 28 a 31). La modalità dell'intervento può consistere non solamente nella sovvenzione all'investimento o all'esportazione, ma anche in un'ampia pluralità di fattispecie, quali la riduzione dei tassi di interesse, le garanzie senza premio sul credito all'esportazione, il conferimento di capitali a condizioni non di mercato, o di servizi concessi a prezzi inferiori a quelli di mercato, la vendita di beni o terreni di proprietà pubblica a prezzi ridotti, le forme di ripianamento di passività dell'impresa o rimborso di alcuni costi di produzione, le esenzioni fiscali.

L'esistenza di un vantaggio non è in linea di principio esclusa dal fatto che il vantaggio si limiti alla compensazione del costo derivante dall'imposizione di un obbligo legale”.

Se l'art. 345 del TFUE stabilisce di lasciare del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri, tuttavia vanno nel contempo evitate ingiustificate discriminazioni tra imprese pubbliche e private nell'applicazione delle regole di concorrenza.

In proposito la Corte di giustizia ha elaborato il 'criterio dell'investitore privato in economia di mercato, in base al quale occorre stabilire se nelle medesime circostanze un investitore privato di pari dimensioni avrebbe effettuato conferimenti della stessa consistenza, evidenziando quindi la legittimità dell'intervento, o meno (sentenza SFEI, in C-39/94, punti 60 e 61).

Su queste basi, il contributo annuale del MIUR attribuisce a Cineca un indebito vantaggio economico, ai sensi dell'art. 107, par. 1, TFUE, trattandosi di una misura volta a coprire i costi che un'impresa normalmente dovrebbe sostenere da sola.

Consiglio di Stato, sez. VI, 12 ottobre 2018, n. 5893 – Pres. Santoro; Est. Gambato-Spisani;
Ministero dello sviluppo economico c. Arti Grafiche Sampietro di Attilio Sampietro & C. S.a.s.

Nozione di aiuti di Stato - Finanziamenti pubblici alle imprese

La controversia concerne il provvedimento di revoca dall'aiuto economico, inizialmente erogato alla ricorrente, per un programma di investimenti rappresentato dall'ampliamento e trasferimento del capannone sede della propria attività, ai sensi della legge 19 dicembre 1992 n.488 e delle sue successive modifiche e integrazioni, che disciplina le agevolazioni alle imprese nelle aree depresse del Paese. La revoca era stata motivata in base al ritrovamento, nella pratica relativa, di una fattura a titolo di “acconto/caparra” per l'acquisto e la realizzazione di un capannone prefabbricato. A fronte di ciò, l'amministrazione ha ritenuto che il programma di investimenti agevolato fosse stato avviato alla data indicata, ovvero prima della data del 27 giugno 2001, in cui la domanda relativa era stata presentata, e, quindi, non fosse finanziabile.

Il Consiglio di Stato ha ritenuto che:

La materia dei finanziamenti pubblici alle imprese rientra nel più ampio ambito degli aiuti di Stato, disciplinati dal diritto europeo. In proposito, la norma di riferimento è l'art. 87 del Trattato della Comunità europea, vigente all'epoca dei fatti ed ora riprodotto dall'art. 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), per cui sono incompatibili con il mercato comune, e possono essere accordati solo ove consentito, gli aiuti di Stato i quali favoriscano talune imprese o produzioni rispetto ad altre e quindi falsino, anche potenzialmente, la concorrenza. L'aiuto di Stato è un istituto eccezionale di per sé legittimo in quanto accordato in base alla normativa europea ma che andrà limitato ai soli casi e limiti che il diritto europeo prevede (nella specie, un'impresa aveva ottenuto una agevolazione finanziaria, sotto forma di un contributo a fondo perduto di € 33.719, ai sensi della l. 19 dicembre 1992 n. 488).

Conforme:

- TAR Salerno, Sez. I, 4 dicembre 2019, n. 2148

- Cons. Stato, sez. III, 25 marzo 2019, n. 1932

T.A.R. Milano Sez. I, Sent., 03 settembre 2018, n. 2042 – Pres. De Zotti; Est. Vampa
Axpo Trading Ag, c. Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente - ARERA;
Gestore dei Servizi Energetici – Gse S.p.A.

Nozione di aiuto di Stato - Ruolo della Commissione - Ruolo dei giudici nazionali

Axpo Trading AG, società di diritto svizzero attiva nel settore della commercializzazione di energia elettrica, negli anni 2012-2014 importava e immetteva nel territorio nazionale energia elettrica prodotta in Francia e Svizzera. In data 27 febbraio 2015 GSE comunicava ad Axpo Trading AG che – in relazione all'energia importata nel 2013 – era insorto l'obbligo di acquisto di 9154 Certificati Verdi (CV). La ricorrente, in riscontro a tale comunicazione, instava per la esenzione da tale obbligo, invocando all'uopo le garanzie di origine di cui parte della energia importata era munita. Con nota del 21 aprile 2015, GSE rappresentava la non ammissibilità della richiesta di esenzione e invitava la ricorrente a procedere, nel termine di trenta giorni dalla ricezione dell'atto, ad adempiere all'obbligo di acquisto e di consegna dei CV. Stante l'inadempiente contegno serbato dalla ricorrente, con nota dell'8 giugno 2015 GSE procedeva ad effettuare la segnalazione ad ARERA che, indi, avviava un procedimento volto alla irrogazione di sanzioni amministrative. ARERA accertava la violazione "dell'obbligo di acquisto di certificati verdi per l'anno di importazione 2013" e irrogava alla ricorrente la sanzione pecuniaria, tenuto conto altresì del tardivo adempimento dell'obbligo di consegna dei CV che, pur non elidendo del tutto il giudizio di disvalore correlato all'illecito, nondimeno concorreva a mitigarlo. Avverso tale ultimo provvedimento insorgeva la AXPO Trading AG.

In merito alla nozione di aiuto, il Collegio ha affermato:

Nella fattispecie, il sistema di compravendita di CV, come da ultimo prefigurato dal Decreto Romani" integrerebbe la nozione di "aiuto di Stato", sussistendone tutti gli elementi all'uopo necessari: utilizzo di risorse statali; idoneità ad incidere sul commercio transfrontaliero di energia;

vantaggio selettivo; distorsione "delle normali dinamiche competitive", favorendo i produttori nazionali.

Non è compito della Autorità – ovvero del Giudice nazionale – valutare la compatibilità dell'aiuto di Stato con il mercato interno, ciò che spetterebbe unicamente alla Commissione UE. L'argomentazione con la quale l'Autorità avrebbe proceduto a "giustificare" l'aiuto di Stato in ragione di "un'esigenza imperativa attinente alla tutela dell'ambiente" sarebbe, dunque, viziata da incompetenza, "sconfinando nell'ambito di prerogative della Commissione europea".

Consiglio di Stato, sez. VI, 18 febbraio 2015, n. 823 (contestuale ordinanza di rinvio pregiudiziale) – Pres. De Felice; Est. Buricelli; Nokia Italia spa c. Ministero per i beni e le attività culturali e Società Italiana degli Autori ed Editori (Siae)

Equo compenso

Il Consiglio di Stato, confermando quanto sancito dal giudice di primo grado, ha stabilito che le somme erogate a titolo di "equo compenso" non configurano aiuto di Stato.

Infatti, in primo luogo, il Tar ha chiarito che:

Non vengono in questione risorse pubbliche erogate dalla SIAE ai suoi associati, bensì somme - pagate da privati a titolo di "controprestazione" per la copia privata - che vengono dalla SIAE soltanto raccolte in virtù del rapporto di mandato con i privati effettivi beneficiari e poi a essi redistribuite.

L'equo compenso riveste infatti una funzione (anche) sinallagmatica o comunque di indennizzo, a favore del titolare del diritto d'autore, a fronte dell'utilizzazione, quantomeno potenziale, di opere tutelate dal diritto d'autore, in relazione al pregiudizio che l'autore dell'opera riceverebbe dalla riproduzione e/o dall'utilizzazione non autorizzata di una sua opera, con conseguente indebito arricchimento degli utenti.

Di qui, la correttezza sostanziale, ai fini suindicati, della qualificazione della somma versata, dal privato all'ente -"collettore" Siae, come "controprestazione", ancorché con aspetti "forfettari", per la riproduzione privata (sul fatto che l'equo compenso sia da considerarsi "contropartita" del pregiudizio sofferto dal titolare del diritto esclusivo di riproduzione in ragione dell'istituzione dell'eccezione per copia privata v. anche CGUE, sentenza Amazon.com, causa C-521/11, par. 50).

Nella fattispecie, la previsione dell'equo compenso non è imputabile in via unilaterale allo Stato italiano, ma rappresenta una misura esplicitamente prevista dalla direttiva 2001/29/CE (art. 5, par. 2, lett. b), secondo la quale gli Stati membri hanno facoltà di introdurre l'eccezione per copia privata "a condizione che i titolari dei diritti ricevano un equo compenso".

In situazioni come questa, nel trasporre la norma nel diritto interno "gli Stati membri non fanno che dare esecuzione a norme comunitarie in conformità degli obblighi che incombono loro in virtù del Trattato. La disposizione di cui si tratta, quindi, non é imputabile allo Stato membro, ma deriva in

realità da un atto del legislatore comunitario" (Tribunale dell'Unione Europea, sentenza 5 aprile 2006, T-351/02, Deutsche Bahn c. Commissione, par. 102).

In secondo luogo, la misura deve essere non solo riferibile allo Stato, ma deve altresì costituire un trasferimento di risorse pubbliche verso operatori privati: "soltanto i vantaggi concessi direttamente o indirettamente mediante risorse statali vanno considerati aiuti di Stato ai sensi dell'art. 107, par. 1, TFUE" (Corte di Giustizia, sentenza 5 marzo 2009, causa 222/07, UTECA c. Administración General del Estado, par. 43).

Va dunque esclusa la presenza di un aiuto di Stato ogniqualvolta l'intervento statale produca una redistribuzione di risorse tra privati, senza in alcun modo coinvolgere risorse pubbliche (non è stato infatti ritenuto che integrasse un aiuto di Stato una legislazione statale che determina i prezzi minimi di rivendita al dettaglio, in favore dei distributori "e a carico esclusivo dei consumatori" - Corte di Giustizia, sentenza 24 gennaio 1978, causa 82/77, Van Tiggele, par.par. 24-25), ovvero che impone a imprese di distribuzione "di acquistare a prezzi minimi prefissati l'energia elettrica prodotta da fonti di energia rinnovabili", addossando il relativo onere alle imprese produttrici di energia da fonti convenzionali (CGUE, sentenza 13 marzo 2001, causa C-379/98, Preussen Elektra, par.par. 59-60).

In maniera analoga, nel caso in esame il DM non determina alcun trasferimento di risorse pubbliche a vantaggio di alcuni operatori, limitandosi invece a prevedere, come detto, un trasferimento di "somme pagate dai privati a titolo di "controprestazione" per le copie private che sono dalla SIAE raccolte in virtù del rapporto di mandato con i privati e poi ad essi redistribuite" (così, in modo condivisibile, il Tar Lazio).

È inoltre rilevante osservare come, ai sensi della normativa qui in contestazione, la SIAE trattenga dal montante complessivo degli importi incamerati una somma per fare fronte agli oneri di gestione del sistema.

Il che, a ben vedere, determina uno schema affatto 'rovesciato' rispetto a quello tipico degli aiuti di Stato di cui all'art. 107 TFUE: in quel caso il soggetto pubblico risulta essere 'erogatore netto' di risorse pubbliche in favore delle imprese; mentre in questo caso il soggetto pubblico reimmette nel sistema una quantità di risorse addirittura inferiore a quella versata dai soggetti privati, trattenendone una parte per gli 'oneri di sistema' (peraltro, in modo complessivamente giustificato).

Cassazione civile Sez. Un. 11/03/2020, n. 7012 – Primo Pres. Curzio; Pres. Di sez. Manna; Rel. Nazzicone; CONSORZIO INTERUNIVERSITARIO CINECA c. BE SMART S.R.L. e a.

Obbligo degli Stati membri di preventiva notifica dei progetti di aiuto alla Commissione - Giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo

Con sentenza 22 ottobre 2018, n. 6009, il Consiglio di Stato ha respinto gli appelli, principale ed incidentale, proposti avverso la decisione del T.a.r. del Lazio n. 2922 del 2017, che aveva annullato il decreto ministeriale n. 335 dell'8 giugno 2015 ed ordinato al Miur la sospensione del pagamento al Consorzio interuniversitario Cineca del contributo di Euro 18.700.000.

Il Consiglio di Stato ha stabilito che, venendo in considerazione il rispetto dell'obbligo degli Stati membri di preventiva notificazione dei progetti di aiuto e di differimento dell'esecuzione sino a quando la Commissione Europea si sia pronunciata sulla compatibilità con il mercato unico, la giurisdizione appartiene al giudice amministrativo, senza sospetto di sostituzione sostanziale nei compiti della Commissione stessa.

Nel merito, ha confermato la valutazione del giudice di primo grado circa la configurabilità come aiuto di Stato, ai sensi dell'art. 107, par. 1, T.fue, del finanziamento pubblico disposto dal Miur in favore del Cineca a copertura dei costi di funzionamento dei servizi informatici.

Avverso questa sentenza propone ricorso il CINECA denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 108, paragrafo 3, T.fue e art. 133, comma 1, lett. z-sexies, c.p.a., con eccesso di potere giurisdizionale, per avere la sentenza statuito - come palesa, in particolare, la valutazione del preteso "indebito vantaggio economico" - anche sulla compatibilità di un aiuto di Stato con il mercato interno, qualificando il finanziamento dei servizi informatici come aiuto non ammesso, ai sensi del par. 1 dell'art. 107 del Trattato, in ragione della mancata notifica di cui al par. 3 dell'art. 108: si tratta, al contrario, di un potere che la legge non attribuisce al giudice amministrativo, essendo la valutazione di compatibilità dell'aiuto riservata, come contraddittoriamente enuncia la stessa sentenza impugnata, alla Commissione europea, che è stata peraltro già investita della questione dalla stessa Be SMART s.r.l. sin dal 15 febbraio 2014.

In tal modo, il giudice amministrativo non si è limitato ad esercitare poteri provvisori in attesa del pronunciamento della Commissione, nè a sancire l'obbligo di notifica alla stessa, ma ha operato la valutazione sulla compatibilità dell'aiuto, così travalicando i limiti della propria giurisdizione.

Rigettando il ricorso le Sezioni unite hanno affermato che:

Costituisce motivo di ricorso attinente alla giurisdizione quello con il quale si denuncia che il Consiglio di Stato, nell'ambito del giudizio proposto ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. z-sexies, c.p.a., abbia esercitato i poteri inerenti alla giurisdizione esclusiva al di fuori dei casi in cui la legge lo consente, per avere esso invaso la sfera dei poteri riservati alla esclusiva competenza della Commissione Europea e ha rilevato che, nel caso di specie, il Consiglio di Stato non ha varcato i confini della propria giurisdizione, essendosi limitato all'accertamento dell'aiuto ed all'annullamento dell'atto amministrativo (che è il *proprium* del giudice nazionale italiano e non della Commissione), senza valutare il presupposto della compatibilità con il mercato interno, al più considerato alla stregua di mero accertamento incidentale, che lascia persistere inalterato ogni potere attribuito alla Commissione.

T.A.R. Calabria, sez. II, 30 luglio 2014, n. 1225 - Pres. Schillaci; Est. Sidoti

Giurisdizione - Ammissione a risorse statali

Il T.A.R. chiarisce che cosa si intenda per programma di investimenti avviato in data antecedente a quella di presentazione della domanda di agevolazioni.

Al riguardo, prescindendosi dai rilievi della ricorrente sulla tardività delle contestazioni mosse dalla banca, inconsistenti ove le ragioni di insussistenza dei requisiti fossero fondate, va rilevato come, secondo quanto già chiarito dal Consiglio di Stato in sede di appello cautelare, non può automaticamente ritenersi che vi sia coincidenza temporale tra la "prenotazione" del terreno e l'avvio del programma di investimento oggetto del finanziamento revocato.

Ciò anche alla luce delle attendibili e documentate giustificazioni fornite sul punto da parte ricorrente, attestanti che l'intento della prenotazione era connesso alla realizzazione di altro progetto ("costruzione, installazione, riparazione e manutenzione di piscine, parchi acquatici, impianti di depurazione e trattamento acque, macchine per l'ecologia e acquedotti e fognature").

Peraltro, la giurisprudenza del Consiglio di Stato ha recentemente affrontato la questione concernente l'ammissibilità a contributo di una domanda in cui il progetto di investimento da finanziare sia stato preceduto, rispetto alla sua proposizione, dall'acquisto dell'area su cui debba essere realizzato l'impianto da finanziare.

In particolare, è stata affrontata la questione se l'acquisto sia in sé già attività esecutiva del progetto, rivelando l'avvio dell'investimento.

È stato osservato che la disponibilità delle aree che consente il rilascio dell'agevolazione costituisce titolo necessario e propedeutico ai fini del programma di investimento: è infatti verosimile e del tutto ragionevole, specialmente in una realtà come quella nazionale notoriamente contrassegnata da un'alta incidenza di mutamenti ed incertezze con riguardo alla realizzabilità dello "jus aedificandi", che un'impresa intanto si accinga a prendere in esame la fattibilità economica di un investimento, richiedendo il contributo pubblico in assenza del quale tale fattibilità viene meno, in quanto il quadro giuridico in ordine alla effettiva realizzabilità materiale di quell'addizionale unità produttiva, autonomamente considerata, sia chiaro ed affidabile. Anzi, l'attuabilità urbanistica ed edilizia in concreto accertata, che passa, nella più logica e diligente delle ipotesi, per l'acquisizione di un titolo di idonea giuridica disponibilità delle aree, è indice di una oggettiva serietà nell'intenzione di effettuare l'intervento per cui si richiede l'agevolazione che, tuttavia, non esclude affatto la sua successiva mancata realizzazione in caso di denegata concessione del contributo.

Si tratta quindi di una situazione prodromica, appunto, e per così dire, pregiudiziale alla decisione economica sull'investimento, situazione che certamente non possiede quel carattere di irreversibilità e di indizio di una fase di implementazione comunque già avviata, tale cioè da escludere il requisito della necessità del contributo prescritto dal diritto comunitario.

Conforme:

- Consiglio di Stato, sez. VI, 2 marzo 2010, n.1199

T.A.R. Roma, sez. I, 3 giugno 2014, n. 5858 - Pres. Piscitello; Est. Correale; Unicredit Spa C. Istituto Credito sportivo e altri

Concessioni fiscali - Investimenti pubblici

L'Unicredit spa come ultimo motivo di ricorso impugnava il provvedimento nella parte in cui si riferiva alla configurabilità di un aiuto di Stato. Sosteneva, infatti, parte ricorrente che detta motivazione non era condivisibile perché I.C.S. è un ente pubblico economico che non amministra denaro pubblico e esercita attività di impresa in regime privato. Il T.A.R. ha rigettato il ricorso.

Con riferimento all'impossibilità che vi possa essere un aiuto di Stato erogato dal I.C.S., il T.A.R. ha ricordato che:

La nozione di aiuto di Stato non si limita alle sovvenzioni. Essa comprende, tra l'altro, le concessioni fiscali e gli investimenti di fondi pubblici effettuati in circostanze in cui un investitore privato non avrebbe apportato il suo sostegno. A questo riguardo è irrilevante se l'aiuto sia stato concesso direttamente dallo Stato o da enti pubblici o privati che lo Stato istituisca o designi per amministrare l'aiuto stesso. Inoltre, affinché un sostegno pubblico sia classificato aiuto di Stato è necessario che l'aiuto favorisca talune imprese oppure la produzione di determinati beni («selettività»), contrariamente alle misure generali, cui non si applica l'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

Inoltre, l'aiuto deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri. L'approccio della Commissione europea, soggetto competente a pronunciarsi sulla compatibilità con il mercato comune di un aiuto di Stato, è nettamente sostanzialistico, lontano dal dare alcuna rilevanza alla veste giuridico formale dell'intervento statale.

T.A.R. Roma, sez. III ter, 11 luglio 2012, n. 6320 - Pres. Daniele; Est. Lo Presti; Soc. Sky Italia s.r.l. C. Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e altri

Concessioni e sovvenzioni - Contratto di servizio - Aiuti di Stato - Mancata comunicazione

Il T.A.R. ha giudicato in contrasto con la normativa comunitaria l'art. 22 del contratto di servizio stipulato tra il Ministero dello Sviluppo economico e la Rai, che prevedeva l'obbligo di Rai di assicurare, per quanto riguarda la piattaforma satellitare, di promuovere la diffusione di Tivusat con particolare riguardo alle zone del territorio nazionale non ancora raggiunte dal digitale terrestre, fornendo agli abbonati la relativa smart card a fronte del solo rimborso dei costi.

Infatti, il T.A.R. ha stabilito che:

Nella misura in cui l'impegno di Rai a promuovere la diffusione di Tivusat, sia pure nei limiti ivi indicati (per il periodo del passaggio dall'analogico al digitale e con particolare riguardo alle zone del territorio nazionale non raggiunte dal digitale terrestre), si risolve – come indubbiamente si risolve – in un vantaggio di rilevanza economica nei confronti di soggetti terzi rispetto al concessionario pubblico e, in particolare, anche indirettamente, a favore di alcuni operatori del mercato televisivo, presenti sulla piattaforma Tivusat, l'art. 22 comma 3 del contratto di servizio 2010/2012 costituisce un aiuto di Stato, illegittimo, in quanto non comunicato preventivamente alla Commissione europea, ed integra un elemento di alterazione della parità di condizioni nel mercato concorrenziale televisivo a favore di alcuni operatori privati attraverso l'impiego di risorse

pubbliche, introducendo una misura che, benché inserita in un quadro di misure volte a garantire la piena fruibilità del servizio pubblico televisivo, favorisce anche attività commerciali private che nulla hanno a che vedere con il servizio pubblico.

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. III, 30 agosto 2013, n. 4336**

Cons. giust. Amm. Sicilia, sez. giurisd, 29 febbraio 2012, n. 221 – Pres. Barra Carracciolo; Est. Mastrandrea; Assessorato Turismo, sport e spettacolo. C. Gi. Ma.

Contributi e Agevolazioni - Assegnazione sospesa per procedimento di infrazione - Termine per riproposizione domanda - Maggior onere

Il Cons. di giust. Amm. ha confermato la sentenza del T.A.R. della Sicilia, che ha ritenuto fondata la censura diretta a far valere la violazione del principio di legalità del bando che prevedeva che anche coloro che avevano maturato una legittima aspettativa all'esame delle proprie istanze, avessero l'onere di ripresentare la domanda, nonostante la procedura fosse stata sospesa per un procedimento di infrazione non addebitabile al loro comportamento, ma a quello dell'Amministrazione.

Ha, infatti, osservato che:

Anche se, il riprovvedere *ab initio* dell'Amministrazione era necessitato a seguito della pronuncia della Commissione europea, con la predisposizione di un nuovo bando e l'onere della presentazione della domanda anche da parte di chi vi aveva già provveduto tempestivamente, integrano di certo il vizio dell'eccesso di potere le modalità della pubblicazione del bando stesso ed i relativi termini.

Conforme:

- **T.A.R. Palermo, sez. II, 6 dicembre 2010, n. 14246**

Cons. Stato, sez. IV, 10 gennaio 2012, n. 17 - Pres. Trotta; Est. Greco; L. s.r.l. e altri C. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Contributi e Agevolazioni - Art. 59 del d.P.R. nr. 218 del 1978 - Contributi Regionali

Gli appellanti lamentano davanti al Consiglio di Stato l'inottemperanza al giudicato, censurando il decreto commissariale recante un nuovo diniego di ammissione agli sgravi, perché elusivo dei vincoli discendenti dalla normativa comunitaria. Proprio su tale aspetto, il Consiglio di Stato respinge l'appello.

Con riferimento al quadro normativo in ordine al campo di applicazione delle agevolazioni ex art. 59 del d.P.R. nr. 218 del 1978, ha ricordato che:

Centrale, ai fini che qui interessano, è il Regolamento CEE nr. 2081 del 20 luglio 1993 il quale, nello stabilire le modalità di assegnazione dei contributi alle Regioni meritevoli di aiuti per lo sviluppo, ha fissato, quale parametro per l'individuazione di queste ultime, l'esistenza di un valore del P.I.L. per abitante inferiore negli ultimi tre anni al 75 % della media comunitaria; nella stessa sede, la Regione Abruzzo è stata ritenuta ammissibile agli aiuti *de quibus* per il periodo dal 1 gennaio 1994 al 31 dicembre 1996, in quanto risultata in possesso del requisito suindicato.

Tale statuizione è conforme a quanto già ritenuto nella decisione della Commissione nr. 318 del 1988, con la quale si era escluso che la concessione dei contributi in questione alle imprese abruzzesi integrasse un aiuto di Stato vietato dal Trattato CE.

Per l'attuazione delle richiamate previsioni comunitarie, sono intervenuti dapprima l'art. 2 della legge 14 gennaio 1994, nr. 21, e quindi l'art. 19, comma 1, del d.l. 16 maggio 1994, nr. 299, convertito nella legge 19 luglio 1994, nr. 51, che in via generale hanno demandato a regolamenti ministeriali la definizione e quantificazione, nei limiti delle risorse disponibili, delle agevolazioni ex art. 59, d.P.R. nr. 218 del 1978 da attribuire alle imprese stabilite in Abruzzo.

Quanto ai periodi successivi al 31 dicembre 1996, che costituiscono il *thema decidendum* del presente giudizio, non è contestato che la concedibilità dei medesimi benefici restasse subordinata al positivo accertamento del requisito comunitario del P.I.L. pro capite inferiore al 75 % della media europea: accertamento che, come è pacifico e del pari incontestato, restava rimesso alla competenza degli Stati membri (e, per quanto qui interessa, dello Stato italiano).

È precisamente questa la ragione per la quale il T.A.R. del Lazio, nell'annullare i precedenti decreti ministeriali (del 5 agosto 1994 e del 24 dicembre 1997) con i quali l'Abruzzo era stato escluso dal novero delle Regioni beneficiarie, lungi dall'affermare sic et simpliciter che gli sgravi fossero dovuti sulla scorta delle disposizioni comunitarie, si è limitato a rilevare che non risultava idoneo e sufficiente l'accertamento del requisito imposto dal Regolamento del 1993; più specificamente, con la sentenza della quale in questa sede si lamenta l'inottemperanza, il primo giudice, con riferimento al periodo successivo al 31 dicembre 1996, ha semplicemente censurato la genericità e apoditticità di una motivazione fondata sul mero richiamo dei parametri comunitari e non assistita da puntuali e precisi dati statistici a sostegno della carenza del requisito de quo.

Risulta evidente che la disciplina comunitaria subordinava la concessione degli sgravi fiscali, affinché questi non costituissero aiuti di Stato non consentiti, all'accertamento di una condizione particolare, consistente nell'esistenza negli ultimi tre anni antecedenti di un P.I.L. pro capite inferiore al 75 % della media europea, rimettendo l'accertamento allo Stato interessato all'erogazione dei contributi stessi.

E anzi, proprio in virtù del principio di prevalenza del diritto comunitario insistentemente invocato dalle parti istanti, qualsiasi disposizione interna che pretendesse di produrre effetti estensivi dell'applicazione dei benefici ex art. 59 del d.P.R. nr. 218 del 1978, indipendentemente dall'accertamento della sussistenza del predetto requisito, è ineluttabilmente destinata a recedere di fronte alla superiore previsione del Regolamento CEE nr. 2081 del 1993.

T.A.R. Cagliari, sez. I, 19 dicembre 2011, n. 1257 – Pres. Ravalli; Est. Rovelli; Soc. E. e altro C. Soc. G e altro

Contratti della P.A. - Gara - Offerta anormalmente bassa - Giustificazioni

Il T.A.R., trovandosi a giudicare un'impugnazione contro l'aggiudicazione di un affidamento di servizi, ha respinto il ricorso.

In particolare, con riferimento alle giustificazioni che un'impresa può addurre a suffragio della sua offerta anomala, ha ricordato che:

Devono connotarsi per intrinseci caratteri di obiettività e riscontrabilità e possono consistere: in specifiche modalità di prestazione del servizio, in originalità delle soluzioni proposte dall'offerente, in condizioni eccezionalmente favorevoli di cui essa goda o in eventuali agevolazioni fiscali o in aiuti di Stato, ma in ogni caso deve trattarsi di elementi obiettivi, documentati e pertanto riscontrabili che, per essere ritenuti fondati, non devono risolversi in asserzioni meramente apodittiche e/o fare generico riferimento a benefici fiscali e/o contributivi o a favorevoli condizioni di mercato.

Conforme:

- T.A.R. Piemonte Torino, sez. I, 11 ottobre 2010 , n. 3730

Cons. Stato, sez. V, 14 dicembre 2011, n. 6552 – Pres. Trovato; Est. Bianchi; Cala di Volpe s.r.l. C. Regione Autonoma Sardegna

Contributi e Agevolazioni - Imprese in difficoltà

La società appellante lamenta l'erronea interpretazione del Giudice di primo grado, che ha ritenuto che la stessa società fosse da considerarsi "in difficoltà" e ha così ritenuto legittima la mancata concessione dell'agevolazione da parte della Regione.

Il Consiglio di Stato, riprendendo la relazione istruttoria dove venivano precisate le caratteristiche della Società, respinge l'appello. Dette caratteristiche erano:

- inattività da almeno due anni;
- calo del fatturato di oltre il 90%;
- insolvenza, per poco meno di 10 anni, nei confronti del FONspa;
- procedura di esecuzione immobiliare.

Dunque, ha ritenuto sussistere una o più delle fattispecie di cui al paragrafo 2.1 -concetto impresa in difficoltà - punti 4.8 degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato, con conseguente esclusione dei benefici.

Infatti, la Corte, in riferimento alle imprese in difficoltà ha ricordato che:

La Commissione Europea, con atto dell'11 giugno 2001 ha emesso la propria decisione in ordine aiuti ex L.R. n. 40/1993 precisando che il regime sottoposto al suo esame "non si applica alle imprese in difficoltà di cui agli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà.

Al fine di individuare le "imprese in difficoltà", detta decisione richiama il concetto contenuto negli Orientamenti pubblicati nella G.U.C.E. n°C288 del 9.10.1999. Gli Orientamenti in questione, invero, formulano una rigorosa e precisa definizione, ritenendo che un'impresa sia in difficoltà, "qualora essa non sia in grado, con le proprie risorse finanziarie o ottenendo i fondi necessari dai proprietari/azionisti o dai creditori, di contenere le perdite che potrebbero condurla quasi certamente, senza un intervento dei poteri pubblici, al collasso economico a breve o a medio termine.

T.A.R. Latina, sez. I, 3 marzo 2011, n. 217 – Pres. Corsaro; Est.Scudeller ; Soc. Agesp Spa C. Co. Comune di Alatri e altro

Servizi Pubblici - Affidamenti diretti - Esclusione gara - Art. 23 bis c.9 d.l. 112/08

Il T.A.R., trovandosi a giudicare su un procedimento di gara per l'affidamento di servizi pubblici locali, ha stabilito che l'art 23 bis comma 9 d.l. 112/08 deve essere interpretato secondo l'intrinseca imperatività del comando normativo, poiché in claris non fit interpretatio.

In particolare, ha osservato che:

L'art. 23bis comma 9 è inoltre coerente con il diritto comunitario della concorrenza che, alla luce delle direttive sugli appalti, non considera la titolarità di affidamenti diretti elemento tale da giustificare l'esclusione dalla gara di un operatore economico (sentenza 7 dicembre 2000, n. C-94/99, p.to 32).

A questo riguardo, la Corte di giustizia (sez. IV, 23 dicembre 2009, n. C-305/08) ha rilevato che "l'eventualità di una posizione privilegiata di un operatore economico in ragione di finanziamenti pubblici o aiuti di Stato non può giustificare l'esclusione a priori e senza ulteriori analisi di enti, quali il ricorrente nella causa principale, dalla partecipazione ad un appalto pubblico" (p.to 34).

Il collegio ritiene di non poter condividere l'orientamento esposto da parte ricorrente. Infatti, l'articolo 23 bis comma 9 d.l. 112/2008 stabilisce chiaramente che "I soggetti affidatari diretti di servizi pubblici locali possono comunque concorrere su tutto il territorio nazionale alla prima gara successiva alla cessazione del servizio, svolta mediante procedura competitiva ad evidenza pubblica, avente ad oggetto i servizi da essi forniti".

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. VI, 23 gennaio 2013, n.387** (*in particolare*: La giurisprudenza, a fronte della contestazione sulla possibile alterazione della par condicio tra i concorrenti qualora siano ammessi alle gare di appalto soggetti che fruiscono di finanziamenti pubblici, ha osservato che il diritto

comunitario: (i) non impedisce la partecipazione agli appalti di enti senza fini di lucro; (ii) consente che possa partecipare a una gara d'appalto un soggetto che fruisce di aiuti di Stato, e che in virtù di tali aiuti sia in grado di proporre un'offerta più bassa di quella di altri concorrenti, a condizione che si tratti di aiuti di Stato leciti (v. ora art. 87, c. 5, d.lgs. n. 163/2006). Dunque, è legittimato a partecipare ad una gara un soggetto che fruisce di finanziamenti pubblici, se lecitamente conseguiti. È stato nel caso concreto ancora rilevato che la posizione di vantaggio attribuita ad un partecipante deve essere provata dal ricorrente (Cons. St., sez VI, 30 giugno 2009, n. 4236).

- **T.A.R. Napoli, sez. VIII, 5 novembre 2015, n. 5125**

T.A.R. Catania, sez. I, 28 febbraio 2011, n. 485 – Pres. Campanella; Est. Barone; Noto V. s.r.l. C. Comune di Noto

Contributi, Agevolazioni e Esenzioni - Trattamenti contributivi differenziati

Il ricorrente ha impugnato davanti al T.A.R. Catania il provvedimento n. 1093 del 2005 con il quale il Comune di Noto aveva determinato il contributo concernente il costo di costruzione. Infatti, parte ricorrente ritiene che si debba applicare anche alle opere destinate ad attività turistiche, l'esenzione prevista dall'art. 10 della legge 10/1977 per il settore industriale. Detta applicazione si ricaverebbe dalla generale estensione dei benefici previsti per le attività industriali alle imprese turistiche operata dalla legislazione nazionale (art. 7, comma 4° della legge n. 135/2001). Il T.A.R. ha respinto il ricorso, perché infondato.

Con riferimento al trattamento contributi differenziato, il TAR ha stabilito che:

La norma dell'art. 7, comma 4°, della legge n. 135/2001 dispone: "Fermi restando i limiti previsti dalla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato alle imprese, alle imprese turistiche sono estesi le agevolazioni, i contributi, le sovvenzioni, gli incentivi e i benefici di qualsiasi genere previsti dalle norme vigenti per l'industria, così come definita dall'articolo 17 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, nei limiti delle risorse finanziarie a tale fine disponibili ed in conformità ai criteri definiti dalla normativa vigente". Ora, proprio il predetto limite delle "risorse finanziarie disponibili" fa propendere per l'esclusione dall'ambito della norma delle esenzioni dai corrispettivi che - a differenza delle agevolazioni/contributi/ incentivi genericamente denominati - non necessitano di alcun preventivo stanziamento di risorse finanziarie da erogare ai beneficiari. In ogni caso, risulta determinante la circostanza che la disciplina urbanistica prevede già un regime differenziato degli impianti a destinazione industriale rispetto alle costruzioni destinate ad attività turistiche, che risponde alla diversa incidenza determinata nel concreto assetto urbanistico del territorio (cfr: Cons. Stato, Sez. V, n. 2559 del 29 aprile 2000); regime differenziato che, peraltro, è stato riprodotto nella disciplina contenuta nel D.P.R. 6 giugno 2001n. 380, successivo alla legge n. 135 del 29/03/2001.

T.A.R. Bari, sez. III, 14 aprile 2010, n. 1388 – Pres. Morea; Est. Petrucciani; Soc. C. 7 s.r.l. C. Co. Re. Com. della Puglia, Ministero dello Sviluppo economico

Procedimento amministrativo - Contributi e Agevolazioni - Regolarità contributiva - Appalto

Il T.A.R., riprendendo il consolidato giurisprudenziale in tema di appalti, secondo il quale la regolarità contributiva è requisito indispensabile non solo per la stipulazione del contratto, ma anche per la stessa partecipazione alla gara (cfr. T.A.R. Milano, sez. I, 17 dicembre 2009, n.5592; Cons. St., sez. V, 30 settembre 2009, n. 5896; Cons. St., sez. IV, 27 dicembre 2004, n. 8215), ritiene che essa debba operare anche nel caso di procedure per l'erogazione di contributi e agevolazioni.

Infatti, con riferimento alle procedure per l'erogazione di contributi e agevolazioni, ha osservato che:

Il requisito della regolarità contributiva deve essere considerato con maggiore attenzione, atteso che, mentre nel sistema degli appalti le imprese competono per aggiudicarsi il corrispettivo, sinallagmatico, dell'esecuzione dei lavori, nei casi quali quello in esame viene effettuata l'erogazione di somme quale incentivo ed aiuto all'impresa, per definizione quindi senza corrispettività, di tal che appare ancor più giustificato che siano ammesse a tale ripartizioni le emittenti in regola con l'adempimento dei propri obblighi previdenziali; ciò anche ai fini del rispetto della concorrenza e della normativa comunitaria e nazionale, trattandosi sostanzialmente di aiuti di Stato.

T.A.R. Salerno, sez. I, 12 aprile 2010, n. 3590 – Pres. Guadagno; Est. Palliggiano; Ric. C. s.r.l. C. Reg. Campania, Prov. Avellino, ASSE

Concessione sovvenzioni - Autorizzazione della Commissione europea - Recupero aiuti - Giudicato

Il T.A.R. Salerno, pronunciandosi con la sentenza in esame, si discosta dal precedente orientamento del Consiglio di Stato (sez. III, parere n. 5191 del 30 luglio 2009), ritenendo che l'autorizzazione della Commissione europea sia un passaggio ineliminabile per rendere conformi al diritto comunitario i finanziamenti che la regione Campania si è impegnata ad erogare.

Quanto all'autorizzazione della Commissione europea, infatti, il T.A.R. ha osservato che:

Fin quando non c'è una pronuncia da parte della Commissione la posizione giuridica del ricorrente è di mera aspettativa e non vale a costituire legittimo affidamento.

Per tale motivo, non può essere applicato, in tema di aiuti di Stato, l'art. 12 L. 241 del 1990, che comporterebbe l'illegittimità del comportamento dell'amministrazione la quale ha, inizialmente, ingenerato nel privato la convinzione di potere contare sui benefici promessi, e successivamente abbia opposto preclusioni ed impedimenti non prevedibili dall'interessato.

Si tratta, infatti, di cautele adottate dalla Regione Campania a salvaguardia di un criterio in senso sostanziale dell'affidamento e della certezza delle situazioni giuridiche.

Conforme:

- T.A.R. Palermo, sez. II, 2 ottobre 2007, n. 2049
- T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351
- T.A.R. Salerno, sez. I, 18 giugno 2010, n. 9415

- **T.A.R. Roma, sez. III, 11 ottobre 2010, n. 32742**
- **T.A.R. Cagliari, sez. I, 19 gennaio 2011, n. 41**
- **Cons. Stato, sez. VI, 4 luglio 2012, n. 3898** (*in particolare*: E' noto peraltro che, ai sensi dell'art. 14 del regolamento del Consiglio europeo n. 659 del 1999, quando la Commissione giudica un aiuto incompatibile con il mercato comune impone di regola allo Stato il recupero coattivo delle somme erogate, con la maggiorazione degli interessi; inoltre, l'aiuto illegittimamente erogato, come nella specie, senza la previa notifica alla Commissione (ai sensi dell'art. 88 n. 3 del Trattato) assume la natura di indebito oggettivo, quale che sia lo stato di buona fede o mala fede del percipiente, atteso che un operatore diligente non può fare affidamento sulla legittimità di un aiuto (ancorché già erogato) sino a quando non intervenga la valutazione di compatibilità comunitaria che il Trattato affida alla competenza esclusiva della Commissione).
- **Cons. Stato, sez. III, 14 marzo 2014, n. 1280**
- **T.A.R. Cagliari, sez. I, 27 giugno 2014, n. 501**

Difforme:

- **Cons. Stato, sez. III, 30 luglio 2009, parere n. 5191**

T.A.R. Roma, sez. III, 2 marzo 2010, n. 3224 – Pres. Riggio; Est. Scala; Soc. T. C. Min. attività produttive

Sovvenzioni, contributi sussidi - Interventi già avviati prima della presentazione della domanda di aiuto - Competenza - Ammissione a finanziamento

Il T.A.R., stabilita preliminarmente la propria competenza, ha ritenuto, in base alla circolare del 14 luglio 2000 in merito alle spese ammissibili in sede di autorizzazione del regime di aiuto, che il pagamento in acconto per la realizzazione di un edificio prefabbricato, avvenuto prima della presentazione del Modulo di domanda, sia un concreto avvio dell'investimento e in quanto tale in contrasto con le indicazioni della Commissione europea per il rilascio delle stesse agevolazioni.

Con riguardo alle cause di esclusione dell'ammissione a un finanziamento ha osservato che:

Le norme del Trattato di Roma (artt. 87 e ss.) e del diritto comunitario derivato della concorrenza ostano ad una lettura della l. n. 488 del 1992 che consenta di ammettere a finanziamento interventi già avviati in fatto prima della presentazione della domanda di aiuto, in quanto il propendere per una diversa tesi comporterebbe la violazione dei principi comunitari di addizionalità e necessità in tema di aiuti di Stato, ossia i principi secondo cui l'incentivo economico di fonte pubblica deve essere volto a favorire un investimento che l'operatore non avrebbe realizzato in assenza dell'aiuto e non già a compensare ex post scelte di investimento che l'imprenditore avrebbe comunque realizzato anche in assenza dell'incentivo.

Conforme:

- **Cons. St., sez. VI, 5 giugno 2007, n. 2987**
- **Cons. St., sez. VI, 9 febbraio 2010, n. 646**

- **T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351**
- **T.A.R. Torino, sez. II, 22 gennaio 2011, n. 82**
- **T.A.R. Torino, sez. I, 27 maggio 2011, n. 586** (*in particolare*: a fronte di talune circostanze, debitamente evidenziate dal privato nel corso del procedimento, il soggetto preposto all'istruttoria della domanda di contributo non avrebbe potuto arrestarsi al riscontro relativo all'esistenza della fattura di acconto, dovendo porre in essere più approfonditi accertamenti atti ad individuare con certezza l'effettiva data di avvio dell'investimento).
- **T.A.R. Lecce, sez. I, 19 settembre 2012, n. 1543**
- **Cons. Stato, sez. VI, 30 aprile 2014, n. 2358**
- **T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, Trieste, sez. I, 4 novembre 2015, n. 473**

1.3. INCIDENZA SULLA CONCORRENZA

Consiglio di Stato, sez. VI, 22 ottobre 2018, n. 6009 – Pres. Maruotti; Est. Simeoli
Consorzio Interuniversitario Cineca c. Società Be Smart s.r.l.

Nozione di aiuto - Imprese - Risorse statali - Selettività - Valutazione di compatibilità - Giudice nazionale

Con la presente sentenza, la Sesta Sezione del Consiglio di Stato, respingendo gli appelli presentati da MIUR e Cineca avverso la sentenza del Tar Lazio, Roma, sez. III bis, 27 febbraio 2017 n. 2922, ha pienamente condiviso le conclusioni del giudice di prime cure che, accogliendo il ricorso proposto dalla Be Smart S.r.l., aveva annullato il D.M. n. 335 dell'8 giugno 2015, nella parte in cui concedeva al Consorzio, soltanto per l'anno 2015, un contributo di 18.700.000,00 euro.

Quanto all'incidenza sulla concorrenza, il Consiglio di Stato ha rimarcato che:

Alla luce della più volte richiamata 'Comunicazione' del 2016, il fatto che le autorità attribuiscono un servizio pubblico a un fornitore interno (pur essendo libere di affidare tale servizio a terzi) non esclude, di per sé, una potenziale distorsione della concorrenza. Per escludere una potenziale distorsione della concorrenza è necessario che sussistano le seguenti condizioni cumulative (nessuna delle quali presenti nel caso in esame): (a) il servizio deve essere soggetto a un monopolio legale (il semplice fatto che la prestazione di un servizio pubblico sia affidata ad una specifica impresa evidentemente non significa che tale impresa goda di un monopolio legale); (b) il monopolio legale non deve soltanto escludere la concorrenza sul mercato, ma anche la concorrenza per il mercato, ossia la concorrenza per la posizione di prestatore esclusivo del servizio in questione (sentenza Germania/Commissione, in T-295/12, punto 158); (c) il servizio non deve essere in concorrenza con altri servizi; (d) se il prestatore del servizio opera in un altro mercato (geografico o del prodotto) aperto alla concorrenza, si deve escludere che vi sia una sovvenzione trasversale, quando i fondi pubblici stanziati per il servizio soggetto al monopolio legale non possano andare a vantaggio di altre attività.

Deve dunque concludersi nel senso che il finanziamento pubblico annualmente disposto in favore del MIUR a copertura dei costi di "funzionamento dei servizi informatici messi a disposizione del MIUR e del sistema universitario" costituisce un aiuto di Stato, ai sensi dell'art. 107, par. 1, TFUE, senza che occorra interpellare (come richiesto dagli appellanti) la Corte di Giustizia.

T.A.R. Lazio, Sez. III ter, 27 luglio 2017, n. 8997– Pres. Lo Presti; Est. Masaracchia Associazione italiana dei produttori idroelettrici– assoidroelettrica c. Ministero dello sviluppo economico, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

Incidenza sulla concorrenza - Situazione di vantaggio - Discriminazione Impianti energia elettrica – Indebito aiuto di Stato

Il T.A.R. ha disposto l'annullamento dell'art. 4, comma 3, lett. f, del d.m. 23 giugno 2016, disposizione che ammette all'accesso diretto ai meccanismi incentivanti gli impianti realizzati con procedure ad evidenza pubblica da amministrazioni pubbliche, anche tra loro associate, ivi inclusi i consorzi di bonifica, in tal modo introducendo un'ingiustificata compressione dell'assetto concorrenziale del mercato di riferimento, in contrasto con i principi euro-unitari di libera concorrenza e di non discriminazione che caratterizzano il mercato della produzione, importazione, esportazione, acquisto e vendita di energia elettrica.

I giudici hanno statuito che:

Evidente è, invero, la situazione di vantaggio che deriva, da questa disposizione, agli enti pubblici rispetto agli operatori privati: il beneficio dell'accesso diretto agli incentivi viene riconosciuto all'operatore pubblico pur a fronte di valori di potenza nominale degli impianti pari al doppio della soglia massima indicata per gli impianti privati e, quindi, pur in presenza di valori che, nel caso in cui l'impianto sia realizzato da operatori privati, impongono la ben più ardua strada delle procedure selettive e della relativa iscrizione nell'apposito Registro. Il beneficio che, in questo modo, viene riconosciuto all'operatore pubblico consiste nell'essere ammesso, in via diretta (e, quindi, con priorità rispetto agli operatori privati che si trovino nella medesima situazione di fatto), ai meccanismi incentivanti i quali verranno percepiti a seguito dell'immissione di energia elettrica nella rete, ossia all'esito della vendita di energia sul libero mercato, proprio come accade per gli operatori privati che vengano ammessi ai medesimi meccanismi; il tutto, al di fuori di qualsiasi logica di perseguimento delle finalità istituzionali del soggetto pubblico beneficiario.

Non appare infatti in alcun modo estrinsecato, nemmeno in giudizio, alcun profilo di funzionalizzazione del regime di maggior favore previsto in relazione agli scopi pubblici dell'ente che realizza l'impianto.

Sotto questa prospettiva, la situazione di risulta non è pertanto lontana dall'aver riconosciuto un indebito aiuto di Stato ad una determinata categoria di produttori di energia rinnovabile – quelli aventi natura pubblica (i quali dovrebbero operare nel settore liberalizzato dell'energia in condizioni paritarie rispetto alle imprese private) – tale da favorirli rispetto agli altri operatori, all'interno di un mercato (quello connesso all'attività di produzione, importazione, esportazione, acquisto e vendita di energia elettrica) che ha natura di mercato aperto, caratterizzato, sin dalla direttiva n. 1992/96/CEE, dalla libera concorrenza e segnato dai principi e dalle regole di trasparenza e di non discriminazione, “sì da consentire ad ogni operatore economico di poter concorrere a procedure di autorizzazioni, gare, aggiudicazioni, concessioni ed altro in condizioni di parità: pertanto nell'indicato settore gli enti pubblici agiscono come qualsiasi operatore economico privato” (così Cassaz., sez. un., sentt. n. 11653 del 2006 e n. 27882 del 2013).

Ne consegue il pericolo di falsare la concorrenza, ai sensi dell'art. 107 del TFUE (Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea): situazione che, quindi, a norma dell'art. 108 TFUE, avrebbe richiesto la preventiva comunicazione alla Commissione europea (comunicazione che non risulta essere stata compiuta; sul punto, nulla ha dedotto la difesa erariale, con ciò implicitamente confermando che, con riguardo a questo particolare aspetto, la Commissione europea – alla quale

pure risulta essere stato notificato lo schema del decreto ministeriale oggi impugnato, ai sensi dell'art. 108 TFUE – non sia stata preventivamente informata).

T.A.R. Venezia, 7 luglio 2016, n. 754 – Pres. Nicolosi; Est. Fenicia Lucy Srl c. I.N.P.S. - Istituto Nazionale di Previdenza Sociale; A.G.C.M. – Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato; Equitalia Nord Spa

Recupero - Aiuti Illegittimi - Prescrizione - Incidenza Sulla Concorrenza - Interessi

Con l'art. 5 bis del d.l. n.96/95, il legislatore italiano ha introdotto una serie di benefici contributivi nel periodo 1995/1997 in favore dei datori di lavoro. Di tali benefici, tuttavia, non veniva data preventiva comunicazione alla Commissione europea al fine di valutarne la compatibilità con la disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato.

La Comunità europea, venuta a conoscenza della erogazione di tali benefici, avviava un procedimento che si è concluso con la decisione del 25 novembre 1999 (2000/394/CE), mediante la quale si è statuito che i benefici fruiti dalle aziende ai sensi della sopradetta legislazione e dell'art. 1 del d.m. 5.8.1994 sono aiuti di Stato e sono incompatibili con il mercato comune quando sono stati accordati ad imprese che non sono piccole e medie imprese e che sono localizzate al di fuori delle zone aventi diritto alla deroga prevista.

Sulla base di tale decisione, la Commissione affidava all'Italia l'obbligo di adottare tutti i provvedimenti necessari per recuperare presso i beneficiari gli aiuti dichiarati incompatibili.

A seguito della decisione lo Stato italiano ha avviato il procedimento di recupero degli aiuti incompatibili affidandolo all'I.N.P.S., che in una prima fase ha operato tramite cartelle esattoriali ai sensi del d.lgs. n.46/1999. Tali cartelle venivano impugunate davanti al giudice del lavoro presso il Tribunale di Venezia con atti di opposizione.

Ciò premesso, il caso in esame riguarda un avviso di addebito notificato dall'INPS all'impresa ricorrente, per il recupero degli sgravi contributivi di cui quest'ultima aveva beneficiato, negli anni 1995/97.

La corte adita ha richiamato le pronunce della Corte di Giustizia in materia di incidenza dell'aiuto sul regime della concorrenza e ha stabilito che:

Per qualificare una misura nazionale come aiuto di Stato vietato non è necessario dimostrare un'incidenza effettiva di tale aiuto sugli scambi tra gli Stati membri e un'effettiva distorsione della concorrenza, ma basta esaminare se l'aiuto sia idoneo ad incidere su tali scambi e a falsare la concorrenza. In particolare, quando l'aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nell'ambito degli scambi intracomunitari, questi ultimi devono ritenersi influenzati da tale aiuto.

Ed infatti, se è vero che “quando uno Stato membro concede un aiuto a una impresa, detto aiuto può contribuire a mantenere o aumentare la sua attività sul mercato nazionale con la conseguenza che le opportunità per le imprese con sede in altri Stati membri di inserirsi nel mercato ne vengono ridotte...inoltre il rafforzamento di una impresa che non abbia ancora partecipato a scambi intracomunitari può porla nella condizione di penetrare il mercato di un altro Stato membro” (nota del 21 novembre 2012 della Commissione europea), ne deriva, per la radicalità di tale statuizione,

che qualsiasi beneficio tale da rafforzare una impresa, produce distorsioni sulla concorrenza anche se l'impresa è radicata nel contesto geografico lagunare e con pochi o nulli scambi intracomunitari (Cons. Stato. n. 3035/2015).

Conforme:

- T.A.R. Venezia, sez. I, Cons. di Stato, 7 luglio 2016, n. 755
- T.A.R. Venezia, sez. I, Cons. di Stato, 7 luglio 2016, n. 756
- T.A.R. Venezia, sez. I, Cons. di Stato, 7 luglio 2016, n. 757
- T.A.R. Venezia, sez. I, Cons. di Stato, 7 luglio 2016, n. 758

Consiglio di Stato, sez. III, 16 giugno 2015, n. 3036 – Pres. Romeo; Est. Capuzzi; Inps c. Manuencoop Società Cooperativa e altri

Nozione aiuti di Stato - Imprese - Incidenza sulla concorrenza - Selettività -Recupero - Obblighi del giudice nazionale - Onere della prova - Legittimo affidamento – Prescrizione

L'INPS impugnava davanti al Consiglio di Stato la sentenza con cui il Tar Veneto riteneva che il ricorso era fondato con riferimento ai motivi di gravame con cui le ricorrenti lamentavano la violazione dell'art. 1, commi 351 e segg. della legge n. 228 del 2012, nonché per carenza di istruttoria e di motivazione in quanto l'Inps, prima di procedere al recupero, non avrebbe in concreto verificato se gli sgravi concessi erano idonei effettivamente a falsare la concorrenza ed incidere negativamente sugli scambi comunitari generando una distorsione della libera concorrenza con specifico riferimento alla situazione di mercato esistente al momento di operatività dell'agevolazione stessa.

Per il Tar era insufficiente l'affermazione contenuta negli impugnati avvisi di addebito secondo cui risulterebbe "valutata l'idoneità dell'agevolazione fruita dall'impresa in indirizzo a falsare od a minacciare la concorrenza ed incidere sugli scambi comunitari", trattandosi di dichiarazione meramente tautologica e di stile, in quanto priva di ogni riscontro valutativo dal quale si potesse desumere l'iter motivazionale che aveva condotto a ritenere la contestata agevolazione alla stregua di un aiuto di Stato in contrasto con la normativa comunitaria.

Il Consiglio di Stato, nel riformare l'impugnata sentenza, si è soffermato su vari e diverse problematiche in tema di aiuti di Stato.

Sull'incidenza sulla concorrenza:

La Sezione rileva con riferimento al settore alberghiero che la disciplina degli aiuti di Stato, così come è stata elaborata dalla Commissione europea in applicazione dell'art. 107 (ex 87) del Trattato, non prende in considerazione le attività turistiche, ed in specie quelle alberghiere, con l'effetto che in tale settore non possono che essere applicati gli orientamenti comunitari elaborati con riferimento a tutte le altre attività economiche.

Le attività turistiche, in quanto attività di impresa, vengono quindi equiparate alle attività delle imprese del settore manifatturiero.

Se è vero che per quanto riguarda le strutture ricettive, in generale, l'individuazione da parte del consumatore-cliente dell'albergo è secondaria rispetto alla scelta della meta di destinazione, in particolare per il turismo che interessa la città di Ve., dove è determinante il richiamo eccezionale della città d'arte, della mostra del cinema o di particolari eventi, tuttavia non può, nel contempo, non rilevarsi che le censure che avrebbero potuto giustificare un trattamento differenziato del settore turistico-alberghiero, sono state direttamente o indirettamente esaminate e respinte dalla Commissione europea prima, e dal giudice comunitario dopo, proprio con riferimento, alla posizione del tutto emblematica e riepilogativa delle possibili particolarità, dell'hotel Cipriani (uno dei casi c.d. pilota presi in considerazione), quest'ultimo situato in un contesto del tutto particolare, caratterizzato dall'evidente limitazione all'entrata nel mercato di nuove imprese alberghiere. In nessun caso la Commissione europea ed il giudice comunitario hanno inteso ritenere che gli aiuti al Cipriani, per la localizzazione geografica esclusiva dell'albergo e per il tipo di prodotto offerto nella città di Ve., per il carattere insulare della città stessa e per i collegamenti difficoltosi nelle città limitrofe, non potessero determinare una distorsione della concorrenza.

Con l'effetto che in relazione alle regole generali e astratte fissate dalla Commissione, la concessione di sovvenzioni alle imprese del settore turistico operanti nella laguna deve essere esaminata come ogni altro aiuto di Stato ad imprese presenti sul mercato comunitario e dunque ritenersi comportare un vantaggio economico riducendo i costi di realizzazione dei progetti d'investimento ed i costi di gestione delle imprese. Tali misure, avvantaggiando solo imprese alberghiere operanti in una determinata zona del territorio italiano, le rafforzano e le rendono più competitive sul mercato degli scambi del settore turistico nell'area comunitaria.

Pertanto l'aiuto falsa o minaccia di falsare la concorrenza ed è atto ad incidere sugli scambi intracomunitari non solo perché viene ad offrirsi un prodotto più competitivo rispetto a quello proposto da altri operatori collocati nel mercato comunitario, basti pensare al turismo c.d. congressuale, ma per la evidente considerazione che l'aiuto rafforza la situazione economico finanziaria e la possibilità di azione della impresa alberghiera lagunare che lo riceve e che può aumentare, come ogni altro operatore economico, i profitti o diminuire i costi e divenire più competitiva. Per le misure in causa sono, in linea di principio, vietate dall'articolo 107 (87), paragrafo 1, del Trattato e possono essere considerate compatibili con il mercato comune unicamente se sono ammesse a beneficiare di una delle deroghe del Trattato e della Decisione della Commissione.

Del resto, la giurisprudenza comunitaria evidenzia che per gli alberghi, il fatto di trovarsi nella città di Ve. o sulle isole della laguna può offrire grande libertà nella fissazione dei prezzi e rappresentare un vantaggio concorrenziale significativo, e che i costi supplementari sostenuti per i disagi lagunari sono ampiamente compensati dai prezzi più alti ed in definitiva dalla attrazione straordinaria della città lagunare.

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. III, 13 maggio 2015, n. 2401**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3027**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3028**

- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3029
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3030
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3031
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3033
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3034
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3035
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3037
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3596
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3599
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3600
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3601
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3677
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3678
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3679

T.A.R. Potenza, sez. I, 6 novembre 2013, n. 677 - Pres. Perrelli; Est.Mastrantuono; Comune di Bella C. Poste Italiane s.p.a

Servizio Universale - Concorrenza - Poste Italiane - Aiuto Comunale

Il T.A.R., trovandosi a giudicare sui commi 6 e 8 dell'art. 2 del Contratto di programma 2009-2011 che stabiliscono che l'intesa con le Autorità locali viene prevista nel caso in cui i costi, derivanti da una maggiore articolazione di Uffici Postali nelle singole aree territoriali, non siano posti a carico di Poste Italiane, ha ricordato che trovandosi in un periodo di transizione alla concorrenza del servizio universale, tale normativa non viola i principi comunitari in materia di Aiuti di Stato.

Con riferimento alla competenza ha stabilito che:

L'aiuto comunale a uno Ufficio Postale che si trova in una zona rurale/montuosa e/o scarsamente popolata nell'ambito del territorio comunale dove non vi sono altri operatori che svolgono le medesime attività, non viola i principi comunitari in materia di aiuti di Stato. Infatti, in un momento in cui la transizione alla concorrenza del servizio universale non è ancora stata completata, la concorrenza verrebbe violata soltanto in presenza di altri operatori.

Conforme:

- **T.A.R. Potenza, sez. I, 22 novembre 2011, n. 733**

T.A.R. Roma, sez. II, 2 marzo 2012, n. 2159 – Pres. Scafuri; Est. Rizzetto; Soc. Samsung Electronics Italia Spa C. Co. Re. Com. della Puglia, Ministero dello Sviluppo economico

Giurisdizione - Libera circolazione delle merci - Concorrenza - Diritto d'autore - Abuso di posizione dominante - Aiuti di Stato

La società ricorrente lamenta di subire un pregiudizio diretto, attuale e immediato come venditrice dei prodotti colpiti dal dm sottoscritto in data 30 dicembre 2009 che ha stabilito la "determinazione del compenso per la riproduzione privata di fonogrammi e di videogrammi". In particolare, si duole della violazione degli artt. 106 e 107 del TFUE. Il T.A.R., riconosciuta la propria giurisdizione, respinge il ricorso.

Riguardo alla violazione e/o falsa applicazione dei principi comunitari in materia di libera circolazione delle merci, concorrenza e divieto di aiuti di Stato:

Com'è noto la proprietà industriale e intellettuale, tra cui anche la tutela del diritto d'autore, rientra nel campo di applicazione delle disposizioni relative alla libera concorrenza di cui agli artt. 85 e 86 TCEE, nella misura in cui può dar luogo a intese o allo sfruttamento abusivo di una posizione dominante.

L'art. 106 TFUE (ex 86 Tcee), prevede che "1. Gli Stati membri non emanano né mantengono, nei confronti delle imprese pubbliche e delle imprese cui riconoscono diritti speciali o esclusivi, alcuna misura contraria alle norme dei trattati, specialmente a quelle contemplate dagli articoli 18 e da 101 a 109 inclusi" ribadendo la necessità che anche detti istituti rispettino i principi di libertà di circolazione (lavoratori, merci, servizi, capitali) oltre che le regole di concorrenza.

La violazione di detta disposizione viene solitamente dedotta in combinato disposto con altre norme comunitarie, in particolare con l'art. 102.

La mera attribuzione da parte del legislatore italiano di un monopolio legale alla SIAE cui è attribuita in via esclusiva l'attività di gestione collettiva dei diritti d'autore non è di per sé incompatibile con l'art. 86 del trattato Ce (ora 102 TFUE), in quanto quel che determina l'incompatibilità non è tanto il fatto di creare una posizione dominante in capo ad un soggetto mediante la concessione di diritti speciali o esclusivi, piuttosto il fatto che esso possa, in virtù di dette prerogative, sfruttare abusivamente la sua posizione dominante sul mercato, consentendo l'imposizione di condizioni senza che queste risultino "l'unico comprovato e possibile mezzo per conseguire le finalità istituzionali dell'ente", secondo l'orientamento ormai consolidato dei giudici comunitari.

Il decreto impugnato, nella parte in cui fissa la misura del compenso oggetto di contestazione estendendolo anche a prodotti non destinati prevalentemente alla riproduzione di opere protette, con la conseguenza, tra l'altro, di avvantaggiare un settore produttivo (impresa audiovisiva) in danno al comparto ad esso collegato (produttori di supporti e apparecchi destinati alla fruizione di contenuti protetti da diritto di autore), non costituisce un comportamento qualificabile in termini di abuso di posizione dominante.

Quanto alla lamentata violazione e/o falsa applicazione di principi comunitari in materia di divieti di aiuti di Stato:

Al riguardo si evidenzia nel ricorso che il flusso reddituale che il decreto assicura ai titolari dei diritti di riproduzione sarebbe indipendente dall'ipotetico pregiudizio che questi ultimi potrebbero ricevere dall'esercizio della facoltà di copia privata e costituirebbe un chiaro vantaggio economico

rispetto ad una situazione in cui il diritto alla riproduzione in forma privata non fosse stato concesso per decisione del legislatore nazionale; il vantaggio, peraltro, sarebbe selettivo perché non riguarderebbe tutti gli operatori economici ma unicamente quelli operanti nel settore audio-video iscritti alla SIAE mediante sfruttamento dei diritti economici di autore.

La censura va disattesa.

L'art. 107 TUE (già 87) così recita: "1. Salvo deroghe contemplate dal presente trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza". L'interpretazione e l'applicazione della disposizione in parola, com'è noto, è particolarmente complessa, in quanto la nozione di "aiuto di Stato" è tutt'altro che neutra, riflettendo le diverse concezioni ideologiche del rapporto Stato/mercato e della necessità di politiche pubbliche di intervento compensative. Quel che è chiaro è che la qualificazione di una misura in termini di aiuto di Stato implica un trasferimento di risorse pubbliche ed un indebito vantaggio economico per le imprese interessate, oltre che la "selettività" della misura, gli effetti sulla concorrenza e sugli scambi.

Orbene, nessun dubbio in merito all'insussistenza del primo presupposto, atteso che, come chiarito nel vademecum della Commissione per le Autorità antitrust nazionali, "le norme relative agli aiuti di Stato riguardano solo le misure che comportano un trasferimento di risorse statali" , anche se erogate da enti diversi dallo Stato (la SIAE appunto); ma qui non si tratta di risorse pubbliche erogate dalla SIAE ai suoi associati, bensì di somme pagate dai privati a titolo di "controprestazione" per la copia privata che sono dalla SIAE solo raccolte in virtù del rapporto di mandato con i privati e poi ad essi redistribuite.

Manca, pertanto, soprattutto l'ulteriore fondamentale presupposto e, cioè, che tali somme devono consentire un vantaggio (riduzione di costi, aumento di entrate) del tutto privo di giustificazione sotto il profilo economico - e che quindi si colloca fuori dal funzionamento del mercato e di conseguenza produce un effetto distorsivo della concorrenza e degli scambi - mentre nella fattispecie in esame si verifica un trasferimento di risorse tra privati a titolo di "compenso" per la fruizione individuale di un prodotto coperto da copyright e che pertanto trova la sua giustificazione proprio nello scambio avvenuto tra privati (autorizzazione "implicita" del titolare del diritto di sfruttamento dell'opera e corresponsione di un "compenso" per il godimento della copia privata) in cui il compenso ha funzione ripartiva del "mancato guadagno" ed è quindi riconosciuto in un'ottica di mercato e non d'ausilio.

Non sussiste infatti il requisito del "vantaggio economico" che il destinatario non avrebbe ottenuto nel corso normale della sua attività in quanto, come sopra ricordato, si tratta, appunto, di un compenso dovuto dall'utente di un prodotto multimediale per la riproduzione di copia privata; compenso che, peraltro, come rilevato dalla resistente non solo non è superiore al mancato guadagno da questi subiti per effetto della copia privata, ma è addirittura particolarmente ridotto rispetto a quello fissato da altri Stati membri.

1.4. SELETTIVITÀ (CAMPO DI APPLICAZIONE DELLE NORME NAZIONALI AGEVOLATIVE)

Consiglio di Stato, sez. VI, 22 ottobre 2018, n. 6009 – Pres. Maruotti; Est. Simeoli
Consorzio Interuniversitario Cineca c. Società Be Smart s.r.l.

Nozione di aiuto - Imprese - Risorse statali - Selettività - Valutazione di compatibilità - Giudice nazionale

Con la presente sentenza, la Sesta Sezione del Consiglio di Stato, respingendo gli appelli presentati da MIUR e Cineca avverso la sentenza del Tar Lazio, Roma, sez. III bis, 27 febbraio 2017 n. 2922, ha pienamente condiviso le conclusioni del giudice di prime cure che, accogliendo il ricorso proposto dalla Be Smart S.r.l., aveva annullato il D.M. n. 335 dell'8 giugno 2015, nella parte in cui concedeva al Consorzio, soltanto per l'anno 2015, un contributo di 18.700.000,00 euro.

Sul concetto di selettività:

Il criterio della selettività permette di distinguere le misure di politica economica da quelle che esulano da tale prospettiva di portata generale, mirando invece a beneficiare determinati operatori.

La selettività può essere territoriale (in caso di benefici concessi alle imprese che operano solo in una parte di uno Stato membro rispetto a quelle attive nel resto del territorio) o materiale (quando la misura implica che essa si applichi, di fatto o di diritto, solo a determinate imprese o gruppi di imprese o a determinati settori dell'economia in un dato Stato membro).

Essa può inoltre derivare dalla discrezionalità dell'autorità pubblica nella determinazione dei destinatari dell'aiuto, anche se la scelta si basa su parametri oggettivi e non ha carattere arbitrario. Il parametro di riferimento nell'ambito del quale deve essere valutata la selettività di una misura è dato dal «contesto di riferimento», ovvero dall'insieme di norme che generalmente si applicano a tutte le imprese che rientrano nel campo di applicazione definito dal suo oggetto.

Nel caso di specie, il carattere selettivo della misura finanziaria in contestazione risulta evidente alla luce del suo carattere individuale e ad hoc, essendone Cineca l'unico beneficiario.

Corte appello Bari sez. lav., 02 marzo 2017, (ud. 02/03/2017, dep. 02/03/2017) – Inps c. Creazione imbottiti s.a.s. di C. G. & C. e altri.

Sgravi contributivi per assunzione con contratti di formazione e lavoro -Prescrizione - Decadenza

Con ricorso depositato in data 14 luglio 2007 il titolare della ditta Creazioni Imbottiti, esponeva che l'INPS gli aveva richiesto la somma di € 282.337,00, oltre interessi per € 91.292,34 a titolo di "recupero agevolazioni contributive per CFL nel periodo dal gennaio 1997 al maggio del 2001" e

che, tra l'altro il credito dell'INPS – conseguente alla sentenza della Commissione Europea del 1999 – si era prescritto ex L. 335/1995.

Il giudice di prime cure con sentenza aveva accolto parzialmente la domanda attorea.

Avverso la Sentenza del primo giudice propone appello l'Inps.

Quanto alla prescrizione, la Corte d'appello ha affermato che:

Laddove l'ente previdenziale agisca per il pagamento degli importi corrispondenti agli sgravi contributivi illegittimamente applicati, non si versa in tema di ripetizione di indebito oggettivo, dovendosi invece accertare la sussistenza o meno del diritto agli sgravi. Ne deriva che non è applicabile il termine prescrizione previsto per la fattispecie di cui all'art. 2033 c.c., mentre deve ritenersi applicabile l'ordinario termine di prescrizione decennale previsto dall'art. 2946 c.c. (Fattispecie relativa ad agevolazioni contributive fruite per contratti di formazione e lavoro, ritenuti aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune dalla Commissione Europea) (Cass. 6756/2012).

Inoltre, afferma la Corte che, in tema di recupero di aiuti di Stato:

La normativa nazionale riguardante gli effetti del decorso del tempo sui rapporti giuridici (sia in tema di prescrizione che di decadenza) deve essere disapplicata per contrasto con il principio di effettività proprio del diritto comunitario, qualora impedisca il recupero di un aiuto di Stato dichiarato incompatibile con decisione della Commissione Europea divenuta definitiva.

Consiglio di Stato, sez. III, 16 giugno 2015, n. 3036 – Pres. Romeo; Est. Capuzzi; Inps c. Manutencoop Società Cooperativa e altri

Nozione aiuti di Stato - Imprese - Incidenza sulla concorrenza - Selettività -Recupero - Obblighi del giudice nazionale - Onere della prova - Legittimo affidamento – Prescrizione

L'INPS impugnava davanti al Consiglio di Stato la sentenza con cui il Tar Veneto riteneva che il ricorso era fondato con riferimento ai motivi di gravame con cui le ricorrenti lamentavano la violazione dell'art. 1, commi 351 e segg. della legge n. 228 del 2012, nonché per carenza di istruttoria e di motivazione in quanto l'Inps, prima di procedere al recupero, non avrebbe in concreto verificato se gli sgravi concessi erano idonei effettivamente a falsare la concorrenza ed incidere negativamente sugli scambi comunitari generando una distorsione della libera concorrenza con specifico riferimento alla situazione di mercato esistente al momento di operatività dell'agevolazione stessa.

Per il Tar era insufficiente l'affermazione contenuta negli impugnati avvisi di addebito secondo cui risulterebbe "valutata l'idoneità dell'agevolazione fruita dall'impresa in indirizzo a falsare od a minacciare la concorrenza ed incidere sugli scambi comunitari", trattandosi di dichiarazione meramente tautologica e di stile, in quanto priva di ogni riscontro valutativo dal quale si potesse desumere l'iter motivazionale che aveva condotto a ritenere la contestata agevolazione alla stregua di un aiuto di Stato in contrasto con la normativa comunitaria.

Il Consiglio di Stato, nel riformare l'impugnata sentenza, si è soffermato su vari e diverse problematiche in tema di aiuti di Stato.

Con riferimento al principio di selettività:

Le misure attuate devono essere caratterizzate da selettività e cioè non rappresentare strumenti di politica economica generale per lo sviluppo del sistema, bensì integrare misure specifiche, essenzialmente rivolte a favorire determinati settori ed aree geografiche collocando le imprese esistenti in posizione di vantaggio rispetto ad altre che si trovino in una situazione analoga sul piano giuridico e fattuale.

Costante giurisprudenza comunitaria si è pronunciata in maniera particolarmente severa e rigorosa nel senso di ritenere incidenti sulle relazioni tra gli Stati membri gli aiuti concessi da un ordinamento interno ed idonei a rafforzare la posizione di una impresa rispetto ad altre concorrenti nell'ambito dei rispettivi scambi, senza l'obbligo di dimostrare che dette misure palesino una ripercussione effettiva sugli scambi stessi, né creino una altrettanto effettiva distorsione della concorrenza (v. sentenze Unicredito Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, punto 54; Cassa di Risparmio di Firenze e a., C-222/04, EU:C:2006:8, punto 140; Libert e a., C-197/11 e C-203/11 EU:C:2013:2008, punto 76, nonché Eventech, -158/13, EU:C:2015:9, punto 65).

Più in particolare è stato rilevato con formulazioni "tranchant" che "...nemmeno è necessario che il beneficiario partecipi agli scambi intracomunitari in quanto quando uno Stato membro concede un aiuto a una impresa, detto aiuto può contribuire a mantenere o aumentare la sua attività sul mercato nazionale con la conseguenza che le opportunità per le imprese con sede in altri Stati membri di inserirsi nel mercato ne vengono ridotte...inoltre il rafforzamento di una impresa che non abbia ancora partecipato a scambi intracomunitari può porla nella condizione di penetrare il mercato di un altro Stato membro" (nota del 21 novembre 2012 della Commissione europea).

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. III, 13 maggio 2015, n. 2401**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3027**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3028**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3029**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3030**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3031**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3033**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3034**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3035**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3037**

Cass. civ., sez. V, 4 febbraio 2010, n. 2592 - Pres. Papa; rel. Polichetti Agenzia delle Entrate c. Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi

Esenzioni ed agevolazioni - Fondazioni bancarie - D.P.R. n. 601 del 1973 - L. 29 dicembre 1962, n. 1745

Con questa sentenza la Corte di Cassazione ha statuito sull'applicabilità delle esenzioni e agevolazioni previste dall'art. 6 del d.P.R. n. 601 del 1973 e dall'art. 10 bis L. 29 dicembre 1962,

n. 1745, in favore delle fondazioni bancarie che perseguano in via esclusiva scopi di beneficenza, educazione, studio e ricerca scientifica.

Sulla scia di quanto indicato dalla Corte di giustizia con sentenza 10 gennaio 2006 (causa C-222/04) ha osservato:

Già Cass., Sez. un., 27619/2006 (citata dalla ricorrente), risolvendo un contrasto manifestatosi all'interno della sezione tributaria, aveva concluso che "il riconoscimento in favore delle fondazioni bancarie dell'esenzione dalla ritenuta d'acconto sui dividendi da partecipazioni azionarie, prevista dalla L. n. 1745 del 1962, art. 10 bis (introdotto dal D.L. n. 22 del 1967, art. 6, conv. in L. 209/1967), è subordinato alla prova, posta a carico del soggetto che invoca l'agevolazione, dell'effettivo perseguimento in via esclusiva di scopi di beneficenza, educazione, studio e ricerca scientifica, rispetto ai quali la gestione di partecipazioni nelle imprese bancarie assuma un ruolo non prevalente e comunque strumentale alla provvista delle necessarie risorse economiche. In tale prospettiva, non può attribuirsi portata determinante alle trasformazioni disposte dalla L. n. 218 del 1990 e dal D.Lgs. n. 356 del 1990, tenuto conto del perdurare nel nuovo regime di un collegamento genetico e funzionale tra fondazioni ed imprese bancarie, dovendosi invece conferire rilievo, indipendentemente dal possesso di partecipazioni azionarie di controllo (anche per il tramite di società finanziarie), all'eventuale stipulazione di patti parasociali idonei a consentire, anche congiuntamente ad altri soggetti, l'esercizio di un'influenza sulla gestione dell'impresa bancaria, nonché allo svolgimento di attività economica, anche non caratterizzata da scopo di lucro. L'accertamento di tali elementi, che consentono di qualificare l'attività della fondazione come esercizio d'impresa, conformemente alla nozione elaborata dalla giurisprudenza comunitaria, impone al giudice di disapplicare l'art. 10 bis cit., ponendosi l'agevolazione da esso prevista come misura fiscale selettiva che, in quanto potenzialmente idonea ad influire sugli scambi e ad alterare la concorrenza, viene a configurarsi come aiuto di Stato, incompatibile con il mercato comune.

Più di recente, le Sezioni unite, intervenendo sugli sviluppi in seno alla sezione tributaria, secondo cui si era sostanzialmente esclusa la necessità del rinvio al giudice di merito, per l'esame della sussistenza dei presupposti di fatto richiesti dalle norme agevolative, sul rilievo che tale specifico tema dovesse necessariamente essere stato prospettato col ricorso introduttivo - hanno ulteriormente precisato (con riferimento sia alla esenzione propriamente detta sia alla agevolazione di cui si tratta) quanto segue:

Nel sistema anteriore al D.Lgs. n. 153 del 1999 - privo di valenza interpretativa, e, quindi, senza efficacia retroattiva -, gli enti di gestione delle partecipazioni bancarie, quali risultanti dal conferimento delle aziende di credito in apposite società per azioni e gravati dall'obbligo di detenzione e conservazione della maggioranza del relativo capitale, ai fini del riconoscimento della riduzione a metà dell'aliquota sull'IRPEG, non possono essere assimilati nè alle persone giuridiche di cui alla L. n. 1745 del 1962, art. 10 bis, né agli enti ed istituti di interesse generale aventi scopi esclusivamente culturali di cui al D.P.R. n. 601 del 1973, art. 6. Sussiste, pertanto, una presunzione di esercizio di impresa bancaria in capo ai soggetti che, in relazione all'entità della partecipazione al capitale sociale, sono in grado di influire sull'attività dell'ente creditizio e, dall'altro, la possibile fruizione dei predetti benefici, per gli enti considerati, solo a seguito della dimostrazione, di cui sono onerati secondo il comune regime della prova ex art. 2697 c.c., di aver in concreto svolto

un'attività, per l'anno d'imposta rilevante, del tutto differente da quella prevista dal legislatore, dunque un'attività di prevalente o esclusiva promozione sociale e culturale anziché quella di controllo e governo delle partecipazioni bancarie e sempre che il relativo tema sia stato introdotto nel giudizio secondo le regole proprie del processo tributario, ovvero sia mediante la proposizione di specifiche questioni nel ricorso introduttivo, non incombendo all'amministrazione finanziaria l'onere di sollevare in proposito precise contestazioni" (Cass., Sez. un., 1576/2009). Il collegio intende aderire all'indirizzo complessivo, come da ultimo specificato, in assenza di argomenti di segno contrario.

Conforme:

- Cass. civ., sez. V, 4 febbraio 2010, nn. 2593, 2595, 2596
- Cass. civ., sez. V, 4 febbraio 2010, n. 2594
- Cass. civ., sez. V, 9 febbraio 2010, nn. 2817, 2818, 2819, 2820, 2821
- Cass. civ., sez. V, 9 febbraio 2010, nn. 2821, 2822, 2824, 2825
- Cass. civ. sez. V, 10 febbraio 2010, n. 2912 e 2913
- Cass. civ., sez. V, 23 febbraio 2010, nn. 4278 e 4279
- Cass. civ., sez. V, 5 marzo 2010, n. 5372
- Cass. civ., sez. V, 5 marzo 2010, n. 5373
- Cass. civ., sez. V, 2 aprile 2010, n. 8082
- Cass. civ., sez. V, 7 novembre 2012, n. 19231

Cass. civ., sez. V, 2 aprile 2010, n. 8082 – Pres. Altieri; rel. Sotgiu Agenzia delle Entrate c. Fondazione Cassa di risparmio di La Spezia

Esenzioni ed agevolazioni - Imposta sostitutiva - Fondazioni bancarie - Decisione della Commissione europea dell'11 marzo 2008, C/2008/869 - L. 24 dicembre 2003, n. 350 - L. n. 218 del 1990 - D.Lgs. n. 358 del 1997 - Valutazione insindacabile e definitiva

Con questa sentenza la Corte di cassazione, inter alia, si è occupata della decisione della Commissione dell'11 marzo 2008, C/2008/869, secondo cui le plusvalenze formatesi nell'ambito delle operazioni disciplinate dalla L. n. 218 del 1990 e dal D.Lgs. n. 358 del 1997 non costituiscono aiuti di Stato incompatibili, non comportando una variazione dell'imponibile fiscale, mentre la previsione di un'imposta sostitutiva d'importo minore da parte della L. n. 350 del 2003, art. 2, comma 27 costituisce aiuto incompatibile.

La Corte ha affermato che:

La legittima fruizione delle agevolazioni fiscali, previste dalla legge 30 luglio 1990, n. 218 con riguardo alla minor aliquota per l'imposta sostitutiva applicabile alle plusvalenze emergenti dal conferimento di azioni nella "holding", in deroga alle regole in tema di aiuti di Stato, presuppone l'osservanza delle regole procedurali stabilite dalla legge, ivi compresa l'approvazione del programma unitario da parte del Ministero del tesoro, ai sensi dell'art. 1 della legge n. 218 del 1990 e dell'art. 1 della legge n. 409 del 1993, e ciò pur quando l'operazione sia stata compiuta da un ente privato, potendo solo in presenza di detta approvazione escludersi che esse costituiscano aiuti di Stato incompatibili, secondo la decisione della Commissione CE dell'11 marzo 2008, C/2008/869.

1.4.1. IL DIVIETO DI INTERPRETAZIONE ESTENSIVA

Cassazione civile sez. lav., 21/06/2017, n.15385 – Pres. D’Antonio; Rel. Cavallaro
SIAIS autolinee s.p.a. c. INPS e a.

Divieto di interpolazione di comandi provenienti da fonti normative diverse (nazionale vs statale)

La Corte d'appello di Caltanissetta ha dichiarato SAIS Autolinee s.p.a. tenuta a pagare all'INPS la somma di Euro 129.382,75 (oltre interessi pari a Euro 69.004,95) a titolo di sgravi indebitamente fruiti in relazione a contratti di formazione e lavoro stipulati con propri dipendenti.

Avverso tale statuizione ha proposto ricorso per cassazione SAIS Autolinee s.p.a. La Ricorrente ha dedotto, in primo luogo, violazione e falsa applicazione degli artt. 99 e 112 c.p.c., artt. 2907 e 2967 c.c., artt. 115, 414 e 415 c.p.c. (tutti ex art. 360 c.p.c., n. 4), in quanto la Corte di merito avrebbe arbitrariamente mutato la causa petendi della pretesa creditoria dell'Istituto, sul presupposto che assunzioni con contratto di formazione e lavoro effettuate in asserita violazione della legge italiana dovessero considerarsi ipso iure incompatibili con la normativa comunitaria in tema di divieto di aiuti di Stato.

In secondo luogo, la società ricorrente ritiene che la sentenza della Corte d'appello sia affetta da vizio di violazione e falsa applicazione degli artt. 10 e 117 Cost., in relazione all'art. 87 Trattato CE e alla decisione della Commissione europea dell'11.5.1999, in quanto, la Corte territoriale aveva ritenuto che il requisito della giovane età degli assunti con contratto di formazione e lavoro fosse individuato dalla normativa europea relativa al divieto di aiuti di Stato.

A tal proposito la Suprema Corte ha affermato che:

L'ordinamento comunitario e l'ordinamento interno sono configurati come sistemi normativi autonomi e distinti, ancorché coordinati, secondo la ripartizione di competenze stabilita e garantita dai Trattati, di talché, sebbene le disposizioni derivanti dalla fonte comunitaria vengano a ricevere, ex art. 11 Cost. e art. 117 Cost., comma 1, diretta applicazione nel territorio italiano, esse rimangono tuttavia estranee al sistema delle fonti interne e, se munite di efficacia diretta, precludono semplicemente al giudice nazionale di applicare la normativa interna con esse ritenuta inconciliabile, previo, ove occorra, rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia (cfr., tra le più recenti, Corte Cost. nn. 125 del 2009 e 111 del 2017).

Conseguentemente, non è consentita all'interprete l'interpolazione di comandi provenienti da fonti normative appartenenti ad ordinamenti che restano diversi, pur essendo coordinati, risolvendosi codesta (con)fusione in un'operazione viziata sotto il profilo logico e giuridico (cfr. in termini Corte cost. n. 125 del 2009, cit.)”.

La Corte, dopo aver rilevato che non v'è alcuna disposizione del diritto comunitario che preveda l'ulteriore requisito dell'età anagrafica comunque inferiore a 32 anni per l'assunzione di disoccupati di lunga durata o di lavoratori la cui assunzione comporti un incremento netto dell'occupazione, come invece ritenuto dalla Corte territoriale, ha cassato la sentenza con rinvio, rilevando che il giudice d'appello oltre a realizzare un'indebita interpolazione tra disposizioni normative

appartenenti ad ordinamenti differenti, ha alterato la *causa petendi* dell'azione promossa dall'INPS mediante l'iscrizione a ruolo, trasformando un'azione di recupero di aiuti di Stato illegittimamente concessi secondo il diritto comunitario in un'azione di recupero di sgravi contributivi indebitamente fruiti secondo il diritto interno.

Cass. civ., sez. lavoro, 3 luglio 2015, n. 13706 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Ghinoy
I.N.P.S. c. Cooperativa sociale dolce s.c. a r.l. c.f.

Cooperative sociali - Contributi - Esoneri, sgravi, agevolazioni

Con questa sentenza la Suprema Corte nell'analizzare la definizione di cooperative sociali al fine di determinare il regime contributivo applicabile al caso di specie, dopo aver ricordato che "la categoria delle cooperative sociali è stata introdotta e disciplinata dalla L. 8 novembre 1991, n. 381. La funzione di queste cooperative, così come indicato nell'art. 1 della stessa legge, è di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana ed all'integrazione sociale dei cittadini, il cui sviluppo e sostegno rappresentano un compito che coinvolge l'intera comunità nazionale (come affermato da Corte Cost. nella sentenza n. 202 del 1992), attraverso le seguenti attività: (a) la gestione di servizi socio - sanitari ed educativi; (b) lo svolgimento di attività diverse - agricole, industriali, commerciali o di servizi - finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate.

Mentre la gestione di servizi socio-sanitari è da sola idonea a qualificare come cooperativa sociale la società cooperativa che li gestisca, nelle cooperative sociali di tipo b), ai sensi del successivo art. 4, comma 2, le persone svantaggiate debbono costituire almeno il 30% dei lavoratori e, compatibilmente con il loro stato soggettivo, essere socie della cooperativa stessa.

La Corte ha così chiarito che:

Per l'individuazione del regime contributivo applicabile alla cooperativa sociale, in difetto di diversa previsione ed in virtù della disposizione della L. n. 381 del 1991, art. 1, comma 2, secondo la quale "Si applicano alle cooperative sociali, in quanto compatibili con la presente legge, le norme relative al settore in cui le cooperative stesse operano", operano i criteri stabiliti in via generale dalla L. n. 88 del 1989, art. 49.

L'inquadramento della cooperativa sociale nell'una o nell'altra tipologia prevista dalla L. n. 381 del 1991, art. 1, deriva quindi dall'attività effettivamente svolta, ed il regime contributivo differenziato è coerente con le differenti caratteristiche e finalità che essa assume in concreto. Parallelamente, all'attività effettivamente svolta viene correlata l'attribuzione dei relativi benefici contributivi; diversamente opinando, si determinerebbe un effetto distorsivo della concorrenza ed un ingiustificato trattamento preferenziale, al di fuori della politica del controllo degli aiuti di Stato, che è parte integrante della politica di concorrenza comunitaria (art. 107, paragrafo 1, TFUE, ex art. 87 TCE).

Ne deriva che, se non è inibito alle cooperative sociali svolgere attività ulteriori e diverse rispetto a quelle che rientrano nella tipologia formalmente attribuita nel Registro prefettizio, poi Albo nazionale delle società cooperative, senza che venga meno tale qualità a fini amministrativi, ciò

comunque determina l'applicazione all'ulteriore diversa attività del regime contributivo ad essa relativo.

Cass. civ., sez. V, 20 aprile 2012, n. 6218 - Pres. rel. Pivetti Compagnia Pi. Trasporti s.p.a. c. Agenzia delle Entrate

Tributi locali - Imposta regionale sulle attività produttive - Contributi alle imprese navali previsti dalla legge n. 361 del 1982 - Esenzione ex art. 11 d.lgs. n. 446/1997

Con riguardo ad una domanda di rimborso IRPEG ed in particolare sull'ammissibilità - ai sensi del D.P.R. n. 917 del 1986, art. 102 (attuale art. 87) - del riporto ad esercizi successivi - in diminuzione del reddito complessivo che si sia in essi formato - di perdite che siano state ripianate per effetto di proventi esterni, a tale specifico fine previsti ed esentati da imposta, il Collegio ha osservato:

Consentire in questo caso il riporto agli esercizi successivi di perdite ripianate con contributi ad hoc esentati da imposta, si tradurrebbe in una illogica e ingiustificata duplicazione dell'esenzione la quale verrebbe ad applicarsi non solo ai contributi ma anche ai redditi prodotti nei successivi esercizi chiusi con risultati attivi. Il che, oltre ad essere illogico e contrario alla ratio della norma (che ha previsto l'esenzione solo per le erogazioni necessarie a ripianare le perdite del servizio pubblico e non anche ad incrementare i relativi profitti) si tradurrebbe in un aiuto di Stato illegittimo in quanto non giustificato dalle ragioni sociali di cui all'art. 87.

Cass. civ., sez. V, 16 luglio 2010, n. 16721 – Pres. Lupi; Rel. Marigliano Ministero dell'Economia e delle Finanze e altri c. Toremar Toscana Reg. Marittima s.p.a.

Tributi locali - Imposta regionale sulle attività produttive - Contributi alle imprese navali previsti dalla legge n. 361 del 1982 - Esenzione ex art. 11 d.lgs. n. 446/1997

La giurisprudenza in materia di tributi locali, così come quella in materia di fondazioni, rileva come l'interpretazione estensiva di un'agevolazione fiscale renderebbe configurabile una fattispecie di aiuto di Stato in contrasto con il diritto UE.

La Suprema Corte, in particolare, con riguardo all'IRAP, ha affermato che:

In mancanza di un'espressa previsione generale di esclusione dei contributi, a meno che non siano corrisposti in conto esercizio o, essendo stati accantonati in un apposito fondo del passivo, siano utilizzati per la copertura delle perdite di esercizio dal calcolo dell'imponibile, non è ammissibile un'interpretazione estensiva della norma agevolativa, la quale renderebbe configurabile un aiuto di Stato, in contrasto con gli artt. 87 e ss. del Trattato CE, stante l'evidente vantaggio economico che l'ampliamento surrettizio dell'agevolazione realizzerebbe, selettivamente e mediante l'utilizzo (sia pur indiretto) di risorse statali, a favore di un circoscritto numero di imprese, alterando il regime di concorrenza.

Conforme:

- **Cass. civ., sez. V, 10 agosto 2010, nn. 18504, 18505 e 18506**
- **Cass. civ., sez. V, 16 luglio 2010, n. 16728**
- **Cass. civ. Sez. lavoro, 29 aprile 2014, n. 9390**
- **Cass. civ., sez. lav., 26 giugno 2013, n. 16092**
- **Cass. civ., sez. lav., 6 agosto 2013, n. 18710**
- **Cass. civ., Sez. lavoro, 31 luglio 2014, n. 17447**
- **Cass. civ., sez. lavoro, 20 marzo 2015, n. 5709**
- **Cass. civ., sez. lav., 5 settembre 2013, n. 20413**
- **Cass. civ., sez. lav., 7 luglio 2015, nn. 13968, 13969, 13966**
- **Cass. civ., sez. lav., 24 aprile 2014, n. 9291**

1.5. AIUTI ESISTENTI

Cassazione civile sez. III - 16/10/2020, n. 22631 – Pres Travaglino; Rel. Vincenti
Presidenza del Consiglio dei Ministri c. Fallimento (omissis) s.p.a. in liquidazione

Recepisce quanto affermato dalla CGUE in sede di rinvio pregiudiziale di interpretazione - Qualificazione di determinate misure come “aiuti esistenti” - Prescrizione.

Sulle questioni del rinvio pregiudiziale, la CGUE TDM III ha dichiarato:

"Sovvenzioni concesse a un'impresa prima della data di liberalizzazione del mercato interessato, come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, non possono essere qualificate come aiuti esistenti per il solo fatto che, al momento della loro concessione, tale mercato non era formalmente liberalizzato, sempre che tali sovvenzioni fossero idonee ad incidere sugli scambi tra Stati membri e falsassero o minacciassero di falsare la concorrenza, elementi che spetta al giudice del rinvio verificare".

A tal riguardo, la CGUE TDM III - riprendendo le osservazioni dell'avvocato generale - ha posto in rilievo come la circostanza per cui "il mercato del cabotaggio marittimo di cui al procedimento principale sia stato liberalizzato per via regolamentare solo molto tempo dopo la concessione delle sovvenzioni di cui è causa non permette di escludere che, prima di tale liberalizzazione, queste ultime costituissero aiuti di Stato che soddisfacevano le condizioni richiamate al punto 36 della presente sentenza". Ossia, le condizioni, già in precedenza richiamate, in forza delle quali la qualificazione di una misura nazionale come aiuto di Stato richiede che: (a) debba trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali; (b) tale intervento deve essere idoneo ad incidere sugli scambi fra Stati membri; (c) esso deve concedere un vantaggio selettivo al suo beneficiario; (d) esso deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza.

Giova, peraltro, mettere in risalto che dalle citate conclusioni dell'avvocato generale, condivise dalla CGUE TDM III, si evince quale sia la presupposta interpretazione dell'art. 1, lett. b), v), del regolamento n. 659/1999, tenuta presente dalla stessa CGUE TDM III, alla luce delle quali occorre leggere anche la sentenza "Alzetta", ossia che "la data di liberalizzazione di un'attività da parte del diritto dell'Unione deve essere presa in considerazione al solo scopo di escludere che, dopo tale data, una misura che non costituiva un aiuto prima di tale liberalizzazione sia qualificata, in seguito, come un aiuto esistente. Per contro, la mera presenza di una data di liberalizzazione, risultante dall'entrata in vigore di una normativa Europea, non è sufficiente per escludere che una misura possa essere qualificata come aiuto nuovo qualora, sulla base del criterio dell'evoluzione del mercato, sia possibile dimostrare che la misura è stata adottata su un mercato già, in tutto o in parte, aperto alla concorrenza prima della data di liberalizzazione dell'attività in questione da parte del diritto dell'Unione. In altre parole, ai fini dell'applicazione di tale disposizione, si presume che le misure statali in esame non costituissero, al momento della loro adozione, aiuti di Stato, precisamente perchè esse non soddisfacevano le condizioni dell'incidenza sugli scambi tra Stati membri e della distorsione della concorrenza". Di qui, l'ulteriore puntualizzazione della medesima CGUE TDM III sul fatto che "dal fascicolo agli atti della Corte emerge che, sebbene il mercato interessato non fosse formalmente liberalizzato, risulta che detto mercato, all'epoca dei fatti di cui al procedimento principale, fosse un mercato concorrenziale e che le sovvenzioni

concesse alla Tirrenia fossero idonee ad incidere sugli scambi fra Stati membri ed a falsare o minacciare di falsare la concorrenza".

Sulla seconda questione del rinvio pregiudiziale, la CGUE TDM III ha, quindi, dichiarato: "L'art. 1, lett. b), iv), del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo (108 TFUE), dev'essere interpretato nel senso che esso non è applicabile a una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale. Dato che le sovvenzioni oggetto del procedimento principale sono state concesse in violazione dell'obbligo di previa notifica stabilito dall'art. 93 del Trattato CEE, gli enti statali non possono avvalersi del principio della tutela del legittimo affidamento. In una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale, in cui un'azione di risarcimento danni contro lo Stato membro è proposta da un concorrente della società beneficiaria, il principio della certezza del diritto non consente d'imporre al ricorrente, mediante un'applicazione per analogia, un termine di prescrizione come quello stabilito all'art. 15, paragrafo 1, di detto regolamento".

La CGUE TDM III - rammentato che, allorché investiti di azione risarcitoria, i giudici nazionali "godono di un certo livello di indipendenza rispetto alla Commissione", dovendo provvedere "alla salvaguardia dei diritti dei singoli in caso di inadempimento dell'obbligo di previa notifica degli aiuti di Stato alla Commissione previsto dall'art. 93, paragrafo 3, del Trattato CEE" - ha precisato che "una decisione della Commissione che dichiara un aiuto non notificato compatibile con il mercato interno non ha l'effetto di sanare, a posteriori, gli atti di esecuzione che sono invalidi per il fatto di essere stati adottati in violazione del divieto sancito" dall'art. 93, par. 3, ultimo periodo, Trattato CEE, là dove qualsiasi "altra interpretazione condurrebbe a favorire l'inosservanza, da parte dello Stato membro interessato, della disposizione suddetta e svuoterebbe quest'ultima della sua efficacia pratica".

Ne consegue, pertanto, che "qualora un ricorrente riesca a dimostrare dinanzi al giudice nazionale di avere subito un danno a causa dell'attuazione prematura di un aiuto di Stato e, più specificamente, a causa del vantaggio temporale illegittimo che ne ha tratto il beneficiario, l'azione di risarcimento danni può, in linea di principio, essere accolta anche qualora, al momento in cui il giudice nazionale statuisce sulla domanda, la Commissione abbia già approvato l'aiuto in questione".

Coerentemente con l'interpretazione fornita dalla Corte di Giustizia, la Corte di Cassazione ha rilevato che:

Ai fini di escludere la qualificazione in termini di "aiuti esistenti" di sovvenzioni concesse prima della data di liberalizzazione del mercato interessato rileva l'idoneità delle stesse ad incidere sugli scambi tra Stati membri e a falsare o minacciare di falsare la concorrenza e non già che il mercato interessato non fosse formalmente liberalizzato. La Suprema Corte ha poi specificato che a fronte di un aiuto illegale e causativo di danno per il terzo concorrente, non può negarsi l'azione risarcitoria di quest'ultimo contro lo Stato per illecito comunitario, la quale azione (a prescindere dalla sua natura giuridica) sarà soggetta alle regole di prescrizione dell'ordinamento interno (art. 2934 c.c. e ss.).

Cass. civ., sez. I, 26 marzo 2012, n. 4776 – Pres. Rovelli; rel. Campanile - G.L. c. Presidenza del Consiglio dei ministri amministrazione delle finanze dello Stato amministrazione delle comunicazioni e Rai Radiotelevisione italiana s.p.a

Imposte - Canone radiotelevisivo - Nota della Commissione europea E/9 2005 in data 19 aprile 2005 - Aiuti esistenti

La Corte di Cassazione con questa sentenza ha affrontato la questione se il godimento da parte della RAI del canone radiotelevisivo, una delle imposte più longeve del nostro ordinamento, e quindi, per ciò stesso "esistente", potesse considerarsi un aiuto di Stato illegittimo. La questione non era nuova dato che la Commissione europea, con nota E/9 2005 in data 19 aprile 2005, aveva già ritenuto che il regime di canone di abbonamento fosse compatibile con il mercato comune.

La Corte ha osservato che:

L'art. 87 del Trattato CE (ora art. 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea), secondo cui sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra gli Stati membri, gli "aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza", non implica l'assoluta incompatibilità degli aiuti di Stato con gli interessi ed i valori tutelati dall'ordinamento comunitario, essendo piuttosto inteso a riservare la competenza agli organi comunitari di ogni decisione in merito a tali misure. Dal suo canto, l'art. 88 del Trattato CE (ora 108) prevede che gli aiuti esistenti siano sottoposti ad "esame permanente", riservandone il giudizio di incompatibilità alla Commissione, onde l'aiuto esistente non può, prima di una valutazione di incompatibilità, essere considerato illegittimo. Ne consegue che, nell'ipotesi di imposta destinata alla realizzazione di un aiuto di Stato esistente, qual è il canone Rai - alla stregua della decisione della Commissione Europea del 20 aprile 2005 n. E 9/2005, conforme alla giurisprudenza comunitaria - non sussiste il diritto del contribuente di agire in giudizio per ottenere il rimborso del canone di abbonamento, o la declaratoria di illegittimità dell'aiuto, il quale deve ritenersi, finché non ne sia stata rilevata l'incompatibilità da parte della Commissione, del tutto legittimo.

1.6. INTERVENTI GIÀ AVVIATI PRIMA DELLA DOMANDA

T.A.R. Cagliari, sez. I, 19 gennaio 2011, n. 41 – Pres. Ravalli; Est. Rovelli; A.D. C. Reg. auton. Sardegna ed altro

Giurisdizione - Revoca e recupero - Legittimo affidamento

Il T.A.R., riconosciuta la propria giurisdizione, ha rigettato il ricorso attraverso il quale i ricorrenti chiedevano l'annullamento di determinati atti della Regione Autonoma della Sardegna per violazione e falsa applicazione delle norme in materia di partecipazione al procedimento amministrativo e degli artt. 87 e 88 del Trattato UE.

In merito all'affidamento dei beneficiari ha ripreso il consolidato giurisprudenziale affermando che:

Il beneficiario di un aiuto può fare legittimo affidamento sulla regolarità del beneficio, solamente qualora quest'ultimo sia stato concesso nel rispetto della procedura comunitaria, atteso che qualunque operatore economico diligente è normalmente in grado di compiere tale verifica.

Conseguentemente laddove l'erogazione sia avvenuta, come nella fattispecie, in mancanza di preventiva notifica alla Commissione non è configurabile alcun legittimo affidamento in ordine alla regolarità della misura (Corte Giust. CE, III Sez., 23.2.2006, n. 346, idem V Sez., 14.9.2006 n. 336, e II Sez., 15.12.2005 n. 148, Trib. I Grado CE, III Sez. 30.11.2009 n. 427, TAR Lombardia - Milano, III Sez., 12.11.2009 n. 5059, TAR Lazio - Roma, II Sez., 11.1.2005 n. 167).

La Regione era, pertanto, indefettibilmente tenuta a recuperare l'aiuto concesso ai ricorrenti, né a questi ultimi, giusta quanto sopra esposto, poteva o può ora riconoscersi un affidamento tutelato alla conservazione del beneficio.

Conforme:

- T.A.R. Salerno, sez. I, 12 aprile 2010, n.3590
- T.A.R. Palermo, sez. II, 2 ottobre 2007, n. 2049
- T.A.R. Salerno, sez. I, 18 giugno 2010, n. 9415
- T.A.R. Roma, sez. III, 11 ottobre 2010, n. 32742
- T.A.R. Cagliari, sez. I, 19 gennaio 2011, n. 41
- Cons. Stato, sez. VI, 4 luglio 2012, n. 3898 (*in particolare*: E' noto peraltro che, ai sensi dell'art. 14 del regolamento del Consiglio europeo n. 659 del 1999, quando la Commissione giudica un aiuto incompatibile con il mercato comune impone di regola allo Stato il recupero coattivo delle somme erogate, con la maggiorazione degli interessi; inoltre, l'aiuto illegittimamente erogato, come nella specie, senza la previa notifica alla Commissione (ai sensi dell'art. 88 n. 3 del Trattato) assume la natura di indebito oggettivo, quale che sia lo stato di buona fede o mala fede del percipiente, atteso che un operatore diligente non può fare affidamento sulla legittimità di un aiuto (ancorché già erogato) sino a quando non intervenga la valutazione di compatibilità comunitaria che il Trattato affida alla competenza esclusiva della Commissione).

- **Cons. Stato, sez. III, 14 marzo 2014, n. 1280**
- **T.A.R. Cagliari, sez. I, 27 giugno 2014, n. 501**

Difforme:

- **Cons. Stato, sez. III, 30 luglio 2009, parere n. 5191**

T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351 – Pres. Riggio; Est. Perna; Soc. G. s.r.l. C. Ministero dello Sviluppo economico e altro

Sovvenzioni, contributi, sussidi - Giurisdizione - Presentazione delle domande di agevolazione prima dell'inizio degli aiuti all'investimento - Revoca dei contributi -Giudicato

Il T.A.R., nel pronunciarsi su una revoca di contributi, analizza, e in parte riprende, principi già espressi in giurisprudenza, ripercorrendo tutti i nodi critici di tale disciplina.

Con riguardo alle cause di esclusione dell'ammissione a un finanziamento ha osservato che:

La presentazione delle domande di agevolazioni prima dell'inizio della esecuzione dei progetti di investimento è condizione quanto mai cogente e applicabile. E, invero, la stessa condizione funge da presupposto rispetto alla procedura di aiuti alle imprese, condizionandola nel suo complesso e, proprio in ragione della sua collocazione, vale a demarcare e a limitare in limite l'ambito degli aiuti ammissibili a livello comunitario.

Conforme:

- **Cons. St., sez. VI, 5 giugno 2007, n. 2987**
- **Cons. St., sez. VI, 9 febbraio 2010, n. 646**
- **T.A.R. Roma, sez. III, 2 marzo 2010, n. 3224**
- **T.A.R. Torino, sez. I, 27 maggio 2011, n. 586** (*in particolare: a fronte di talune circostanze, debitamente evidenziate dal privato nel corso del procedimento, il soggetto preposto all'istruttoria della domanda di contributo non avrebbe potuto arrestarsi al riscontro relativo all'esistenza della fattura di acconto, dovendo porre in essere più approfonditi accertamenti atti ad individuare con certezza l'effettiva data di avvio dell'investimento*).
- **T.A.R. Lecce, sez. I, 19 settembre 2012, n. 1543**
- **Cons. Stato, sez. VI, 30 aprile 2014, n. 2358**

Quanto all'inapplicabilità del principio dell'autorità di cosa giudicata ha stabilito che:

Trattandosi di recuperare aiuti di Stato concessi in mancanza dei richiesti presupposti di legge, l'esercizio del potere di autotutela è indefettibile e dunque l'affidamento del privato diviene recessivo, come ritenuto dalla giurisprudenza comunitaria, affermando che il diritto comunitario osta all'applicazione di una disposizione del diritto nazionale, nei limiti in cui l'applicazione di tale disposizione impedisca il recupero di un aiuto di Stato erogato in contrasto con il diritto comunitario e la relativa incompatibilità con il mercato comune sia stata dichiarata con decisione definitiva della Commissione delle Comunità europee (Corte di Giustizia, sentenza 18 luglio 2007, causa C-119/05).

Conforme:

- **T.A.R. Palermo, sez. II, 2 ottobre 2007, n. 2049**
- **T.A.R. Salerno, sez. I, 12 aprile 2010, n. 3590**
- **T.A.R. Salerno, sez. I, 18 giugno 2010, n. 9415** (*in particolare*: Ad avviso della Corte comunitaria la portata dell'obbligo di intervento dell'amministrazione nazionale si estende fino ad esigere l'annullamento in autotutela di provvedimenti amministrativi contrastanti con lo ius superveniens comunitario, ancorchè del tutto legittimi al tempo della loro emanazione, come accertato dal giudice nazionale con sentenza passata in giudicato.
- **T.A.R. Roma, sez. III, 11 ottobre 2010, n. 32742**
- **T.A.R. Roma, sez. III, 14 gennaio 2012, n. 353**
- **T.A.R. Lecce, sez. I, 19 settembre 2012, n. 1543**
- **Cons. Stato, sez. VI, 4 luglio 2012, n. 3898** (*in particolare*: E' noto peraltro che, ai sensi dell'art. 14 del regolamento del Consiglio europeo n. 659 del 1999, quando la Commissione giudica un aiuto incompatibile con il mercato comune impone di regola allo Stato il recupero coattivo delle somme erogate, con la maggiorazione degli interessi; inoltre, l'aiuto illegittimamente erogato, come nella specie, senza la previa notifica alla Commissione (ai sensi dell'art. 88 n. 3 del Trattato) assume la natura di indebito oggettivo, quale che sia lo stato di buona fede o mala fede del percipiente, atteso che un operatore diligente non può fare affidamento sulla legittimità di un aiuto (ancorché già erogato) sino a quando non intervenga la valutazione di compatibilità comunitaria che il Trattato affida alla competenza esclusiva della Commissione).
- **Cons. Stato, sez. V, 15 luglio 2013, n. 3820**
- **T.A.R. Napoli, sez. IV, 18 settembre 2013, n. 4348)**

Difforme:

- **Cons. giust. Amm. Sicilia, sez. giurisd., 28 luglio 2011, n. 526** (*in particolare*: Un conflitto del genere è difatti ravvisabile unicamente nei casi in cui la regola ritraibile del giudicato interno dia luogo ad una situazione di incompatibilità tra l'assetto di interessi definito con il giudizio nazionale e il diritto dell'Unione, ossia ogniqualvolta il decisum dei giudici di un singolo Stato membro consenta di perpetuare una situazione di contrasto con i principi europei. Non può essere questa la fattispecie quando con la decisione impugnata non si è mantenuto un affidamento di un servizio pubblico in contrasto con il diritto dell'Unione, ma si sono solamente annullati gli atti di una procedura di gara che, all'epoca del giudizio, non era chiaramente in linea con il diritto interno e sovranazionale. L'esito eliminatorio (e non conservatorio) della decisione n. 589/2006 rimane, pertanto, in tutto disciplinato dall'art. 2909 c.c.)

T.A.R. Salerno, sez. I, 12 aprile 2010, n. 3590 – Pres. Guadagno; Est. Palliggiano; Ric. C. s.r.l. C. Reg. Campania, Prov. Avellino, ASSE

Concessione sovvenzioni - Autorizzazione della Commissione europea - Recupero aiuti - Giudicato

Il T.A.R. Salerno, pronunciandosi con la sentenza in esame, si discosta dal precedente orientamento del Consiglio di Stato (sez. III, parere n. 5191 del 30 luglio 2009), ritenendo che l'autorizzazione

della Commissione europea sia un passaggio ineliminabile per rendere conformi al diritto comunitario i finanziamenti che la regione Campagna si è impegnata ad erogare.

Quanto all'autorizzazione della Commissione europea, infatti, il T.A.R. ha osservato che:

Fin quanto non c'è una pronuncia da parte della Commissione la posizione giuridica del ricorrente è di mera aspettativa e non vale a costituire legittimo affidamento. Per tale motivo, non può essere applicato, in tema di aiuti di Stato, l'art. 12 L. 241 del 1990, che comporterebbe l'illegittimità del comportamento dell'amministrazione la quale ha, inizialmente, ingenerato nel privato la convinzione di potere contare sui benefici promessi, e successivamente abbia opposto preclusioni ed impedimenti non prevedibili dall'interessato. Si tratta, infatti, di cautele adottate dalla Regione Campania a salvaguardia di un criterio in senso sostanziale dell'affidamento e della certezza delle situazioni giuridiche.

Conforme:

- T.A.R. Palermo, sez. II, 2 ottobre 2007, n. 2049
- T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351
- T.A.R. Salerno, sez. I, 18 giugno 2010, n. 9415
- T.A.R. Roma, sez. III, 11 ottobre 2010, n. 32742
- T.A.R. Cagliari, sez. I, 19 gennaio 2011, n. 41
- Cons. Stato, sez. VI, 4 luglio 2012, n. 3898 (*in particolare*: E' noto peraltro che, ai sensi dell'art. 14 del regolamento del Consiglio europeo n. 659 del 1999, quando la Commissione giudica un aiuto incompatibile con il mercato comune impone di regola allo Stato il recupero coattivo delle somme erogate, con la maggiorazione degli interessi; inoltre, l'aiuto illegittimamente erogato, come nella specie, senza la previa notifica alla Commissione (ai sensi dell'art. 88 n. 3 del Trattato) assume la natura di indebito oggettivo, quale che sia lo stato di buona fede o mala fede del percipiente, atteso che un operatore diligente non può fare affidamento sulla legittimità di un aiuto (ancorché già erogato) sino a quando non intervenga la valutazione di compatibilità comunitaria che il Trattato affida alla competenza esclusiva della Commissione).
- Cons. Stato, sez. III, 14 marzo 2014, n. 1280
- T.A.R. Cagliari, sez. I, 27 giugno 2014, n. 501

Difforme:

- Cons. Stato, sez. III, 30 luglio 2009, parere n. 5191

T.A.R. Roma, sez. III, 2 marzo 2010, n. 3224 – Pres. Riggio; Est. Scala; Soc. T. C. Min. attività produttive

Sovvenzioni, contributi sussidi - Interventi già avviati prima della presentazione della domanda di aiuto

Il T.A.R., stabilita preliminarmente la propria competenza, ha ritenuto, in base alla circolare del 14 luglio 2000 in merito alle spese ammissibili in sede di autorizzazione del regime di aiuto, che il pagamento in acconto per la realizzazione di un edificio prefabbricato, avvenuto prima della

presentazione del Modulo di domanda, sia un concreto avvio dell'investimento e in quanto tale in contrasto con le indicazioni della Commissione europea per il rilascio delle stesse agevolazioni.

Con riguardo alle cause di esclusione dell'ammissione a un finanziamento ha osservato che:

Le norme del Trattato di Roma (artt. 87 e ss.) e del diritto comunitario derivato della concorrenza ostano ad una lettura della l. n. 488 del 1992 che consenta di ammettere a finanziamento interventi già avviati in fatto prima della presentazione della domanda di aiuto, in quanto il propendere per una diversa tesi comporterebbe la violazione dei principi comunitari di addizionalità e necessità in tema di aiuti di Stato, ossia i principi secondo cui l'incentivo economico di fonte pubblica deve essere volto a favorire un investimento che l'operatore non avrebbe realizzato in assenza dell'aiuto e non già a compensare ex post scelte di investimento che l'imprenditore avrebbe comunque realizzato anche in assenza dell'incentivo.

Conforme:

- **Cons. St., sez. VI, 5 giugno 2007, n. 2987**
- **Cons. St., sez. VI, 9 febbraio 2010, n. 646**
- **T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351**
- **T.A.R. Torino, sez. II, 22 gennaio 2011, n. 82**
- **T.A.R. Torino, sez. I, 27 maggio 2011, n. 586** (*in particolare*: a fronte di talune circostanze, debitamente evidenziate dal privato nel corso del procedimento, il soggetto preposto all'istruttoria della domanda di contributo non avrebbe potuto arrestarsi al riscontro relativo all'esistenza della fattura di acconto, dovendo porre in essere più approfonditi accertamenti atti ad individuare con certezza l'effettiva data di avvio dell'investimento).
- **T.A.R. Lecce, sez. I, 19 settembre 2012, n. 1543**
- **Cons. Stato, sez. VI, 30 aprile 2014, n. 2358**
- **T.A.R. Napoli, sez. III, 15 luglio 2014, n. 3937** (*in particolare*: Invero, non occorre invocare la disciplina comunitaria correttamente richiamata dalla deducente e rappresentata dal punto 34 degli Orientamenti in materia di aiuti di Stato, (su cui comunque, infra), per far luce sull'illegittimità dell'impugnato diniego, atteso che è lo stesso tenore letterale e semantico dell'art. 3 comma 1 del disciplinare in atti a stabilire che sono agevolabili "gli investimenti effettuati nei dodici mesi successivi al ricevimento della comunicazione di concessione, consistenti nell'acquisto (...) di beni strumentali nuovi, materiali ed immateriali, destinati alla creazione nell'ambito del territorio regionale, di una nuova struttura produttiva".
Ordinari canoni di logica formale impongono di pervenire alla conclusione che l'investimento de quo deve concernere una struttura produttiva inesistente nel patrimonio - e quindi anche nella visura camerale - dell'impresa istante al momento della presentazione della domanda di agevolazione, siccome da realizzarsi in futuro, dal momento che a termini della riportata norma dell'avviso, è finanziabile l'acquisto di beni strumentali "destinati alla creazione nell'ambito del territorio regionale, di una nuova struttura produttiva".
Il che vuol dire che la struttura produttiva debba venire ad esistenza mediante l'impiego dei beni strumentali per i quali si chiede il finanziamento, visto che tali beni debbono essere "destinati alla creazione" di detta struttura produttiva; che se già esistente priverebbe quei beni strumentali dell'attitudine a crearla).
- **T.A.R. Catanzaro, sez. II, 30 luglio 2014, n. 1255**

- T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, Trieste, sez. I, 4 novembre 2015, n. 473

Cons. Stato, sez. VI, 9 febbraio 2010, n. 646 – Pres. Buonvino; Est. Vigotti; Ministero dello Sviluppo economico C. Soc. G. s.r.l., Soc. M.I.V.V. s.p.a.

Sovvenzioni, contributi sussidi - Interventi già avviati prima della presentazione della domanda di aiuto

Il Consiglio di Stato torna ad affrontare la questione di come debba essere interpretato il d.m. 14 luglio 2000, che ha recepito le indicazioni formulate dalla Commissione europea in sede di autorizzazione del regime di aiuto del d.l. n. 415/1992, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 488/1992, che, al comma 2, dispone: “Le predette agevolazioni possono essere concesse... esclusivamente sulla base delle spese inserite in programmi d’investimento avviati a partire dal giorno successivo a quello di presentazione della domanda di agevolazioni...” (cfr. Cons. St., sez. VI, 5 giugno 2007, n. 2987).

Con riferimento agli interventi avviati prima della presentazione della domanda di aiuto, la Corte ritiene che:

Per essere ammesse alle agevolazioni, le imprese devono avere la piena disponibilità dell’immobile che deve già essere rispondente, in relazione all’attività da svolgere, alle specifiche norme urbanistiche ed edilizie. L’acquisto destinato all’ampliamento dello stabilimento e, dunque, la disponibilità del suolo si confermano come presupposto per la realizzazione del programma e, quindi, per l’ammissione alla agevolazione e, di conseguenza, non costituiscono avvio del programma stesso.

Conforme:

- Cons. St., sez. VI, 5 giugno 2007, n. 2987

- T.A.R. Roma, sez. III, 2 marzo 2010, n. 3224

1.7 OBBLIGO DI NOTIFICA

Consiglio di Stato, sez. V, 15 luglio 2019, n. 4962 – Pres. Saltelli; Est. Rotondano

Regione Autonoma della Sardegna c. Impresa Renato Murgia s.r.l. nei confronti Centralbeton s.r.l.

Obbligo di notifica - Valutazione di compatibilità - Effetti della decisione della Commissione - Obblighi giudici nazionali

La Regione Autonoma Sardegna ha proposto appello avverso la sentenza con cui il T.A.R. ha accolto il ricorso dell'Impresa Re. Mu. s.r.l., annullando il decreto numero 665/1998 del 23 dicembre 1998, con il quale l'Assessore regionale al Lavoro aveva concesso alla società controinteressata Centralbeton s.r.l. svariate agevolazioni ai sensi della legge regionale 7 giugno 1984, n. 28. L'Impresa Mu. lamentava che i benefici riconosciuti alla Centralbeton avrebbero costituito aiuti di Stato vietati dagli articoli 87 e 88 del Trattato CE, in quanto, essendo incompatibili con il mercato comune, avrebbero dovuto essere sottoposti al sistema obbligatorio di autorizzazione preventiva da parte della Commissione: tuttavia, detta autorizzazione era in concreto mancata in quanto la Regione non aveva notificato alla Commissione né la menzionata legge regionale, né il provvedimento applicativo emanato in forza della stessa.

Sull'obbligo di notifica, il Consiglio di Stato ha ricordato che:

Non può dubitarsi che gli Stati, come anche le Regioni, siano obbligati nel contempo a informare la Commissione del progetto di aiuto o di modifica dello stesso (gravando perciò su di essi un obbligo di notifica preventiva) e a non dare corso al progetto di aiuto prima che ne sia dichiarata la compatibilità all'esito del controllo da parte della Commissione: pertanto, la violazione di tale obbligo da parte dell'amministrazione dello Stato membro si concreta in un vizio dell'atto che istituisce l'aiuto o che ne dispone l'erogazione.

Ed infatti, come a ragione rilevato dal primo giudice, la valutazione di compatibilità espressa a sanatoria in un periodo successivo (nel caso di specie finanche dopo molti anni dalla sua adozione) può comportare effetti nei rapporti tra lo Stato e la Comunità europea, la quale eventualmente può rinunciare alla comminatoria di ulteriori sanzioni nei confronti dello Stato inadempiente, ma non vale a sanare, con effetto retroattivo *ex tunc*, l'illegittimità del beneficio attribuito in base ad una normativa e ad atti non preventivamente notificati alla Commissione.

Infatti, come già rilevato, l'art. 88, n. 3, TCE (oggi 108, par. 3, TFUE) stabilisce che gli Stati membri sono obbligati a notificare alla Commissione europea, preventivamente e in tempo utile, ogni progetto di misura che preveda la concessione di un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 87 dello stesso Trattato, non potendo perciò dare attuazione alla misura prima che la Commissione abbia adottato una decisione con la quale accerti che la misura notificata è compatibile con il mercato interno (c.d. obbligo di standstill, alla cui violazione consegue l'illegittimità della misura di aiuto).

Qualora, dunque, per un determinato regime di aiuti, compatibile o meno con il mercato comune, l'inosservanza dell'articolo 88 n. 3 del Trattato CE non comportasse rischi o svantaggi superiori

rispetto alla sua osservanza, l'incentivo per gli Stati membri a procedere alla notifica e ad attendere la decisione sulla compatibilità sarebbe fortemente ridotto, come pure l'effettiva portata del controllo della Commissione.

Conforme:

- TAR Sardegna, Sez. I, 14 marzo 2009, n. 306

T.A.R. Roma, Sez. III ter, 2 luglio 2014, n. 7035 – Pres. Daniele; Est. Vallorani; Soc. Parmalat spa c. Ministero dello sviluppo economico

Aiuti di Stato - Obbligo di notifica alla Commissione

Il T.A.R. ricorda come il concetto attorno a cui ruota l'intera disciplina degli aiuti di Stato è la "concessione": infatti, è con la concessione (e la successiva erogazione) che si determina un impatto sulla concorrenza, e non certo con la domanda. E di norma è la concessione che deve essere notificata alla Commissione per consentire la formale valutazione di compatibilità con il Trattato.

La ricorrente evidenzia che la materia in contestazione deve essere valutata in base ai criteri stabiliti con gli "Orientamenti Comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo (2000/C 28/02)"; ciò in quanto i successivi "Orientamenti Comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo e forestale 2007-2013", al paragrafo 196, in merito agli "Aspetti procedurali", hanno chiarito che nel caso di aiuti esistenti a favore di investimenti nel settore della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli, il relativo regime di aiuto doveva essere soppresso entro il 31 dicembre 2008.

Di conseguenza, non poteva trovare applicazione quanto previsto dal paragrafo 16 dei più recenti Orientamenti 2007-2013, che impone il requisito della presentazione della domanda e della conseguente concessione da parte dell'Autorità competente ("in modo da vincolare quest'ultima a concedere l'aiuto, con l'indicazione precisa dell'importo dell'aiuto da concedere oppure delle modalità di calcolo di tale importo"), bensì quanto indicato dal paragrafo 3.6 degli Orientamenti 2000-2006, risultando sufficiente - secondo la lettura fornita dalla ricorrente - la mera presentazione della domanda per impegnare lo Stato membro.

Tale convinzione sarebbe, oltre tutto, avvalorata da un parere espresso con una nota del 2009 del Capo Dipartimento delle Politiche di Sviluppo Rurale del Mi.P.A.F., a seguito del quale erano stati formulati giudizi sull'eleggibilità delle spese sostenute successivamente alla presentazione della domanda di incentivi, entro il termine suddetto del 31 dicembre 2008.

Parte ricorrente conclude sostenendo, comunque, che quand'anche fosse stato necessario il requisito dell'adozione del provvedimento di concessione per l'accesso alle agevolazioni previste per i Contratti di programma, siffatto adempimento sarebbe stato formalizzato dal Ministero proprio con il D.M. 30 dicembre 2008, n. 1903.

La Corte ha così affermato quanto segue:

In primo luogo, non sembrerebbe conferente il richiamo al paragrafo 3.6 degli Orientamenti 2000-2006, il quale si limita semplicemente a vietare la concessione di incentivi laddove si riscontri l'avvio di programmi da agevolare prima della presentazione delle domande, ma non ha affermato

che fosse sufficiente la mera presentazione della domanda per impegnare l'Autorità al finanziamento dell'iniziativa.

In altri termini, la disciplina della decorrenza delle spese ammissibili (che, effettivamente, è mutata con gli Orientamenti 2007-2013, rispetto agli Orientamenti 2000-2006) non ha nulla a che fare con l'atto che deve intervenire entro la scadenza del regime di aiuto perché questo possa considerarsi applicabile ad una specifica fattispecie; sebbene, per la disciplina degli Orientamenti 2000-2006, fossero ammissibili al finanziamento le spese sostenute a partire dalla domanda di agevolazione, ciò non implica affatto che bastasse aver presentato la domanda entro la data del 31 dicembre 2008 - data di scadenza del regime 729/A/2000 - per rientrare nell'ambito di applicazione di quest'ultimo.

In realtà, il concetto attorno a cui ruota l'intera disciplina degli aiuti di Stato è la "concessione": infatti, è con la concessione (e la successiva erogazione) che si determina un impatto sulla concorrenza, e non certo con la domanda. E di norma è la concessione che deve essere notificata alla Commissione per consentire la formale valutazione di compatibilità con il Trattato.

La particolarità dei "regimi di aiuto" (per l'esatta definizione, si fa rinvio a quanto previsto dall'art. 1, lett. d), del Reg. (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999) è che oggetto della ratifica è l'intero regime di aiuto, nell'ambito del quale, ed entro il suo termine di validità (ove questo sia previsto) può essere concesso con singolo aiuto ad un operatore economico.

In tal senso, si leggano le conclusioni da parte dell'Avvocato Generale presentate il 27 novembre 2007 avanti la Corte di Giustizia delle Comunità Europee, sul procedimento n. 390/06 (Nuova Agricast c/Ministero delle Attività Produttive), al paragrafo 36: "La Commissione afferma, in primo luogo, che una decisione con cui essa approva un regime di aiuti per un dato periodo di tempo non può creare alcuna aspettativa né alcun diritto giuridicamente tutelato riguardo alla possibilità di concedere e ottenere aiuti in un momento successivo alla scadenza dell'autorizzazione del regime".

In secondo luogo, in base alle procedure di approvazione e di finanziamento dei Contratti di Programma, come regolamentate dai D.M. del 24 gennaio 2008 e D.M. del 2 maggio 2008, al fine di ottenere il riconoscimento degli incentivi, è necessario che il C.I.P.E. approvi, con un proprio atto di alta amministrazione (con una deliberazione, cioè un atto costituente una manifestazione di impulso nell'adozione di atti amministrativi, funzionali all'attuazione dei fini della legge), le proposte di Contratto finanziabili, determinando l'importo complessivo delle agevolazioni da concedere: tale approvazione costituisce autorizzazione alla concessione delle agevolazioni.

Ora, se fossero ammissibili le tesi di controparte circa la sufficienza della presentazione della domanda entro i termini tassativi del 31 dicembre 2008 e l'attribuzione della natura di provvedimento di concessione al D.M. n. 1903 del 2008, è lecito allora chiedersi cosa accadrebbe se il C.I.P.E., nel prosieguo della procedura di valutazione della domanda stessa, sollevasse obiezioni nell'adozione della prescritta deliberazione di approvazione, decidendo in senso negativo; né appare oggettivamente ipotizzabile relegare l'attività amministrativa del C.I.P.E., nella fattispecie che ci occupa, a semplice azione di controllo e di presa d'atto dell'operato dell'Amministrazione, dal momento che, altrimenti, le normative di riferimento ne avrebbero chiaramente delimitato l'ambito funzionale.

La deliberazione di autorizzazione e di approvazione della finanziabilità del Contratto di programma, al contrario, è senza dubbio conditio sine qua non per il positivo esito finale della

procedura agevolativa, in quanto, solo in quel momento, l'Amministrazione risulta vincolata alla sottoscrizione del Contratto ed ai conseguenti oneri di erogazione degli incentivi.

D'altra parte, è appena il caso di osservare che la deliberazione di autorizzazione del C.I.P.E. non potrebbe oggi essere più adottata, essendo stato abrogato lo strumento agevolativo del Contratto di Programma ad opera dell'art. 29 del D.L. n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 134 del 2012.

Appare, dunque, evidente che nell'odierna procedura agevolativa è risultata soddisfatta, nei termini imposti dall'U.E., solo una delle condizioni di ammissibilità (la presentazione dell'istanza di accesso) che, però, come poc'anzi rappresentato, non è sufficiente per vincolare l'Amministrazione. Dal momento che al 31 dicembre 2008 non erano maturate le condizioni per la prosecuzione dell'iter agevolativo, proprio per lo spirare dei termini, il Ministero ha offerto all'odierna ricorrente l'opportunità di non vanificare l'intero programma di investimenti mediante la proposta di adesione al nuovo strumento agevolativo del Contratto di sviluppo che, però, è regolamentato con termini e modalità del tutto propri e differenti rispetto ai Contratti di programma.

Non a caso, infatti, il D.M. n. 1903 del 2008, alle premesse, aveva chiaramente subordinato l'efficacia complessiva del provvedimento medesimo al "buon esito del susseguente procedimento diretto alla conferma delle agevolazioni nei modi individuati dalle procedure del D.I. 24 gennaio 2008".

Conforme:

- T.A.R. Roma, sez. III ter, 3 luglio 2014, n. 7039

2. VALUTAZIONE DI COMPATIBILITÀ

T.A.R. Venezia, sez. III, 31 gennaio 2019, n. 118 – Pres. Rovis; Est. Pizzi Cividale s.p.a, Flag s.r.l. c. Ministero dello Sviluppo Economico

Obbligo di notifica - Valutazione di compatibilità - Canoni di correttezza e buona fede

La società Flag s.r.l., il cui capitale sociale è interamente detenuto dalla Cividale S.p.A., presentava al Ministero dello Sviluppo Economico una domanda finalizzata all'ottenimento dell'agevolazione prevista dall'art.12, comma 2, lett. a) della legge 12 dicembre 2002, n. 273, che aveva inteso procedere ad un programma di razionalizzazione del settore delle fonderie della ghisa e dell'acciaio, promuovendo "una migliore qualificazione, anche attraverso la riorganizzazione della capacità produttiva e lo sviluppo di condizioni favorevoli alla sua concentrazione nelle imprese che presentano più elevati livelli di competitività". L'art. 12 della succitata legge avrebbe dovuto essere seguito da un regolamento attuativo e il Ministero dello Sviluppo Economico, prima di emanarlo, aveva "tentato di notificare il progetto di aiuto alla Commissione" ma, avendo ricevuto una richiesta di ulteriori informazioni finalizzata a chiarire diversi aspetti problematici della misura notificata, l'Amministrazione ritenne opportuno ritirare la notifica, prima ancora che la Commissione adottasse una decisione. Nonostante il ritiro della notifica ai fini della verifica della compatibilità dell'incentivo nazionale di cui all'art 12 cit. con la normativa europea in materia di aiuti di Stato, l'iter amministrativo è proseguito con l'emanazione del suddetto Regolamento e con la concessione dei finanziamenti alla Flag s.r.l. Tuttavia, le somme non venivano erogate.

Le società ricorrenti sono quindi insorte avverso il suddetto decreto innanzi al T.A.R. Lazio che, con successiva ordinanza del 19.12.2017, ha dichiarato la propria incompetenza territoriale in favore del T.A.R. Veneto. Le ricorrenti hanno pertanto tempestivamente riassunto la causa innanzi a questo Tribunale con ricorso in riassunzione notificato il 17 gennaio 2018.

La Corte si è così pronunciata:

Come è noto, infatti, alla Commissione europea, ai sensi dell'art. 108 del TFUE, la valutazione circa la compatibilità di una misura (che uno Stato membro intende adottare) con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato, potendo solo la Commissione europea in via esclusiva, al termine della procedura di notifica, stabilire alternativamente, ai sensi dell'art. 107 del TFUE, se la misura in questione non sia qualificabile come aiuto di Stato, se essa sia comunque compatibile con il mercato interno, oppure se sia compatibile ma solo a determinati obblighi e condizioni, oppure infine se la misura in questione non sia compatibile e non possa essere eseguita.

Come è, altresì, noto, ai sensi dell'art. 108, par. 3, del TFUE, in caso "di progetti diretti a istituire o modificare aiuti", sussiste un preciso dovere di standstill in capo allo Stato membro interessato, non potendosi in alcun modo "dare esecuzione alle misure progettate" prima che la Commissione europea non sia giunta ad una "decisione finale".

Nel presente caso, il comportamento del Ministero si pone palesemente in contrasto con i canoni di correttezza e buona fede e non può che essere stigmatizzato, come correttamente affermato dalle ricorrenti.

Conforme:

- T.A.R. Venezia, sez. III, 31 gennaio 2019, n. 119

Tribunale di Milano, Sezione Specializzata in materia d'impresa, 04 aprile 2018 n.3839/2018 –
Quanta Agenzia per il Lavoro s.p.a. e Associazione Sportiva dilettantistica Quanta Sport Village c.
Comune di Milano e a.

Competenza del giudice nazionale

Quanta Agenzia per il Lavoro s.p.a. (proprietaria della struttura “Quanta Village Sport e lavoro” di Milano) e Associazione Sportiva dilettantistica Quanta Sport Village (gestore di tale struttura), citavano in giudizio Milano Sport s.p.a e il Comune di Milano affinché il giudice accertasse e dichiarasse, tra l'altro, che le sovvenzioni negli anni corrisposte dal Comune alla società convenuta costituivano aiuti di Stato incompatibili con il mercato interno.

A tal proposito, il Comune eccepiva, tra l'altro, che le somme di denaro corrisposte a Milano Sport s.p.a. potessero essere ritenute compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, par. 3, lett. c) TFUE.

Sul punto il Tribunale ha rilevato che:

La valutazione della compatibilità dell'aiuto di Stato con il mercato comune ai sensi del terzo paragrafo dell'art. 107 non è compito del giudice nazionale, ma solo ed esclusivamente della Commissione, che può adottare regolamenti concernenti le categorie di aiuti di Stato esenti dalla notifica preventiva (art. 108 TFUE).

Compito del giudice nazionale è allora quello di risolvere la questione pregiudiziale in senso logico-giuridico concernente la qualificazione della misura come aiuto di Stato, stabilendo se [lo] stesso rientri in un regolamento di esenzione già adottato dalla Commissione. In caso negativo, non può arrivare a valutare la compatibilità dell'aiuto con il mercato interno. In presenza di dubbi s'impone una stretta cooperazione con gli organi comunitari e specificamente con la Commissione, ai sensi della Comunicazione relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte di Giudici nazionali (2009/C 85/01).

2.1. EFFETTI DELLE DECISIONI DELLA COMMISSIONE/OBBLIGHI GIUDICI NAZIONALI

Consiglio di Stato, sez. V, 15 luglio 2019, n. 4962 – Pres. Saltelli; Est. Rotondano

Regione Autonoma della Sardegna c. Impresa Renato Murgia s.r.l. nei confronti Centralbeton s.r.l.

Obbligo di notifica - Valutazione di compatibilità - Effetti della decisione della Commissione - Obblighi dei giudici nazionali

La Regione Autonoma Sardegna ha proposto appello avverso la sentenza con cui il T.A.R. ha accolto il ricorso dell'Impresa Re. Mu. s.r.l., annullando il decreto numero 665/1998 del 23 dicembre 1998, con il quale l'Assessore regionale al Lavoro aveva concesso alla società controinteressata Centralbeton s.r.l. svariate agevolazioni ai sensi della legge regionale 7 giugno 1984, n. 28. L'Impresa Mu. lamentava che i benefici riconosciuti alla Centralbeton avrebbero costituito aiuti di Stato vietati dagli articoli 87 e 88 del Trattato CE, in quanto, essendo incompatibili con il mercato comune, avrebbero dovuto essere sottoposti al sistema obbligatorio di autorizzazione preventiva da parte della Commissione: tuttavia, detta autorizzazione era in concreto mancata in quanto la Regione non aveva notificato alla Commissione né la menzionata legge regionale, né il provvedimento applicativo emanato in forza della stessa.

Quanto alla valutazione di compatibilità e agli effetti della decisione della Commissione, ha ribadito:

La decisione della Commissione che accerti la compatibilità dell'aiuto con il mercato comune ha natura e carattere costitutivo e viene emessa all'esito di una valutazione ampiamente discrezionale rimessa a tale istituzione.

A sostegno di tale affermazione, il Consiglio di Stato ha richiamato la giurisprudenza europea (sentenze 21 novembre 1991 in causa C-354/90, FNCE c. Stato francese e 5 ottobre 2006, in causa C-368/04, Transalpine Olletung in Osterreich GmbH e altri c. Finanzlandesdirektion fur Tirol e altri), secondo cui l'illegittimità di un aiuto e delle misure di attuazione di esso per omessa notifica non può essere sanata con effetto retroattivo da una eventuale successiva decisione della Commissione che dichiari tale atto compatibile con il diritto comunitario: ciò in quanto la decisione della Commissione che dichiara un aiuto non notificato compatibile con il mercato comune non ha la conseguenza di regolarizzare a posteriori gli atti di esecuzione che erano invalidi in quanto adottati dell'inosservanza del divieto di esecuzione degli aiuti prima dell'adozione della decisione stessa, non rilevando neppure la data di proposizione della domanda, se anteriore o successiva, rispetto alla decisione, poiché tale domanda riguarda la situazione illegittima che deriva dalla mancata notifica preventiva. Anche le predette pronunce confermano, del resto, che qualsiasi altra interpretazione condurrebbe a favorire l'inosservanza, da parte dello Stato membro interessato, della disposizione suddetta, svuotando quest'ultima del suo effetto utile.

Ha altresì menzionato la sentenza della Corte di Giustizia, Grande Sezione, 12 febbraio 2008 nel procedimento C-199/06, Centre d'exportation du livre francais e Ministre de la Culture et de la

communication c. Societ  internationale de diffusion et d'edition, poich  riguardante un caso analogo, di aiuto non preventivamente notificato alla Commissione ed eseguito prima della decisione da parte di quest'ultima sulla sua compatibilit , poi dichiarata solo in via successiva. Come ricordato dal Collegio, la Corte ha chiarito che l'art. 88, n. 3, CE istituisce un controllo preventivo sui regimi di aiuto di nuova istituzione e che la decisione finale della Commissione non pu  avere l'effetto di sanare a posteriori gli atti di esecuzione invalidi perch  adottati in violazione del divieto sancito da tale articolo, s  che i giudici nazionali devono assicurare che ne saranno tratte le debite conseguenze, conformemente al loro diritto interno, sia per quanto concerne la validit  degli atti di attuazione, sia per quanto attiene all'eventuale recupero degli aiuti concessi in violazione della norma o agli altri rimedi attivabili a tutela dei diritti delle parti (nei casi eccezionali nei quali va esclusa la ripetibilit  dell'aiuto, anche a tutela dell'affidamento del beneficiario), quali il pagamento degli interessi sull'aiuto per il periodo di illegalit  (id est: durante il quale l'aiuto   stato pagato prematuramente) ovvero il risarcimento dei danni eventualmente subiti da terzi in conseguenza del pagamento anticipato (contravvenendo all'obbligo di *stand still*) dell'aiuto.

In conclusione, la legittimit  di un aiuto e delle misure di attuazione di esso per violazione degli obblighi di notifica preventiva e sospensione non pu , in nessun caso, essere sanata con effetto retroattivo ex tunc da un'eventuale successiva decisione della Commissione che dichiari tale atto compatibile con il diritto comunitario.

Conforme:

- TAR Sardegna, Sez. I, 14 marzo 2009, n. 306

T.A.R. Milano Sez. I, Sent., 03 settembre 2018, n. 2042 – Pres. De Zotti; Est. Vampa
Axpo Trading Ag, c. Autorit  di Regolazione per Energia Reti e Ambiente - ARERA;
Gestore dei Servizi Energetici – Gse S.p.A

Nozione di aiuto di Stato - Ruolo della Commissione - Ruolo dei giudici nazionali

Axpo Trading AG, societ  di diritto svizzero attiva nel settore della commercializzazione di energia elettrica, negli anni 2012-2014 importava e immetteva nel territorio nazionale energia elettrica prodotta in Francia e Svizzera. In data 27 febbraio 2015 GSE comunicava ad Axpo Trading AG che – in relazione all'energia importata nel 2013 – era insorto l'obbligo di acquisto di 9154 Certificati Verdi (CV). La ricorrente, in riscontro a tale comunicazione, instava per la esenzione da tale obbligo, invocando all'uopo le garanzie di origine di cui parte della energia importata era munita. Con nota del 21 aprile 2015, GSE rappresentava la inaccogliabilit  della richiesta di esenzione e invitava la ricorrente a procedere, nel termine di trenta giorni dalla ricezione dell'atto, ad adempiere all'obbligo di acquisto e di consegna dei CV. Stante l'inadempiente contegno serbato dalla ricorrente, con nota dell'8 giugno 2015 GSE procedeva ad effettuare la segnalazione ad ARERA che, indi, avviava un procedimento volto alla irrogazione di sanzioni amministrative. ARERA accertava la violazione "dell'obbligo di acquisto di certificati verdi per l'anno di importazione 2013" e irrogava alla ricorrente la sanzione pecuniaria, tenuto conto altres  del tardivo adempimento dell'obbligo di consegna dei CV che, pur non elidendo del tutto il giudizio di disvalore correlato all'illecito, nondimeno concorreva a mitigarlo. Avverso tale ultimo provvedimento insorgeva la AXPO Trading AG.

Con riferimento al ruolo dei giudici nazionali, la Corte adita si è così pronunciata:

La retta implementazione della disciplina in tema di aiuti di Stato spetta, da un lato, alla Commissione europea, e, dall'altro, ai Giudici nazionali, fermo restando che i loro rispettivi ruoli sono "complementari ma distinti".

L'articolo 108, paragrafo 3, TFUE contempla un controllo preventivo sui progetti di nuovi aiuti: (i) obbligando gli Stati membri a comunicare alla Commissione "in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti"; (ii) prescrivendo, altresì, che "Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale"; cd. "*obbligo di standstill*".

La prevenzione in tal modo organizzata mira a far sì che venga data esecuzione solo ad aiuti compatibili con il mercato interno ai sensi dell'art. 107, commi 2 e 3, TFUE. Al fine di conseguire tale obiettivo, l'attuazione di un progetto d'aiuto è differita fino al momento in cui, con la decisione definitiva della Commissione, non viene dissipato il dubbio circa la sua compatibilità.

Ora, mentre la valutazione della compatibilità di misure di aiuto con il mercato interno rientra nella competenza esclusiva della Commissione, che agisce sotto il controllo dei Giudici dell'Unione, i Giudici nazionali provvedono alla salvaguardia, fino alla decisione definitiva della Commissione, dei diritti dei singoli di fronte ad un'eventuale violazione, da parte delle Autorità statali, del divieto previsto dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

Conforme:

- T.A.R. Milano Sez. I, Sent., 03 settembre 2018, n. 2041

Cons. giust. amm. Sicilia, 30 luglio 2018, n. 459 – Pres. De Nictolis; Est. Simonetti

Liberty Lines s.p.a. c. Regione Siciliana, Assessorato regionale delle infrastrutture e della mobilità e Assessorato regionale dell'economia

Aiuti di Stato - Autotutela

In data 29.8.2013 l'Assessorato regionale delle infrastrutture e mobilità pubblicava un bando per l'affidamento del servizio di collegamento per le Egadi e le Eolie (prima affidato a Liberty Lines S.p.A) da aggiudicarsi secondo il criterio del prezzo più basso. La gara andava deserta, il che induceva la Regione a prorogare i vecchi contratti in attesa dell'indizione di una nuova gara il cui bando era pubblicato l'8.2.2014. La nuova gara si concludeva il 31.3.2014, con l'aggiudicazione provvisoria di entrambi i lotti in favore di Ustica Lines, che - unica concorrente rimasta in gara - presentava un ribasso dello 0,05%, cui faceva seguito l'avvio immediato del servizio, in attesa di procedere alla stipula delle convenzioni. Tali convenzioni non venivano tuttavia stipulate e la Regione, per un verso, comunicava l'avvio del procedimento di annullamento in autotutela; per altro verso, comunicava che era stato disposto il pagamento del 50% degli importi fatturati da Ustica Lines quale anticipazione a titolo di indennizzo ex art. 2041 c.c. L'avvio del procedimento di

annullamento d'ufficio ha poi condotto all'adozione dell'atto di annullamento, del bando e dell'aggiudicazione, in data 4.12.2015.

Ustica Lines ha proposto ricorso avverso tale annullamento d'ufficio. Il Tar, con sentenza n. 547/2017, ha respinto le censure riguardanti la violazione del termine ai fini dell'annullamento d'ufficio. Avverso la sentenza Liberty Lines S.p.A. ha proposto il presente appello.

La Corte si è così pronunciata:

L'illegittimità comunitaria legata al divieto degli aiuti di Stato, legittima l'esercizio del potere di autotutela all'esito del procedimento di riesame e si configura come una modalità per riaffermare la legalità comunitaria violata, al fine di scongiurare o quanto meno delimitare l'accertamento di possibili infrazioni alla disciplina europea che impegnano la responsabilità dello Stato italiano.

Cass. civ., sez. V, 8 luglio 2015, n. 14226 – Pres. Merone; rel. Botta Comune di Livorno c. Istituto S. Spirito delle Salesiane di Don Bosco

Tributi locali - Agevolazioni ed esenzioni - ICI - art. 7, comma 1, lett. i), del d.lgs. n. 504 del 1992 - Disapplicazione

Con questa sentenza la Suprema Corte, dovendosi pronunciare sull'ammissibilità dell'esenzione dal pagamento dell'ICI di una scuola paritaria i cui utenti pagavano un corrispettivo, ha ricordato in punto di aiuti di Stato che:

Sulla base della formulazione originaria della norma, l'esenzione "è limitata all'ipotesi in cui gli immobili siano destinati in via esclusiva allo svolgimento di una delle attività di religione o di culto indicate nella L. 20 maggio 1985, n. 222, art. 16, lett. a)" (Cass. n. 24500 del 2009; v. anche Cass. n. 14530 del 2010), nelle quali non rientra l'esercizio di attività sanitarie (Cass. n. 14530 del 2010), didattiche (Cass. n. 20776 del 2005) o ricettive (Cass. n. 4645 del 2004) salvo che non sia dimostrato specificamente che le stesse siano svolte con modalità non commerciali.

Tale prospettiva è punto di riferimento per la soluzione delle identiche questioni anche per gli anni successivi, in quanto la norma di cui al D.L. 30 settembre 2005, n. 203, art. 7, comma 2 bis, (introdotto dalla legge di conversione 2 dicembre 2005, n. 248), che ha avuto vita breve (dal 3 dicembre 2005 al 4 luglio 2006 come si è detto), era sospettata, non senza fondamento, di essere in conflitto con la normativa comunitaria sugli aiuti di Stato e con le regole sulla concorrenza: ragione per la quale essa avrebbe dovuto esser disapplicata qualora non fosse stata prontamente sostituita dal D.L. n. 223 del 2006, art. 39, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 248 del 2006 , con il quale è stato stabilito che: "l'esenzione disposta dal D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, art. 7, comma 1, lett. i), si intende applicabile alle attività indicate nella medesima lettera che non abbiano esclusivamente natura commerciale". Una modifica, quest'ultima, che non può essa stessa essere giudicata in linea con la disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato, come testimonia il fatto che la Commissione europea sulla concorrenza abbia in proposito aperto un'indagine, per ovviare alla quale è stato poi approvato il D.L. n. 1 del 2012, art. 91 bis, (convertito con modificazioni dalla L. n. 62 del 2012). In base al comma 1 di tale norma il D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 7, lett. i), ha il seguente testo: "gli immobili utilizzati dai soggetti di cui all'art. 73, comma 1, lettera c), del testo

unico delle imposte sui redditi, di cui al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 , e successive modificazioni, fatta eccezione per gli immobili posseduti da partiti politici, che restano comunque assoggettati all'imposta indipendentemente dalla destinazione d'uso dell'immobile, destinati esclusivamente allo svolgimento con modalità non commerciali di attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, di ricerca scientifica, didattiche, ricettive, culturali, ricreative e sportive, nonché delle attività di cui alla L. 20 maggio 1985, n. 222, art. 16, lett. a)". Gli altri due commi della novella del 2012, si preoccupano di regolare le ipotesi di utilizzazione "mista" degli immobili in questione, introducendo il difficile concetto dell'attribuzione "proporzionale" del beneficio fiscale.

Nel quadro generale non può non restar confermato il principio già affermato da questa Corte, secondo cui: "l'esenzione prevista dal D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, art. 7, comma 1, lett. i), è subordinata alla compresenza di un requisito oggettivo, rappresentato dallo svolgimento esclusivo nell'immobile di attività di assistenza o di altre attività equiparate, e di un requisito soggettivo, costituito dal diretto svolgimento di tali attività da parte di un ente pubblico o privato che non abbia come oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali (D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 87, comma 1, lett. c), cui il citato art. 7 rinvia). La sussistenza del requisito oggettivo deve essere accertata in concreto, verificando che l'attività cui l'immobile è destinato, pur rientrando tra quelle esenti, non sia svolta con le modalità di un'attività commerciale" (Cass. n. 4502 del 2012).

Conforme:

- Cass. civ., 8 luglio 2015, n. 14225

Consiglio di Stato, sez. III, 16 giugno 2015, n. 3036 – Pres. Romeo; Est. Capuzzi; Inps c. Manutencoop Società Cooperativa e altri

Nozione aiuti di Stato - Imprese - Incidenza sulla concorrenza - Selettività -Recupero - Obblighi del giudice nazionale - Onere della prova - Legittimo affidamento - Prescrizione

L'INPS impugnava davanti al Consiglio di Stato la sentenza con cui il Tar Veneto riteneva che il ricorso era fondato con riferimento ai motivi di gravame con cui le ricorrenti lamentavano la violazione dell'art. 1, commi 351 e segg. della legge n. 228 del 2012, nonché per carenza di istruttoria e di motivazione in quanto l'Inps, prima di procedere al recupero, non avrebbe in concreto verificato se gli sgravi concessi erano idonei effettivamente a falsare la concorrenza ed incidere negativamente sugli scambi comunitari generando una distorsione della libera concorrenza con specifico riferimento alla situazione di mercato esistente al momento di operatività dell'agevolazione stessa.

Per il Tar era insufficiente l'affermazione contenuta negli impugnati avvisi di addebito secondo cui risulterebbe "valutata l'idoneità dell'agevolazione fruita dall'impresa in indirizzo a falsare od a minacciare la concorrenza ed incidere sugli scambi comunitari", trattandosi di dichiarazione meramente tautologica e di stile, in quanto priva di ogni riscontro valutativo dal quale si potesse desumere l'iter motivazionale che aveva condotto a ritenere la contestata agevolazione alla stregua di un aiuto di Stato in contrasto con la normativa comunitaria.

Il Consiglio di Stato, nel riformare l'impugnata sentenza, si è soffermato su vari e diverse problematiche in tema di aiuti di Stato.

Sul ruolo della Commissione e gli obblighi dei giudici nazionali:

È la fonte sovranazionale che determina l'effetto al solo verificarsi del fatto giuridico costituito dall'atto di accertamento dell'aiuto concesso all'azienda sugli scambi comunitari.

La politica degli aiuti gravita infatti sulla Commissione (art. 108 TFUE), dominus sulla procedura di controllo sugli aiuti, sia essi "esistenti", (concessi prima dell'entrata in vigore del Trattato), sia "nuovi", i cui progetti devono essere costantemente notificati alla Commissione e rimangono sospesi nella erogazione fino a che non vengano autorizzati con apposita decisione positiva.

Al giudice nazionale è data la possibilità di interpretare la nozione di aiuto solo sotto il profilo della verifica fattuale delle condizioni esonerative dello stesso, ovvero chiedendo l'intervento chiarificatore della Corte di Giustizia con lo strumento del rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE, in modo da consentire una applicazione che contribuisca all'attuazione del diritto comunitario, essendogli comunque preclusa la valutazione della compatibilità dell'aiuto con il mercato comune in base ai criteri enunciati dall'art. 107 (ex 87), trattandosi di compito che spetta in via esclusiva solo alla Commissione europea sotto il controllo del giudice comunitario.

Peraltro il potere-dovere del giudice nazionale di conformarsi al diritto comunitario, concepito, quest'ultimo, come un unicum con il diritto interno, ma su quest'ultimo automaticamente prevalente, comporta la disapplicazione, di propria iniziativa, non solo delle regole processuali del diritto interno, ma anche di ogni altra disposizione interna quand'anche di rango legislativo, che impedisca il recupero dell'aiuto di Stato dichiarato illegittimo, rendendo inoperanti, in nome del principio di effettività ed immediatezza del recupero, addirittura lo stesso giudicato interno ex art. 2909 c.c., la certezza dei rapporti giuridici, gli spazi temporali del recupero (prescrizione), l'incolpevole affidamento del beneficiario dell'aiuto ed ancor più in generale, possibili profili di legittimità costituzionale delle norme interne.

Infatti, secondo la Corte di Giustizia, è possibile avvalersi delle norme nazionali al fine di disciplinare le azioni di recupero solo nella misura necessaria per l'attuazione del diritto comunitario, ma l'applicazione delle norme nazionali non deve menomare la portata e l'efficacia del diritto comunitario, come avverrebbe in particolare se tale applicazione della norma interna rendesse praticamente impossibile il recupero delle somme irregolarmente versate.

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. III, 13 maggio 2015, n. 2401**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3027**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3028**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3029**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3030**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3031**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3033**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3034**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3035**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3037**

- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3596
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3599
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3600
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3601
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3677
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3678
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3679

Consiglio di Stato, sez. V, 10 giugno 2015, n. 2848 – Pres. Pajno; Est. Durante; HGA s.r.l. e altri
c. Regione Autonoma della Sardegna e Banca di Credito Sardo s.p.a. e altri

Giudicato cautelare - Legittimo affidamento - Obblighi degli Stati membri - Recupero

Oggetto del giudizio è la revoca dei finanziamenti di cui all'Aiuto di Stato n. 272/98 concessi alle società ricorrenti con contestuale recupero di quanto erogato a tale titolo oltre accessori, disposta dalla Regione Sardegna - Assessorato del turismo, artigianato e commercio con determinazioni adottate, le prime in data 23 aprile 2009 dopo la decisione della Commissione Europea che rilevava l'applicazione abusiva dell'aiuto e le seconde nel dicembre 2011 - gennaio 2012, dopo la decisione del Tribunale dell'Unione Europea che aveva respinto i ricorsi proposti contro la decisione della Commissione.

Il Consiglio di Stato chiamato a pronunciarsi in appello ha statuito che:

Le regole fondamentali in materia di aiuti di Stato contenute nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevedono l'obbligo che gli stati membri sopprimano gli aiuti di Stato incompatibili con il mercato interno o attuati in modo abusivo.

In base agli articoli 108, paragrafo 2 del TFUE e dell'articolo 288, paragrafo 4, le decisioni della Commissione sono obbligatorie per i destinatari interessati.

In base a tali disposizioni normative vincolanti per tutti gli stati membri della Unione europea, non può discutersi dell'obbligo della Regione Sardegna di recupero degli aiuti di cui trattasi, atteso che sono stati dichiarati incompatibili dalla Commissione Europea e la legittimità di questo provvedimento è stata acclarata dal Tribunale UE e dalla Corte di Giustizia in secondo grado.

Quanto al ruolo del giudice nazionale, afferma il giudice di primo grado, ha l'obbligo di rimediare concretamente agli effetti della situazione illegittima ed è tenuto in linea di principio ad ordinare il recupero dell'aiuto salvo l'esistenza di circostanze eccezionali, sulla cui esistenza, l'orientamento della Corte è decisamente restrittivo.

Il TAR ha dato, quindi, risposta chiara ed esaustiva alle censure dedotte dalle ricorrenti, contrariamente a quanto da esse asserito.

Cass. civ., sez. V, 24 febbraio 2015, n. 3653 – Pres. Piccininni; rel. Olivieri Agenzia delle Entrate
c. Coop. di Lavoro Team Service Scarl

Agevolazioni - D.p.r. n. 601 del 1973 - Interpretazione della corte di giustizia - Accertamento da parte del giudice nazionale

Dovendosi pronunciare sulla possibilità per le società cooperative di produzione e lavoro di fruire delle agevolazioni fiscali previste da D.P.R. n. 601 del 1973, la Suprema Corte ha ricordato che:

Secondo i vincolanti criteri interpretativi dettati dalla Corte di giustizia (con la sentenza 8 settembre 2011, cause riunite C-78/08 e C-80/08), il giudice nazionale deve valutare il carattere selettivo e la giustificazione, alla luce della struttura generale del sistema tributario nazionale, delle esenzioni fiscali di cui all'art. 11 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, che costituiscono un "aiuto di Stato", verificando se effettivamente i beneficiari siano enti a finalità mutualistica, che operano nell'interesse economico dei soci, con cui intrattengano una relazione non solo commerciale, ma personale particolare, in cui essi partecipino attivamente ed abbiano diritto ad un'equa ripartizione dei risultati economici.

T.A.R. Cagliari, sez. I, 16 giugno 2014, n. 438 – Pres. Monticelli; Est. Rovelli; Grand Hotel Abi D'Oru S.p.a. c. Regione Sardegna

Recupero - Obblighi per lo Stato membro - Legittimo affidamento

Il T.A.R. ricordato quanto già espresso dalla Corte di giustizia ha stabilito che:

Siccome la decisione della Commissione è obbligatoria in tutti i suoi elementi, lo Stato è tenuto ad eseguirla salvo il caso, ben delineato nei suoi confini, dell'impossibilità assoluta.

In definitiva, la giurisprudenza della Corte di Giustizia è assolutamente consolidata nel senso di ritenere che non è giustificato alcun ostacolo che lo Stato possa incontrare nell'esecuzione della decisione della Commissione.

In particolare, non possono essere considerate valide giustificazioni: (a) ritardi dovuti a prassi o particolari situazioni di un ordinamento interno (Corte Giustizia, 21 marzo 1990, causa C 142/87); (b) ostacoli di ordine processuale interno (Corte di Giustizia, 27 giugno 2000 causa C - 404/97); (c) motivi riguardanti la ripartizione interna di competenze tra Stato, Regioni ed enti locali (Corte di Giustizia, 13 dicembre 1991, causa C 33/90).

L'unica esimente ammessa è l'impossibilità assoluta di esecuzione e non il legittimo affidamento ingenerato nei privati beneficiari.

Difatti, lo Stato membro, le cui autorità abbiano concesso un aiuto in violazione delle norme procedurali di cui all'art. 88 Ce, non può invocare il legittimo affidamento dei beneficiari per sottrarsi all'obbligo di adottare i provvedimenti necessari ai fini dell'esecuzione di una decisione della Commissione con cui quest'ultima ordina la ripetizione dell'aiuto (Corte giustizia UE, sez. VI 07 marzo 2002, n. 310).

Va anche osservato che non è dato rinvenire alcun caso in cui la Corte di Giustizia abbia riconosciuto l'impossibilità assoluta di eseguire la decisione della Commissione. In questo senso si può solo leggere il principio affermato dalla Corte di Giustizia UE secondo cui gli Stati membri possono opporsi al recupero di aiuti illegali dimostrando l'impossibilità assoluta di dare esecuzione

alla decisione, ma la Corte afferma che questa condizione non è soddisfatta allorché lo Stato convenuto si limiti a comunicare le difficoltà giuridiche, politiche o pratiche che presentava l'esecuzione della decisione, senza intraprendere alcuna iniziativa presso le imprese interessate al fine di recuperare l'aiuto e senza proporre alla Commissione altre modalità di esecuzione della decisione che consentano di superare le difficoltà segnalate (Corte giustizia UE, sez. II, 13 novembre 2008 n. 214).

Per quanto riguarda il ruolo del giudice nazionale:

Il Giudice nazionale ha l'obbligo di rimediare concretamente agli effetti della situazione illegittima ed è tenuto in linea di principio ad ordinare il recupero dell'aiuto salvo l'esistenza di circostanze eccezionali.

Ma sull'esistenza di tali circostanze eccezionali l'orientamento della Corte di Giustizia è decisamente restrittivo tanto che il potere del Giudice nazionale di rilevare la violazione del principio di proporzionalità o del legittimo affidamento risulta fortemente limitato.

Con riguardo al principio del legittimo affidamento, la Corte si è sempre mostrata più che restrittiva nel riconoscere in capo al beneficiario di un aiuto illegale un affidamento degno di tutela.

È un principio costantemente affermato quello secondo cui il beneficiario di un aiuto può fare legittimo affidamento, salvo circostanze eccezionali, sulla regolarità di un aiuto solo quando quest'ultimo sia stato concesso nel rispetto dell'art. 88 CE e soprattutto che ogni operatore economico diligente deve essere in grado di accertarsi che la procedura sia rispettata.

Ma soprattutto è affermazione costante quella per cui l'affidamento non può fondarsi su comportamenti dello Stato apparentemente legittimi e sulla percezione che il beneficiario abbia potuto desumere dal comportamento rassicurante delle autorità pubbliche circa la legalità dell'aiuto (in tal senso si veda Corte giustizia UE, 20 marzo 1997 n. 24).

In definitiva, in circostanze come quelle esaminate nella appena citata sentenza, la mancata revoca della decisione di concessione dell'aiuto lederebbe gravemente l'interesse comunitario, rendendo praticamente impossibile il recupero imposto dal diritto comunitario.

Di conseguenza, la seconda questione dev'essere risolta dichiarando che l'autorità competente è tenuta, in forza del diritto comunitario, a revocare la decisione di concessione di un aiuto attribuito illegittimamente, conformandosi alla decisione definitiva con cui la Commissione dichiara l'incompatibilità di tale aiuto e ne ordina il recupero, anche quando l'illegittimità della decisione sia imputabile alla detta autorità in una misura tale che la revoca appare, nei confronti del beneficiario dell'aiuto, contraria al principio di buona fede, poiché il beneficiario dell'aiuto non può aver riposto, a causa dell'inosservanza della procedura prevista dall'art. 93 del Trattato, alcun legittimo affidamento nella regolarità dell'atto" (Corte giustizia UE, 20 marzo 1997 n. 24 cit.).

Ma quel che ancora più importante e che va sottolineato è che l'autorità competente è tenuta, in forza del diritto comunitario, a revocare la decisione di concessione di un aiuto attribuito illegittimamente, conformandosi alla decisione definitiva con cui la Commissione dichiara l'aiuto incompatibile e ne ordina il recupero, anche quando tale revoca sia esclusa dal diritto nazionale a

causa del venir meno dell'arricchimento, in assenza di malafede del beneficiario dell'aiuto" (punto 54 della già citata sentenza Corte giustizia UE, 20 marzo 1997 n. 24).

In sostanza, al ritiro dell'atto di concessione il beneficiario non potrà opporre la tutela di un affidamento legittimo anche quando questo sia riconosciuto da principi generali dell'ordinamento interno ma non sia conforme alla giurisprudenza dell'Unione.

Casi di legittimo affidamento sono stati rinvenuti dalla Corte di Giustizia in comportamenti ambigui o contraddittori da parte della Commissione (Corte di Giustizia 23 novembre 1987, causa 223/85) ma l'obbligo di recupero viene meno solo in casi eccezionali che evidenzino una carenza manifesta della Commissione e una palese violazione del proprio dovere di diligenza (si veda in tal senso Corte giustizia UE, 22 aprile 2008, n. 408).

Conforme:

- T.A.R. Cagliari, sez. I, 27 giugno 2014, n. 501

- T.A.R. Cagliari, sez. I, luglio 2014, n. 587

Cass. civ., sez. un., 26 aprile 2012, n. 6494 – Primo Pres. Vittoria; Pres. di sez. Luccioli; rel. Vivaldi; Assessorato regionale della famiglia delle politiche sociali e del lavoro c. Curatela del fallimento eliolaterizio s.r.l.

Decisioni sulla compatibilità degli aiuti di stato con il mercato comune - L. della regione sicilia n. 27 del 1991 - Contributi in relazione all'assunzione di alcuni lavoratori con contratti di formazione lavoro - Decisione 95/C 343/11 del 14 novembre 1995

La Corte di Cassazione si è pronunciata qui sul contributo previsto dall'art. 10 della legge della Regione Sicilia 15 maggio 1991, n. 27, per l'assunzione di lavoratori e per la trasformazione di contratti di formazione in contratti a tempo indeterminato, ritenuto compatibile con il mercato comune dalla Commissione europea, nei limiti dello stanziamento di bilancio da questa approvato, con decisione 95/C 343/11 del 14 novembre 1995.

La Corte ha ricordato che:

La decisione è stata interpretata dalla Corte di giustizia - con la sentenza del 20.5.2010 (Causa C-138/09), punto 41 - nel senso del riconoscimento della compatibilità con il mercato comune di un regime di aiuti composto di due misure, previste dalla L. n. 27 del 1991, art. 10, comma 1, lett. a) e b), che non possono essere cumulate, e il cui evento generatore, ossia l'assunzione di un lavoratore o la trasformazione del contratto in contratto a durata indeterminata, deve essere avvenuto prima del 31 dicembre 1996, mentre i versamenti da esse previsti possono proseguire dopo tale data, a condizione che a ciò non ostino le vigenti norme nazionali finanziarie e di bilancio e che sia rispettato lo stanziamento di bilancio approvato dalla Commissione.

Inoltre, ha affermato che:

Quel che rileva, quindi, ai fini del riconoscimento del diritto, e ne costituisce il presupposto, è l'approvazione dello stanziamento da parte della Commissione europea, mentre è influente, ai fini che qui interessano, che "le somme giacenti sui capitoli autorizzati" fossero esaurite già "da tempo; L'approvazione dello stanziamento, infatti, non attinge al momento di concreta spettanza del credito - il cui accertamento spetta al giudice ordinario, ma autorizza la relativa disponibilità finanziaria.

Cass. civ., sez. V, 3 novembre 2010, n. 22318 – Pres. Altieri; rel. Persico Agenzia Entrate c. Paoli e altri

Decisione della Commissione europea - Efficacia vincolante

Costituisce un principio consolidato nella giurisprudenza di legittimità che le decisioni della Commissione in materia di aiuti di Stato spieghino efficacia diretta nel nostro ordinamento.

In particolare, la Cassazione con riferimento alla decisione della Commissione europea del 9 giugno 1993, 93/496/CEE, che ha qualificato aiuto di Stato il credito d'imposta a favore degli autotrasportatori professionisti, poi confermata dalla sentenza della Corte del 29 gennaio 1998, Commissione Cee c. Repubblica italiana, ha affermato che:

L'efficacia diretta delle norme comunitarie nell'ordinamento interno, prevista dall'art. 93 (ora 88) del Trattato CEE, si estende anche alle decisioni con cui la Commissione, nell'esercizio del controllo sulla compatibilità degli aiuti di Stato con il mercato comune, disponga la sospensione di una misura di aiuto, ne dichiari l'incompatibilità o ne ordini la restituzione, e comporta l'invalidità e/o l'inefficacia delle norme di legge e degli atti amministrativi o negoziali in forza dei quali la misura di aiuto è stata erogata, nonché il divieto, espressamente previsto dall'art. 93 cit., di dare esecuzione alla misura fino a quando la procedura di verifica non abbia condotto ad una decisione finale della Commissione. Tale vincolo, avendo come destinatario non solo lo Stato membro, ma anche i soggetti dell'ordinamento interno, ivi comprese le autorità nazionali, amministrative e giurisdizionali, e traducendosi nell'obbligo di dare attuazione al diritto comunitario, se necessario attraverso la disapplicazione delle norme interne che siano in contrasto con esso, rende viziata da errore di diritto la sentenza del giudice interno che abbia ritenuto irrilevante la decisione con cui la Commissione abbia disposto la sospensione di una misura di aiuto fino all'esito della procedura di verifica.

Conforme:

- Cass. civ., sez. V, 3 febbraio 2010, n. 2428
- Cass. civ., sez. I, 6 luglio 2010, n. 15980
- Cass. civ., sez. V, 22 ottobre 2010, n. 21715
- Cass. civ., sez. V, 30 dicembre 2010, n. 26417
- Cass. civ., sez. V, 23 settembre 2011, n. 19545
- Cass. civ., sez. V, 11 maggio 2012, n. 7319
- Cass. civ., sez. V, 26 settembre 2012, n. 16349
- Cass. civ., sez. V, 20 dicembre 2013, n. 28531
- Cass. civ., sez. lav., 5 settembre 2013, n. 20413
- Cass. civ., sez. lav., 24 aprile 2014, n. 9291

- Cass. civ., sez. lav., 4 luglio 2014, n. 15354
- Cass. civ., sez. V, 2 aprile 2015, n. 6686
- Cass. civ., sez. VI, 25 novembre 2015, n. 24089
- Cass. civ., sez. V, 2 aprile 2015, n. 6685
- Cass. civ., sez. lav., 7 luglio 2015, nn. 13968, 13969, 13966
- Cass. civ., sez. lav., 27 luglio 2015, n. 15712

Cass. civ., sez. V, 2 aprile 2010, n. 8082 – Pres. Altieri; rel. Sotgiu Agenzia delle Entrate c. Fondazione Cassa di risparmio di La Spezia

Esenzioni ed agevolazioni - Imposta sostitutiva - Fondazioni bancarie - Decisione della Commissione europea dell'11 marzo 2008, C/2008/869 - Valutazione insindacabile e definitiva

Con questa sentenza la Corte di Cassazione, occupandosi della decisione della Commissione dell'11 marzo 2008, C/2008/869, secondo cui le plusvalenze formatesi nell'ambito delle operazioni disciplinate dalla L. n. 218 del 1990 e dal D.Lgs. n. 358 del 1997 non costituiscono aiuti di Stato incompatibili, non comportando una variazione dell'imponibile fiscale, mentre la previsione di un'imposta sostitutiva d'importo minore da parte della L. n. 350 del 2003, art. 2, comma 27 costituisce aiuto incompatibile.

La Corte ha statuito che:

Per quanto riguarda gli effetti vincolanti derivanti dalla richiamata decisione della Commissione CE, nell'esercizio della funzione nomofilattica ad essa attribuita la Corte rileva che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Fondazione ricorrente, non dà luogo ad una valutazione definitiva ed insindacabile circa la compatibilità dell'aiuto, potendo esse formare oggetto di un rinvio pregiudiziale di validità d'ufficio, ai sensi dell'art. 234 Trattato, anche se non impugnata dai soggetti legittimati (sentenza in causa C - 222/04, punti 72-73).

Cass. civ., sez. V, 3 febbraio 2010, n. 2428 – Pres. Pappa; rel. Scarano Agenzia delle entrate c. Romagna Acque fonti s.p.a.

Esenzioni e agevolazioni - Rimborso dell'imposta - Decisioni adottate nell'ambito della funzione di vigilanza da parte della Commissione - Immediata applicabilità

Nell'affrontare il tema delle esenzioni previste durante il periodo di moratoria fiscale, la Cassazione si è pronunciata sull'efficacia diretta soltanto verticale delle decisioni della Commissione europea in materia di aiuti di Stato.

La Cassazione ha avuto modo di osservare che:

Le decisioni adottate dalla Commissione delle Comunità europee, nell'ambito delle funzioni ad essa conferite dal Trattato CE, ai sensi dell'art. 211 (ex art. 155), sull'attuazione e lo sviluppo della politica della concorrenza nell'interesse comunitario, in forza degli artt. 88 e 87 (ex artt. 93 e 92) dello stesso Trattato [ora 107 e 108 TFUE], ancorché prive dei requisiti della generalità e

dell'astrattezza, costituiscono fonte di produzione di diritto comunitario, sia pure limitatamente ai rapporti giuridici tra privati e pubblici poteri - cosiddetta efficacia verticale - (v. Cass., 28/10/2005, n. 21083) e, quindi, vincolano il giudice nazionale nell'ambito dei giudizi portati alla sua cognizione (v. Cass., 17/11/2005, n. 23269).

La decisione della Commissione dell'U.E. deve dunque formare - a prescindere dallo strumento di sua attuazione nell'ambito del diritto interno - oggetto di puntuale esame da parte del giudice nazionale, tenuto a verificare, anche d'ufficio, la compatibilità del diritto interno con le norme comunitarie vincolanti ed applicare queste ultime anche d'ufficio (v. Cass., 4/3/2005, n. 4769; Cass., 10/12/2002, n. 17564).

È pertanto illegittima, e va cassata per violazione del principio di preminenza del diritto comunitario, la sentenza del giudice nazionale di merito che la decisione della Commissione dell'U.E. non consideri o disattenda (v. Cass., 10/12/2002, n. 17564). Va d'altro canto sottolineato che, come affermato anche in giurisprudenza di merito, a differenza di altri interventi della Commissione Europea in materia di aiuti di Stato la decisione n. 2003/193/CE prescinde invero dall'esame di casi specifici, limitandosi ad una disamina generale della normativa agevolativa emanata dal legislatore italiano in materia di esenzioni fiscali in favore delle società per azioni a prevalente capitale pubblico L. n. 142 del 1990, ex art. 22.

Il principio secondo cui la decisione della Commissione costituisce fonte di diritto comunitario di immediata applicazione nei giudizi tra privati e pubblici poteri è affermato anche da Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23419

Conforme:

- Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, nn. 15207, 15208, 15209
- Cass. civ., sez. V, 26 settembre 2012, n. 16349, 16350, 16351, 16352

3. REVOCA DELL'AIUTO DA PARTE DELLO STATO

T.A.R. Ancona Sez. I, 08 luglio 2019, n. 468 – Pres. Est. De Falco; Società Casa del Pane di Belardinelli Domenico & C. S.n.c. c. Ministero dello Sviluppo Economico

Revoca dell'aiuto - Intervento già avviato prima della domanda

Oggetto del presente giudizio è la revoca del contributo concesso per l'ampliamento di strutture produttive, in quanto l'impresa beneficiaria avrebbe acquistato il giorno prima della formale presentazione dell'istanza per la concessione del contributo la pavimentazione dell'area produttiva da ristrutturare, in asserita violazione della circolare n. 900315 del 14 luglio 2000 recante la disciplina di dettaglio della procedura di erogazione dei contributi pubblici e che pone quale condizione per l'ammissione alla sovvenzione che le spese da finanziare siano "inserite in programmi di investimento avviati a partire dal giorno successivo a quello di presentazione del Modulo di domanda di cui ai successivi punti 5.3 e 5.4" recanti le modalità specifiche e gli adempimenti connessi.

Parte ricorrente contesta l'applicabilità di tale preclusione al caso di specie sia perché l'entità della spesa anticipata sarebbe irrisoria rispetto all'importo complessivo dell'investimento oltre ad essere stata sostenuta il giorno appena precedente la formale proposizione dell'istanza di ammissione.

Il Collegio non ignora che la disciplina delle sovvenzioni di cui alla citata L. n. 488 del 1992 sia rigidamente sottoposta a condizioni di ammissibilità che devono essere rigidamente osservate, tenuto conto della frizione che tale disciplina presenta con quella degli Aiuti di Stato sulla cui osservanza ha una competenza primaria la Commissione europea, nondimeno anche nel diritto europeo riveste rilievo primario il principio di proporzionalità che impone all'amministrazione di non sacrificare le posizioni individuali se non nei limiti in cui ciò sia necessario al conseguimento della finalità pubblica avuta di mira.

Ora, non può obiettivamente ritenersi che l'anticipo da parte della ricorrente di una spesa irrisoria e nell'imminenza della proposizione formale della domanda di ammissione all'agevolazione abbia comportato un'effettiva lesione dell'interesse sotteso alla previsione che impone l'avvio del programma di investimenti solo in data successiva alla presentazione della domanda.

La *ratio* di tale previsione, infatti, deve verosimilmente ravvisarsi nell'esigenza che il programma di investimenti per il quale si richiede l'erogazione del contributo sia già cristallizzato e predeterminato, prima che le spese siano sostenute e poi finanziate, in modo da evitare contributi pubblici che coprano anche programmi di investimenti già realizzati e che così la stessa disciplina introdotta dalla L. n. 488 del 1992 smarrisca la propria natura di motore degli investimenti nelle aree depresse, trasformandosi in uno strumento di rimborso delle spese sostenute dalle imprese, certamente non in linea con la disciplina degli Aiuti di Stato.

Se questo è l'obiettivo avuto di mira con la circolare contestata, non può ritenersi che l'accertamento di una spesa come quella sostenuta dalla ricorrente potesse giustificare la revoca dell'intero

contributo, potendo al più, come correttamente sostenuto in via subordinata dalla ricorrente, condurre allo stralcio dell'importo in questione da quello complessivo ammesso al contributo.

T.A.R. Veneto, sez. I, 31 luglio 2014, n. 1098 – Pres. Amoroso; Est. Mattei; Guerrato s.p.a. C. Regione Veneto

Aiuti di Stato - Revoca

La società ricorrente Guerrato s.p.a., società operante nell'ambito del settore di costruzione, progettazione e realizzazione di impianti tecnologici per usi industriali e civili, impugnava il provvedimento della Regione Veneto con il quale era stata disposta, a seguito delle irregolarità e incongruenze riscontrate dai funzionari regionali nel corso dell'ispezione tenutasi in data 17.06.2003, la revoca delle agevolazioni ad essa concesse ex art. 13 del D.L. n. 79 del 1997, convertito in L. n. 140 del 1997, ai sensi del quale "alle imprese che svolgono attività industriale (...) è concesso un credito d'imposta in misura percentuale sull'importo delle spese per l'attività di ricerca industriale e di sviluppo, ammesse dalla vigente disciplina comunitaria per gli aiuti di Stato in materia".

Il T.A.R. respingendo il ricorso ha statuito che:

Deve, in primo luogo, essere rigettato il primo mezzo di gravame con il quale si lamenta che il provvedimento impugnato sarebbe viziato perché non sussisterebbero i presupposti previsti dall'art. 11 della L.R. n. 5 del 2000 per la revoca dell'agevolazione in esame, risultando invero *per tabulas*, dalla documentazione posta agli atti di causa, le rilevanti e circostanziate irregolarità, peraltro non sanabili neppure alla luce della documentazione trasmessa dalla ricorrente successivamente all'avvio del procedimento di revoca, in relazione alle quali l'amministrazione regionale non ha potuto far altro che disporre la revoca del beneficio concesso.

Deve, altresì, essere rigettato il secondo motivo con il quale si asserisce che la verifica svolta dall'amministrazione regionale avrebbe dovuto avere ad oggetto i soli costi necessari e sufficienti a giustificare l'agevolazione richiesta, posto che la revoca del contributo è stata legittimamente disposta in ottemperanza a quanto stabilito dall'art. 9 del D.Lgs. n. 123 del 1998 e 11 della L.R. n. 5 del 2000 unicamente in relazione alle gravi e circostanziate irregolarità riscontrate in sede di verifica, non rilevando a tali fini che vi possa essere stato, eventualmente, il raggiungimento anche solo parziale dello scopo previsto dalla legge e dal bando di riferimento.

Priva di pregio appare, inoltre, il terzo mezzo di gravame con il quale si contesta che nel decreto di revoca non si sarebbe tenuto conto della nota inviata agli uffici regionali in data 29 agosto 2003, ma solo di una precedente ed inesistente comunicazione datata 4 luglio 2003, essendo evidente che tale incongruità è da attribuirsi ad un mero errore materiale.

Deve, infine, ritenersi non rilevante ai fini del presente giudizio l'eccezione d'illegittimità costituzionale della sanzione amministrativa irrogata alla ricorrente, posto che la scelta del legislatore di prevedere una sanzione in sede di revoca dei contributi erogati alle imprese, è coerente

con l'esigenza di contrastare fenomeni di distorsione del regime di aiuti autorizzati dalla Comunità Europea, che possano incidere negativamente sul regime di libera di concorrenza sul mercato.

Cons. Stato, sez. IV, 2 marzo 2011, n. 1305 – Pres. Coraggio; Est. Meschino; C. M. C. Ministero per i beni e le attività culturali e altri

Procedimento amministrativo - Revoca - Obiettivi in un atto di indirizzo del Ministero

Il Consiglio di Stato trovandosi, a giudicare in un appello contro la sentenza del T.A.R. del Lazio che ha dichiarato inammissibile il ricorso contro cui il ricorrente ha chiesto l'annullamento dell'atto d'indirizzo adottato il 27 giugno 2006 dal Ministero per i beni e le attività Culturali, con il quale è stata disposta la revoca del Consiglio di Amministrazione, ha statuito che una funzione di supporto da parte del Ministero al cinema Italiano non si pone in contrasto con la disciplina degli aiuti di Stato.

In particolare, la Corte ha sottolineato che:

La tematica degli aiuti di Stato non si pone, ai sensi dell'art. 87 del Trattato CE, in astratto, rispetto cioè alla definizione di un obiettivo strategico in un atto di indirizzo del Ministro ma, eventualmente, in concreto nel caso di interventi di sostegno finanziario ad imprese, e, infine, che l'analisi del grado di innovatività o intrinseca coerenza degli indirizzi del Ministro esula dal sindacato del giudice amministrativo.

Cons. Stato, sez. IV, 9 luglio 2010, n. 4441 – Pres. Maruotti; Est. Potenza; N. Itl Italconsult s.p.a. C. Ministero dello Sviluppo economico, Camera del Commercio di Taranto

Contributi e Agevolazioni - Scadenza termini per realizzazione dell'intervento - Realizzazione parziale - Revoca - Decadenza

Il Consiglio di Stato, pronunciandosi sul regolamento concernente la Disciplina per l'erogazione delle agevolazioni relative ai contratti d'area e ai patti territoriali (d.m. n. 320 del 31 luglio 2000), ricorda come quest'ultimo imponga la revoca (e la restituzione) delle agevolazioni qualora l'iniziativa non venga ultimata nei termini stabiliti o prorogati.

La Corte, con riferimento alla revoca, ha stabilito che:

Si realizza in realtà la figura della decadenza e quindi di un istituto che opera con valenza oggettiva, al mero verificarsi del decorso del termine previsto per la realizzazione dell'intervento. L'osservazione, che non intende negare l'astratta configurabilità di una responsabilità da ritardo degli enti coinvolti (per adempimenti di loro competenza), comporta però che i fatti indicati e che possano costituirla non vengono in rilievo ai fini della legittimità del provvedimento decadenziale, che resta quindi indipendente da tali fattori, i quali possono semmai costituire ragione risarcitoria ove eventualmente e sufficientemente provati nella competente sede giudiziaria.

Conforme:

- Cons. Stato, sez. VI, 17 maggio 2010, n. 3046

Con riguardo alla realizzazione parziale delle opere finanziate ha ritenuto che:

La realizzazione pari al 46% delle opere finanziate non elide ma conferma infatti il dato oggettivo della mancata realizzazione e quello del mancato compimento dei procedimenti autorizzatori dell'intervento cui oggettivamente si rapporta l'agevolazione in parola.

Cons. Stato, sez. IV, 17 maggio 2010, n. 3046 – Pres. Ruoppolo; Est. Castriota Scanderberg; Soc. Ori Martin Acciaieria E Ferreria di Brescia spa C. Ministero delle attività produttive

Procedimento amministrativo - Contributi e Agevolazioni - Revoca - Responsabilità dell'amministrazione

Il Consiglio di Stato, trovandosi a giudicare una revoca di un contributo per omessa notifica, da parte dell'autorità amministrativa, del progetto alla Commissione CE, da un lato conferma la pronuncia del Tar, che aveva respinto in primo grado il ricorso, motivando che all'epoca dei fatti l'ordinamento italiano non contemplasse la risarcibilità degli interessi legittimi, dall'altro compie alcune interessanti precisazioni.

Con riferimento alla responsabilità amministrativa e il conseguente risarcimento del danno ha stabilito che:

La conclusione reiettiva della pretesa risarcitoria azionata si impone alla luce della stessa ricostruzione della vicenda fattuale operata dalla società appellante, atteso che l'azione di risarcimento del danno proposta in primo grado (con motivi aggiunti nel ricorso principale avverso la revoca) è stata prospettata quale azione consequenziale rispetto alla dedotta illegittimità dell'atto di revoca. L'appellante infatti pretende l'annullamento della revoca per pretesa carenza motivazionale, e chiede i danni consequenziali.

Riguardo alla revoca ha ricordato che:

La revoca del finanziamento, in quanto fondata su un dato oggettivo e incontestabile (mancato coinvolgimento dell'esecutivo comunitario, competente in via esclusiva - cfr. Corte di giustizia del 18.7.2007 nel proc. C-119/05 - nel rispetto dei termini previsti dalle citate decisioni CECA) era atto non soltanto legittimo ma addirittura dovuto, restando altrimenti sine causa la liquidazione del finanziamento operata in via provvisoria in favore della odierna appellante.

Conforme:

- Cons. Stato, sez. IV, 9 luglio 2010, n. 4441

T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351 – Pres. Riggio; Est. Perna; Soc. G. s.r.l. C. Ministero dello Sviluppo economico e altro

Procedimento amministrativo - Sovvenzioni, contributi, sussidi - Giurisdizione - Revoca dei contributi - Mancanza dei presupposti previsti dalla legge - Atto dovuto - Carattere recessivo dell'affidamento del privato beneficiario

Il T.A.R., nel pronunciarsi su una revoca di contributi, analizza, e in parte riprende, principi già espressi in giurisprudenza, ripercorrendo tutti i nodi critici di tale disciplina.

Con riguardo alle cause di esclusione dell'ammissione a un finanziamento ha osservato che:

La presentazione delle domande di agevolazioni prima dell'inizio della esecuzione dei progetti di investimento è condizione quanto mai cogente e applicabile. E, invero, la stessa condizione funge da presupposto rispetto alla procedura di aiuti alle imprese, condizionandola nel suo complesso e, proprio in ragione della sua collocazione, vale a demarcare e a limitare in limite l'ambito degli aiuti ammissibili a livello comunitario.

Conforme:

- **Cons. St., sez. VI, 5 giugno 2007, n. 2987**
- **Cons. St., sez. VI, 9 febbraio 2010, n. 646**
- **T.A.R. Roma, sez. III, 2 marzo 2010, n. 3224**
- **T.A.R. Torino, sez. I, 27 maggio 2011, n. 586** (*in particolare*: a fronte di talune circostanze, debitamente evidenziate dal privato nel corso del procedimento, il soggetto preposto all'istruttoria della domanda di contributo non avrebbe potuto arrestarsi al riscontro relativo all'esistenza della fattura di acconto, dovendo porre in essere più approfonditi accertamenti atti ad individuare con certezza l'effettiva data di avvio dell'investimento)
- **T.A.R. Lecce, sez. I, 19 settembre 2012, n. 1543**
- **Cons. Stato, sez. VI, 30 aprile 2014, n. 2358**

Quanto alla lamentata carenza di motivazione del provvedimento di revoca ha deciso che:

Trattandosi di un atto dovuto, vincolato nell'*an* e nel *quomodo*, non è configurabile, nella specie, la lamentata carenza di motivazione ai sensi dell'invocato art. 21 nonies, e ciò, sia in relazione all'interesse pubblico al recupero delle agevolazioni pubbliche, che è nella specie indefettibile, sia riguardo alla valutazione dell'interesse privato, che è, per converso, recessivo e deve soccombere, persino ove, in ipotesi, fosse rafforzato dalla formazione di un giudicato favorevole. Anzi, nel caso di erogazione di aiuti di Stato in verificato contrasto con la normativa comunitaria, come nella specie, la mancata revoca del provvedimento attributivo del vantaggio avrebbe concretato la lesione della parità concorrenziale tra le ditte richiedenti, che rappresenta uno dei valori fondamentali del diritto comunitario, e pertanto, a rigore, neanche può ipotizzarsi un legittimo affidamento.

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. III, 20 novembre 2000, n. 2727**
- **T.A.R. Lecce, sez. I, 7 giugno 2012, n. 1053**

4. RECUPERO DELL'AIUTO ILLEGALE

Cassazione civile, sez. trib., 20 novembre 2020, ord. n. 26477 – Pres. Cirillo; Est. Giudicepietro; Agenzia delle Entrate c. A.O. ed A.A.

Recupero aiuti illegittimi - Decisione di incompatibilità - Esecuzione immediata ed effettiva

La fattispecie in esame verte in tema di restituzione, secondo la L. 25 gennaio 2006, n. 29, degli aiuti di Stato illegittimamente fruiti, consistenti nella detassazione del reddito di impresa per investimenti produttivi nei comuni colpiti da eventi calamitosi in base alla L. 21 febbraio 2003, n. 27, che ha introdotto l'art. 5-sexies in sede di conversione del D.L. 24 dicembre 2002, n. 282, e degli interessi, e riguarda l'impugnazione degli atti di contestazione, con cui venivano irrogate le sanzioni per mancata presentazione entro il termine di legge dell'attestazione contenente gli elementi necessari per individuare l'aiuto di Stato fruito (D.Lgs. n. 471 del 1997, art. 11, lett a)) e mancato versamento in autoliquidazione del 30% dell'importo non versato (D.Lgs. n. 471 del 1997, art. 13, comma 2).

L'Agenzia delle Entrate ricorre contro A.O. ed A.A. per la cassazione della sentenza con cui la CTR del Piemonte aveva rigettato l'appello dell'Ufficio ritenendo che, nel caso di specie, le sanzioni non fossero applicabili poiché i contribuenti – attenendosi alle indicazioni dell'Amministrazione finanziaria – si erano legittimamente ritenuti esclusi dall'obbligo di presentazione del prospetto per gli aiuti di Stato illegittimamente fruiti, ai sensi della L. 26 gennaio 2006, n. 29, art. 24, che dava attuazione alla Decisione della Commissione Europea 2005/315/Ce del 20 ottobre 2004, per il recupero degli aiuti di Stato di cui al D.L. n. 282 del 2002, art. 5 sexies, dichiarati illegittimi.

Nell'accogliere il ricorso, la Corte ha affermato che:

Le decisioni della Commissione Europea che dichiarano l'incompatibilità di un aiuto, adottando le conseguenti statuizioni sulla restituzione delle somme, hanno efficacia diretta nell'ordinamento nazionale e quindi sono vincolanti, nel senso di imporre allo Stato membro di eliminare l'atto (amministrativo o negoziale) o la norma di legge che prevede l'aiuto, vietandone la concreta erogazione e disponendone il recupero, pena l'assoggettamento a procedura di infrazione in caso di inadempimento. L'obbligo di restituzione è disciplinato dal Reg. CE 22 marzo 1999 n. 659 (recante le modalità di applicazione dell'art. 108 TFUE, successivamente modificato fino al Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio del 13 luglio 2015) il quale, all'art. 14, stabilisce che il recupero va effettuato "senza indugio" e che alla decisione della Commissione, con la quale viene imposto allo Stato membro interessato di recuperare l'aiuto illegittimo, deve essere data esecuzione "immediata ed effettiva" attraverso le procedure di recupero previste dalla legge dello Stato, oppure con misure (amministrative o legislative) da adottare ad hoc per ristabilire la concorrenza violata.

T.A.R. Campania Salerno Sez. I, 26 giugno 2020, n. 740 – Pres. Riccio; Est. Maffei; Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti c. C.A.P.S. S.r.l. - Cooperativa Autotrasportatori Portuali Salerno

Recupero aiuti illegittimi - Legittimo affidamento - Circostanze eccezionali di affidamento - Prescrizione

La presente controversia trova origine nei decreti legge emessi tra il 1990 e 1995 con cui lo Stato italiano riconobbe, con distinti provvedimenti normativi, alle imprese esercenti l'autotrasporto di merci per conto di terzi, per gli esercizi fiscali 1992-1993-1993, un credito d'imposta da far valere ai fini del pagamento dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche, dell'imposta locale sui redditi e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché in sede di versamento delle ritenute alla fonte operate dai sostituti d'imposta, sulle retribuzioni dei dipendenti e sui compensi da lavoro autonomo.

Successivamente in esecuzione delle decisioni della Commissione delle Comunità europee n. 93/496/CEE del 9 giugno 1993 e n. 97/270/CE del 22 ottobre 1996, e della sentenza della Corte di Giustizia Europea del 29 gennaio 1998, che avevano dichiarato l'illegittimità degli aiuti di Stato concessi sotto forma di credito di imposta agli autotrasportatori negli anni 1992-1993-1994, lo Stato italiano era stato condannato a recuperare gli importi illegittimamente erogati.

Quanto al recupero dell'aiuto illegittimo il T.A.R. ha statuito che:

Lo Stato membro, destinatario di una Decisione che gli impone di recuperare aiuti illegittimi, è tenuto, ai sensi dell'art. 249, quarto co. Trattato CE ad adottare ogni misura idonea ad assicurare la esecuzione della Decisione; si tratta di un obbligo di risultato e il recupero non deve essere solo effettivo, ma anche immediato.

Né potrebbero addursi impossibilità imprevedute o imprevedibili di recupero, tali non essendo né le difficoltà giuridiche, ed in specie procedurali e conseguenti a provvedimenti cautelari o giudiziari anche passati in giudicato, né pratiche, né politiche.

Il concetto di impossibilità assoluta è stato costantemente interpretato in maniera restrittiva dalle Corti comunitarie ed è stato escluso che la impossibilità possa essere rinvenuta nella normativa nazionale sulla prescrizione (cfr. Comunicazione della Commissione 2007 C 272/05 punti 18-20) o su qualsiasi altra normativa interna tale da rendere difficoltoso o impossibile il recupero.

Come già rilevato, l'onere della prova attraverso cui dimostrare la liceità dell'aiuto concesso, non poteva che gravare sulle stesse imprese beneficiarie. La regola del diritto europeo è nel senso che chi ha usufruito di un aiuto deve collaborare con l'autorità amministrativa per consentire la verifica della legittimità di tale fruizione, in specie quando l'aiuto non è stato previamente notificato, regola che non ha alcun effetto derogatorio rispetto al codice civile ed è conforme alla regola interna, costantemente applicata dal giudice nazionale

Quanto poi all'affidamento e alla buona fede degli operatori economici, occorre richiamare l'insegnamento della Corte di Giustizia CE 20 marzo 1997, Causa C-24/95, reiterato in altre pronunzie, secondo il quale: "...tenuto conto del carattere imperativo della vigilanza sugli aiuti statali operata dalla Commissione ai sensi dell'art. 93 del Trattato, le imprese beneficiarie di un aiuto possono fare legittimo affidamento, in linea di principio, sulla regolarità dell'aiuto solamente qualora quest'ultimo sia stato concesso nel rispetto della procedura prevista dal menzionato articolo. Un operatore economico diligente, infatti, deve normalmente essere in grado di accertarsi che tale procedura sia stata rispettata, anche quando l'illegittimità della decisione di concessione dell'aiuto sia imputabile allo Stato considerato.

Aiuti di Stato - Recupero - Impossibilità di recuperare l'aiuto

Con ricorso al Tribunale di Catania, la società M.S.M s.n.c. esponeva che la sua domanda di rilascio del Documento unico di regolarità contributiva (cd. "DURC"), era stata respinta, per avere l'Inail espresso parere negativo, a causa del mancato versamento dell'importo di Euro 19.032,80 a titolo di premi assicurativi degli anni 1990, 1991 e 1992 riferiti al cd. "sisma 1990".

La società deduceva, al contrario, di avere diritto, anche in relazione ai premi Inail, a beneficiare delle disposizioni introdotte in favore delle popolazioni colpite dal terremoto, ed in particolare della possibilità, prevista dall'art. 9, comma 17, L. n. 289 del 2002, di definire le posizioni tributarie, assicurative e previdenziali col versamento di una quota ridotta dell'ammontare dovuto. Inoltre, precisava di avere versato, in ottemperanza a tale disposizione, tempestivamente, in due soluzioni - entro maggio 2003 - i premi nella misura del 10 % del dovuto; chiedeva accertarsi la propria regolarità contributiva nei confronti dell'Inail, con riguardo ai premi assicurativi in questione.

Con sentenza del 14 novembre 2017, il giudice di prime cure dichiarava il diritto della ricorrente a beneficiare della definizione automatica prevista dall'art. 9 co. 17 L. n. 289 del 2002 e successive proroghe in relazione al debito contributivo dell'Inail inerente i premi dovuti nel periodo 1990/92. Appellava tale decisione l'Inail.

La Corte adita si è così pronunciata:

Le misure in oggetto non soddisfano le condizioni per rientrare nella definizione di aiuti destinati ad ovviare ai danni causati da calamità naturali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), del TFUE, in quanto: (i) non obbligano le imprese beneficiarie (tutte quelle aventi sede nelle aree geografiche colpite dalla calamità naturale) a dimostrare di avere subito un danno a causa della stessa; (ii) non impongono di provare l'importo dei danni subiti, il che significa che l'importo dell'aiuto non è commisurato al valore effettivo del danno.

Sicché, alcune imprese potrebbero ottenere l'aiuto senza aver subito danni, mentre altre potrebbero beneficiare di una sovra compensazione degli stessi.

Inoltre, la Corte ha affermato:

L'assoluta impossibilità di recupero non riguarda le imprese che non avevano, al tempo dell'evento, sedi operative nell'area colpita dalla calamità e che pertanto non possono aver subito alcun danno diretto per effetto della calamità. Per queste imprese il recupero dovrà essere integrale, onde la necessità per le autorità italiane di verificare l'esistenza di sedi operative nell'area interessata, ai tempi dell'evento.

Anche in tal caso, poi, il recupero è necessario soltanto se l'importo degli aiuti di Stato incompatibili ricevuti dall'impresa è sufficientemente elevato da essere in grado di falsare la concorrenza, e se non è oggetto di un'altra misura di aiuto di Stato approvata o esente (cd. regolamento de minimis, la cui prova è a carico dei soggetti che invoca il beneficio e non può essere

ritenuta sussistente soltanto in ragione dell'essere l'importo oggetto della domanda inferiore alla soglia prevista dalla disciplina comunitaria: arg. ex Cass. nn. 6756 dei 2012 e 6780 del 2013).

Tutto ciò premesso, e traendo le conclusioni, deve rilevarsi che nel caso di specie sussiste la condizione per escludere il recupero dell'aiuto di stato, da parte dell'Inail, considerato che la società appellata ha sempre avuto, sin dalla sua costituzione, sede legale ed operativa - coincidenti - nel territorio del Comune di Militello, interessato dai benefici legati al "sisma 1990".

Cass. Civ. sez. trib., 30/01/2018, n. 2218 – Pres. Capabianca; Rel. Esposito SMP SRL Unipersonale c. Agenzia delle Entrate

Recupero aiuto di Stato illegittimo - Ordinanza di ingiunzione - Perentorietà dei termini

La SPM S.r.l. Unipersonale (già Tutto Servizi S.p.A.) propone ricorso per Cassazione avverso la sentenza n. 68/15/10 con la quale la C.T.R. della Emilia Romagna, in accoglimento dell'appello dell'Agenzia delle Entrate, ha ritenuto legittimo l'avviso di comunicazione-ingiunzione relativo al recupero - ai fini ILOR ed IRPEG per l'anno d'imposta 1999 - dei benefici concessi alla società, qualificati come aiuti di Stato e, quindi, illegittimi a seguito della decisione della Commissione della Comunità Europea n. 2003/193/CE.

Riteneva il giudice di appello che la società contribuente avesse omissis di dimostrare l'asserita sussistenza dei presupposti per la deroga al divieto ex art. 87, paragrafo 1, del Trattato CE, non avendo inviato la prescritta documentazione all'Agenzia delle Entrate entro il termine di quindici giorni dal ricevimento dell'ingiunzione, così come previsto del D.L. n. 10 del 2007, art. 1, commi 9 e 10.

Il supremo collegio nel rigettare il ricorso e ha affermato che:

Al termine di quindici giorni dalla notifica della comunicazione-ingiunzione, previsto dal D.L. n. 10 del 2007, art. 1, comma 10, per l'invio della prescritta documentazione, deve riconoscersi natura perentoria.

Ed invero, poiché la procedura dettata dalla norma suddetta si inserisce nell'ambito di esenzioni e agevolazioni correlate agli aiuti di Stato, la relativa disciplina, derogatoria della regola generale in materia d'imposizione fiscale, deve ritenersi connotata dal carattere della straordinarietà e non può, pertanto, tollerare che le condizioni poste per fruire dei benefici siano dilazionabili. Ne discende che essa deve essere interpretata nel senso che stabilisce un termine perentorio. Costituisce, del resto, *jus receptum* che la natura perentoria di un termine, ancorché non dichiarata espressamente dal legislatore, possa desumersi anche in via interpretativa.

Cons. Stato, Sez. III, 19 dicembre 2017, n. 5976 – Pres. Balucani; Est. Pescatore Cooperativa tra i Lavoratori della Piccola Pesca di Pellestrina Soc. Coop c. Inps-Istituto Nazionale Previdenza Sociale, in proprio e quale mandatario della S.C.C.I. S.p.a. (Società Cartolarizzazione Crediti Inps); A.G.C.M. - Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato nei confronti di Equitalia Nord S.p.A. - non costituita in giudizio.

Aiuti di Stato - Regime *de minimis* - Recupero dell'aiuto - Termine di prescrizione

Il Consiglio di Stato ha dichiarato la parziale cessazione della materia del contendere e ha rigettato i restanti motivi di appello sollevati dalla ricorrente rispetto alla sentenza n. 757/2016 con cui il TAR Veneto, Sezione I, aveva respinto il ricorso, concernente il recupero di somme oggetto di sgravi fiscali, promosso dalla stessa contro Inps-Istituto Nazionale Previdenza Sociale, in proprio e quale mandatario della S.C.C.I. S.p.a. (Società Cartolarizzazione Crediti Inps) e nei confronti di Equitalia Nord S.p.A.

Sull'attività recuperatoria, il Consiglio di Stato ha ricordato che:

Essa non costituisce l'esito automatico della decisione della Commissione, adottata con riferimento al "programma di aiuti" in discorso ed agli effetti distorsivi della concorrenza ad esso astrattamente riconducibili, ma la conseguenza di una valutazione "caso per caso", intesa a dimostrare che la situazione particolare dell'impresa, per le sue caratteristiche operative e per la struttura del mercato di riferimento, fosse tale da amplificare gli effetti sperequativi, sul piano concorrenziale, dell'agevolazione al di là dei limiti del mercato interno, per proiettarli in una dimensione transfrontaliera e, quindi, rilevante per il diritto comunitario.

Consiglio di Stato, sez. III, 16 giugno 2015, n. 3036 – Pres. Romeo; Est. Capuzzi; Inps c. Manutencoop Società Cooperativa e altri

Nozione aiuti di Stato - Imprese - Incidenza sulla concorrenza - Selettività - Recupero - Obblighi del giudice nazionale - Onere della prova - Legittimo affidamento - Prescrizione

L'INPS impugnava davanti al Consiglio di Stato la sentenza con cui il Tar Veneto riteneva che il ricorso era fondato con riferimento ai motivi di gravame con cui le ricorrenti lamentavano la violazione dell'art. 1, commi 351 e segg. della legge n. 228 del 2012, nonché per carenza di istruttoria e di motivazione in quanto l'Inps, prima di procedere al recupero, non avrebbe in concreto verificato se gli sgravi concessi erano idonei effettivamente a falsare la concorrenza ed incidere negativamente sugli scambi comunitari generando una distorsione della libera concorrenza con specifico riferimento alla situazione di mercato esistente al momento di operatività dell'agevolazione stessa.

Per il Tar era insufficiente l'affermazione contenuta negli impugnati avvisi di addebito secondo cui risulterebbe "valutata l'idoneità dell'agevolazione fruita dall'impresa in indirizzo a falsare od a minacciare la concorrenza ed incidere sugli scambi comunitari", trattandosi di dichiarazione meramente tautologica e di stile, in quanto priva di ogni riscontro valutativo dal quale si potesse desumere l'iter motivazionale che aveva condotto a ritenere la contestata agevolazione alla stregua di un aiuto di Stato in contrasto con la normativa comunitaria. Il Consiglio di Stato, nel riformare l'impugnata sentenza, si è soffermato su vari e diverse problematiche in tema di aiuti di Stato.

Per quanto concerne il recupero degli aiuti, ha ricordato che:

La decisione della Commissione relativa a un regime di aiuti illegittimo che imponga il recupero degli aiuti versati ha di regola portata generale anche se i beneficiari del regime di aiuti siano

identificabili; si impone quindi la necessità da parte dello Stato membro in sede di recupero di analizzare in concreto la posizione di ciascuna impresa caso per caso applicando i criteri di ordine generale fissati dalla Commissione.

Gli accertamenti cui è tenuto lo Stato membro al fine di verificare se l'attività svolta dall'impresa sia inidonea a falsare la concorrenza non incidendo sugli scambi comunitari non hanno alcun contenuto discrezionale, nulla potendo disporre sugli assetti pubblici coinvolti, ma carattere meramente conoscitivo o esecutivo essendo tesi esclusivamente ad acclarare, in fatto, per conto della stessa Commissione europea, se le imprese presentino o meno quelle caratteristiche cui la disciplina comunitaria e la Commissione europea ricollegano gli effetti derivanti dalla applicazione dell'art. 107 (87) paragrafo 1 sopracitato.

Difforme:

- T.A.R. Veneto, sez. I, 23 giugno 2014, n. 881
- T.A.R. Veneto, sez. I, 4 agosto 2014, n. 1158
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3027
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3028
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3029
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3030
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3031
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3033
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3034
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3035
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3037
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3596
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3599
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3600
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3601
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3677
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3678
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3679

Tribunale di Cagliari, Sent., 25/07/2015 – M. s.p.a e O.V. c. Regione autonoma della Sardegna e a.

Aiuti di Stato - Recupero aiuti incompatibili - Recupero pro quota

Il Tribunale adito si è così pronunciato:

La necessità di recuperare l'aiuto anche dai soggetti che ne hanno tratto effettivo vantaggio non giustifica la richiesta ai medesimi del pagamento dell'intero debito (ciò che si risolverebbe in una inammissibile duplicazione dell'importo da recuperare): è infatti evidente che gli stessi soggetti possono essere dichiarati tenuti al pagamento dell'importo ingiunto solo pro quota.

Consiglio di Stato, sez. V, 10 giugno 2015, n. 2848 – Pres. Pajno; Est. Durante; HGA s.r.l. e altri c. Regione Autonoma della Sardegna e Banca di Credito Sardo s.p.a. e altri

Giudicato cautelare - Legittimo affidamento - Obblighi degli Stati membri - Recupero

Oggetto del giudizio è la revoca dei finanziamenti di cui all'Aiuto di Stato n. 272/98 concessi alle società ricorrenti con contestuale recupero di quanto erogato a tale titolo oltre accessori, disposta dalla Regione Sardegna - Assessorato del turismo, artigianato e commercio con determinazioni adottate, le prime in data 23 aprile 2009 dopo la decisione della Commissione Europea che rilevava l'applicazione abusiva dell'aiuto e le seconde nel dicembre 2011 - gennaio 2012, dopo la decisione del Tribunale dell'Unione Europea che aveva respinto i ricorsi proposti contro la decisione della Commissione.

Il Consiglio di Stato chiamato a pronunciarsi in appello ha statuito in tema di recupero che:

Il recupero - che non integra una sanzione, bensì il mero ripristino della situazione esistente sul mercato interno precedentemente alla concessione dell'aiuto, ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 3 del Regolamento di procedura va effettuato senza indugio secondo le procedure previste dalla legge dello Stato membro, ove ne consentano l'esecuzione immediata ed effettiva.

In conclusione, l'accertamento della sussistenza dell'obbligo di recupero avvenuta in sede comunitaria, integra il titolo giuridico per l'esercizio della relativa azione restitutoria alla stregua del pagamento di indebito di cui all'articolo 2033 cod. civ., sicché davanti al giudice nazionale non possono trovare ingresso tutte le deduzioni ed eccezioni relative al regime di aiuti e alla compatibilità con il mercato comune delle agevolazioni concesse per investimenti avviati prima della concessione dell'aiuto, in quanto accertate davanti agli organi di giustizia dell'Unione Europea.

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. V, 10 giugno 2015, n. 2847**

Cass. civ., sez. V, 27 febbraio 2015, n. 4084 – Pres. Virgilio; Rel Ferro Agenzia delle Entrate c. Del Gaudio S.

Esenzioni ed agevolazioni - Art. 8 comma 1, della legge n. 388 del 2000 - Credito d' imposta - Divieto di cumulo - Recupero

Con riferimento alla spettanza del credito di imposta previsto dall'art. 8 della l. 23 dicembre 2000, n. 38, la Suprema Corte, occupandosi della questione relativa alla valutazione di compatibilità o meno dell'acquisto (nella specie, un autoveicolo) con il regime della decorrenza del beneficio ex art. 8, comma 1, ha rilevato che:

L'orientamento teso al recupero è fondato in quanto “pur facendo leva su una fonte priva di autorità normativa in senso stretto, e benché dotata di idoneità chiarificatrice - in ogni caso esso richiama il testuale disposto della L. n. 388 del 2000 che, al comma 1, art. 8, manifestamente permette la

fruizione del beneficio già in favore dei contribuenti che avessero effettuato investimenti a decorrere dal periodo in corso al 31 dicembre 2000 e tuttavia limita - in una precisazione ulteriore del medesimo comma 1 - la predetta agevolabilità mediante il ricordato inciso secondo il quale la decorrenza fa riferimento a nuovi investimenti acquisiti a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge o, se successiva, dall'approvazione del regime agevolativo da parte della Commissione delle Comunità europee.

Tale rinvio mostra di operare come una condizione, poiché collegato in modo logico al periodo appena precedente in cui lo stesso comma 1, art. 8 puntualizza che il beneficio, definite le imprese per aree territoriali e la sostanziale deroga alla disciplina comunitaria in tema di divieto di aiuti di Stato, si realizza sotto forma di un credito d'imposta entro la misura massima consentita nel rispetto dei criteri e dei limiti di intensità di aiuto stabiliti dalla predetta Commissione.

La citata sequenza permette così di dare un significato altresì alla dizione "successiva", da intendersi riferita proprio all'approvazione del regime agevolativo da parte della Commissione UE: per cui, se ne ricava, anche l'investimento connesso al regime in corso al 31.12.2000 avrebbe fruito dell'agevolazione, avendo riguardo ad investimenti effettuati dopo l'entrata in vigore della legge, dunque a partire dal 1° gennaio 2001.

E tuttavia, se a quella data l'approvazione della Commissione non fosse ancora intervenuta, le stesse acquisizioni ammesse all'agevolazione avrebbero dovuto essere successive al descritto e riferito atto, adottato infatti solo il 13 marzo 2001 e tale, nella concreta fattispecie, da rendere intempestivo, ai fini del beneficio invocato, l'acquisto di un bene posteriore al 1.1.2001 ma ancora anteriore all'approvazione della misura di aiuto della Commissione UE. Sotto questo profilo, la Circolare 18 aprile 2001, n. 41/E assume una portata organizzativa che tiene conto appunto della intera vicenda approvativa e vale ad integrare ricognitivamente una disciplina già autonomamente coerente, per le modalità ivi previste e riassunte, con l'intento legislativo.

T.A.R. Cagliari, sez. I, 16 giugno 2014, n. 438 – Pres. Monticelli; Est. Rovelli; Grand Hotel Abi D'Oru S.p.a. c. Regione Sardegna

Recupero - Obblighi per lo Stato membro

Il T.A.R. ricordato quanto già espresso dalla Corte di giustizia ha stabilito che:

Se lo Stato membro destinatario della decisione di recupero è responsabile della sua esecuzione e il recupero deve essere effettuato senza indugio e se anche la più recente giurisprudenza della Corte di Giustizia ha avuto modo di affermare che "il recupero degli aiuti di Stato dichiarati incompatibili con decisione della Commissione deve essere effettivo e immediato e se tali principi si applicano anche ai giudici nazionali, i quali, dinanzi all'istanza presentata dal beneficiario di sospensione dell'esecuzione del provvedimento di recupero debbono respingerla" (Corte giustizia CE sez. I, 05 maggio 2011, n. 305) è agevole concludere che la situazione qui esaminata non lascia spazio a soluzioni differenti che non siano quelle di rigetto del ricorso.

Tali principi erano già stati richiamati da questo Giudice nell'ordinanza cautelare n. 93/2012 nella quale veniva ricordato che, nella prospettiva della Corte di Giustizia, i principi di effettività e di

immediatezza del recupero sono applicabili anche all'operato dei giudici nazionali, i quali - dinanzi all'istanza, presentata dal beneficiario, di sospensione dell'esecuzione del provvedimento di recupero - debbono respingerla. Ciò evita così, nel contempo, di privare di effetto utile la decisione della Commissione e di adottare una condotta destinata a condurre all'affermazione della responsabilità dello Stato. D'altronde, è lo stesso ordinamento dell'Unione ad assicurare la tutela dei diritti individuali che fossero eventualmente lesi dalla decisione della Commissione, potendo i singoli impugnarla dinanzi al giudice dell'Unione (art. 263, comma 4, TFUE), oltre a richiederne la sospensione dell'esecuzione (art. 278 TFUE).

Questa Sezione, insomma, ha già avuto modo di affermare principi (peraltro sopra ampiamente riportati) sulla scia di un consolidato orientamento giurisprudenziale, dal quale non si ritiene di discostarsi, in base al quale si afferma che il beneficiario di un aiuto può fare legittimo affidamento sulla regolarità del beneficio, solamente qualora quest'ultimo sia stato concesso nel rispetto della procedura comunitaria, atteso che qualunque operatore economico diligente è normalmente in grado di compiere tale verifica. Conseguentemente laddove l'erogazione sia avvenuta, come nella fattispecie, in difetto di regolare procedimento non è configurabile alcun legittimo affidamento in ordine alla regolarità della misura (Corte Giust. CE, III Sez., 23.2.2006, n. 346, idem V Sez., 14.9.2006 n. 336, e II Sez., 15.12.2005 n. 148, Trib. I Grado CE, III Sez. 30.11.2009 n. 427, TAR Lombardia - Milano, III Sez., 12.11.2009 n. 5059, TAR Lazio - Roma, II Sez., 11.1.2005 n. 167).

Conforme:

- T.A.R. Cagliari, sez. I, 27 giugno 2014, n. 501

- T.A.R. Cagliari, sez. I, 10 luglio 2014, n. 587

T.A.R. L'Aquila, sez. I, 12 settembre 2013, n. 758 – Pres. Corasaniti; Est. Abbruzzese; Soc. G. S.A. e altro C. Inps e altro

Eventuale violazione da parte dello Stato - Soggetti beneficiari apparenti in buona fede - Ingiunzione di sospensione o ingiunzione di recupero - Situazione - Considerazione in base a doveri di lealtà procedimentale

Il T.A.R. accoglie il ricorso proposto dalle imprese e associazioni ricorrenti, tutte operanti nell'area interessata dal sisma aquilano del 6 aprile 2009, per l'annullamento degli atti del Governo che prevedevano, dopo la decisione della Commissione di sospendere l'aiuto (non avendo la stessa ancora dichiarato in via definitiva l'illegalità dell'aiuto/agevolazione), di restituire l'agevolazione ottenuta.

Con riferimento alla differenza tra ingiunzione di sospensione e ingiunzione di recupero ha ricordato che:

La Commissione, distinguendo anche nel corpus della decisione, tra ingiunzione di “sospensione” e ingiunzione di “recupero” (cfr. punto 5, n. 75: "Qualora dovesse giungere alla conclusione che l'aiuto concesso illegalmente dalle autorità italiane non sia compatibile con il mercato interno, la commissione può decidere di emettere un'ingiunzione di recupero adottando una decisione definitiva negativa. Le autorità italiane sarebbero quindi tenute a recuperare gli aiuti ritenuti

incompatibili"), si è limitata a ingiungere la mera "sospensione", nei termini dalla stessa Commissione precisati (cfr. punto 6/78 della decisione: "nessuna impresa può beneficiare dell'aiuto nell'ambito delle misure in questione fintantoché la Commissione non avrà concluso l'indagine formale"). Deve, quindi, essere condiviso quanto evidenziato dai ricorrenti: a fronte di un'ingiunzione di mera sospensione, non sarebbe possibile disporre l'immediato recupero (peraltro integrale); sotto diverso profilo, il recupero neppure sarebbe autonomamente possibile, non avendo la Commissione dichiarato in via definitiva l'illegalità dell'aiuto/agevolazione concesso sotto forma di riduzione degli oneri fiscali e contributivi; il tutto a fronte di una situazione di affidamento ingenerato in capo ai beneficiari e di palesi incongruità applicative ove si desse corso, come si intenderebbe fare, all'immediato recupero dei contributi non versati.

Per quanto riguarda i doveri di lealtà procedimentale ha stabilito che:

Pur non ignorando il Collegio la posizione assai rigorosa della giurisprudenza comunitaria sul punto, richiedendo oneri probatori assai pesanti sul titolare dell'aspettativa legittima ed imponendogli, nella sostanza, un dovere di diligenza in ordine all'andamento dell'iter procedimentale comunitario, occorre tuttavia considerare la natura peculiare dell'aiuto in questione, che, riferito ad una pluralità indeterminata di destinatari, e discendente da norme primarie, impone, ove riconosciuta la sua illegalità comunitaria, e dunque, in forza del principio di effettività comunitaria, la necessità della restituzione delle somme indebitamente percepite dagli operatori economici, la considerazione dell'originario affidamento e l'applicazione del principio apicale di proporzionalità mediante la doverosa ricerca della misura più mite possibile nella determinazione delle modalità di restituzione della somma percepita o, come nel caso di specie, non versata.

Cass. civ., sez. V, 16 maggio 2012, n. 7662 – Pres. Adamo; rel. Di Iasi Agenzia delle Entrate c. Carboni e altri

Esenzioni ed agevolazioni - Obbligo di presentazione attestazione per evitare il recupero dell'aiuto - L. n. 29 del 2006 - L. n. 283 del 2001 - Decisione della Commissione europea n. 2005/315/CE

Con questa sentenza la Corte di Cassazione ha statuito in merito ad una controversia avente ad oggetto il recupero di agevolazioni fiscali concesse ai sensi della L. n. 283 del 2001, art. 4, comma 1 e qualificate aiuti di stato dalla Commissione europea con la decisione 2005/315, la quale aveva però specificato che le stesse potessero essere ritenute compatibili con il mercato comune, purché fosse consentito all'Amministrazione di procedere a controllo sulle singole imprese beneficiarie per verificare che la misura non andasse oltre la compensazione dei danni direttamente subiti dalle stesse in conseguenza della calamità naturale. In esecuzione della decisione la L. n. 29 del 2006 aveva disciplinato le modalità di recupero dell'aiuto, tra l'altro prevedendo, all'art. 24, la presentazione, da parte dei beneficiari, di un'attestazione contenente notizie relative all'aiuto fruito, al fine di accertare l'eventuale esistenza di condizioni per considerare gli aiuti de quibus compatibili con il mercato comune.

Il collegio ha affermato che:

Dalla lettura delle disposizioni soprariportate, coordinata con la richiamata previsione della decisione della Commissione CE, emerge chiaramente che la richiesta di presentazione dell'attestazione riguarda tutti i fruitori degli aiuti in questione, non palesandosi altra ragionevole finalità della richiesta se non quella di consentire all'Amministrazione l'acquisizione di notizie necessarie ad accertare la sussistenza o meno delle condizioni per considerare compatibili con il mercato comune gli aiuti suddetti.

E' pertanto da escludere che le disposizioni sopra riportate possano interpretarsi nel senso che sia rimessa ai medesimi fruitori degli aiuti la valutazione circa la necessità di presentare l'attestazione richiesta e, a fortiori, che tale valutazione possa essere effettuata dai suddetti sulla base della ritenuta legittimità o meno degli aiuti fruiti, dovendo proprio tale circostanza essere accertata dall'Amministrazione attraverso controlli effettuati anche sulla base dell'attestazione richiesta.

Conforme:

- Cass. civ., sez. V, 25 maggio 2012, n. 8329
- Cass. civ., sez. V, 30 dicembre 2014, n. 27495
- Cass. civ., sez. V, 6 febbraio 2015, n. 2224
- Cass. civ., sez. V, 27 maggio 2015, n. 10880

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23414 – Pres. Papa; rel. D'Alessandro Agenzia Entrate c. Team Teramo Ambiente s.p.a. (v. anche sezione 6.2)

Esenzioni ed agevolazioni - Società per azioni a prevalente capitale pubblico per la gestione dei servizi pubblici locali - Aiuto di Stato dichiarato incompatibile dalla Commissione europea con decisione divenuta definitiva - Recupero delle somme erogate - Onere della prova - Regola *de minimis*

La sezione tributaria della Corte di cassazione ha avuto modo di pronunciarsi a più riprese riguardo alle conseguenze nel nostro ordinamento della decisione della Commissione europea n. 2003/193/CE, con la quale è stato considerato aiuto di Stato il regime agevolativo di esenzione triennale dalle imposte su redditi introdotto dallo Stato italiano nel 1993 e nel 1995 (D.L. n. 331 del 1993, art. 66, comma 14; L. n. 549 del 1995, art. 3, comma 70) a favore delle società per azioni a prevalente capitale pubblico costituite ai sensi della L. n. 142 del 1990 (c.d. moratoria fiscale), confermata dalla sentenza della Corte di giustizia C-207/05, in quanto realizzava una discriminazione tra imprese operanti nello stesso settore unicamente sulla base della composizione del loro azionariato, senza che questa differenza di trattamento fosse giustificata da una ragione oggettiva.

La Corte di Cassazione si è soffermata innanzitutto sull'obbligo di recupero ex art. 1 del d.l. n. 10 del 2007 delle agevolazioni usufruite dalle società per azioni a prevalente capitale pubblico, affermando:

Ai sensi del D.L. 15 febbraio 2007, n. 10, art. 1, convertito nella L. 6 aprile 2007, n. 46, l'Agenzia delle entrate ha l'obbligo di procedere mediante ingiunzione al recupero delle somme corrispondenti alle agevolazioni usufruite dalle società per azioni a prevalente capitale pubblico

istituite ai sensi della L. n. 142 del 1990, art. 22, per la gestione dei servizi pubblici locali e ritenute incompatibili con il diritto comunitario come aiuti di Stato dalla decisione della Commissione europea n. 2003/193/CE.

Il recupero è escluso solo nell'ipotesi che si tratti di aiuti, comunque determinati nella comunicazione di ingiunzione notificata al soggetto beneficiario, rientranti nell'ambito di applicabilità della regola de minimis, esclusi i settori disciplinati da norme comunitarie speciali in materia di aiuti di Stato emanate sulla base dal Trattato che istituisce la Comunità economica europea o del Trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, vigenti nel periodo di riferimento.

Conforme:

- **Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, nn. 23415 e 23416**
- **Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23417**
- **Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23418**
- **Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23419**
- **Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23420**
- **Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23421**
- **Cass. civ., sez. V, 24 novembre 2010, n. 23802**
- **Cass. civ., sez. V, 29 dicembre 2010, n. 26284**
- **Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11228**
- **Cass. civ., sez. trib., 27 aprile 2012 n. 6538, 6539, 6540, 6541, 6542, 6543** (*in particolare*: “La chiave interpretativa della normativa di diritto interno, che qui rileva – in particolare del D.L. n. 10 del 2007 – ruota attorno al fine precipuo di garantire l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione di recupero. Nella stessa ottica, d'altronde, si è consolidato nella giurisprudenza di questa Corte il principio secondo il quale la conformazione del diritto interno al diritto comunitario deve trovare attuazione anche con riguardo alle regole - processuali o procedurali. Conseguenza che l'atto con il quale, ai sensi del D.L. n. 10 del 2007, art. 1, l'amministrazione finanziaria procede al recupero degli aiuti (la comunicazione-ingiunzione) è un atto tipizzato in funzione eminentemente liquidatoria, essendo esclusivamente destinato all'uso in argomento [...] Ovverosia è un atto strumentale al mero recupero delle somme *de quibus*, assimilabile, nella sostanza, quanto a contenuto precettivo, all'ingiunzione di cui al R.D. n. 639 del 1910. Discende che non è richiesta, ai fini della sua legittimità, la contestuale allegazione (né tanto meno la notifica al beneficiario dell'aiuto) della decisione comunitaria in relazione alla quale l'ingiunzione è adottata, sufficiente essendo che il mentovato presupposto, della necessità di recuperare l'aiuto di Stato nella misura della sua fruizione, sia nell'ingiunzione chiaramente evocato”).
- **Cass. civ., sez. V, 3 agosto 2012, nn. 14019, 20, 21, 22, 23, 24, 25**
- **Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, nn. 15207, 15208, 15209**
- **Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, n. 15212, 15213, 15214**
- **Cass. civ., sez. V, 26 settembre 2012, n. 16349, 16350, 16351, 16352**
- **Cass. civ., sez. V, 22 luglio 2015, n. 15406**
- **Cass. civ., sez. V, 22 luglio 2015, n. 15407**

Difforme:

Cass. civ., sez. V, 3 febbraio 2010, n. 2428, laddove ha affermato che “A differenza di altri interventi della Commissione europea in materia di aiuti di Stato, la decisione n. 2003/193/CE prescinde invero dall’esame di casi specifici, limitandosi ad una disamina generale della normativa agevolativa emanata dal legislatore italiano in materia di esenzioni fiscali in favore delle società per azioni a prevalente capitale pubblico L. n. 142 del 1990 ex art. 22. Atteso il carattere generale ed astratto della suindicata decisione della Commissione dell’U.E., è infatti ben possibile che alla stregua delle ragioni del caso concreto aiuti individuali risultino (anche solo in parte) compatibili con il mercato comune, con conseguente esclusione dall’obbligo e dalla procedura interna di restituzione. La verifica della circostanza che l’agevolazione fiscale in argomento si sia nel caso concreto effettivamente tradotta in un’ipotesi di aiuto di Stato illegittimo, con conseguente obbligo di relativa restituzione, attiene invero a specifica e analitica indagine di fatto, da compiersi dal giudice del merito, tenuto a dare congrua motivazione al riguardo”.

T.A.R. Salerno, sez. I, 12 aprile 2010, n. 3590 – Pres. Guadagno; Est. Palliggiano; Ric. C. s.r.l. C. Reg. Campania, Prov. Avellino, ASSE

Pubblica amministrazione (P.A.) - Concessione sovvenzioni - Autorizzazione della Commissione europea - Recupero aiuti concessi in violazione di norme comunitarie - Sentenza passata in giudicato - Inapplicabilità del principio dell’autorità di cosa giudicata

Il T.A.R. Salerno, pronunciandosi con la sentenza in esame, si discosta dal precedente orientamento del Consiglio di Stato (sez. III, parere n. 5191 del 30 luglio 2009), ritenendo che l’autorizzazione della Commissione europea sia un passaggio ineliminabile per rendere conformi al diritto comunitario i finanziamenti che la regione Campania si è impegnata ad erogare.

Con riguardo a sentenze passate in giudicato, infatti, ha ribadito l’indirizzo espresso dalla Corte europea (sentenza 13 gennaio 2004, causa C-453/00 e sentenza 18 luglio 2007, causa C-119/05) secondo cui:

L’esistenza di una sentenza passata in giudicato non può di per sé impedire il recupero di un aiuto concesso in violazione di norme comunitarie, questo perché il diritto comunitario osta all’applicazione di una disposizione del diritto nazionale, come l’articolo 2909 del codice civile italiano, volta a sancire il principio dell’autorità di cosa giudicata, nei limiti in cui l’applicazione di tale disposizione impedisca il recupero di un aiuto di Stato erogato in contrasto con norme comunitarie e la cui incompatibilità con il mercato comune è stata dichiarata con decisione, divenuta definitiva, della Commissione europea.

Conforme:

- **T.A.R. Palermo, sez. II, 2 ottobre 2007, n. 2049**

- **T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351**

- **T.A.R. Salerno, sez. I, 18 giugno 2010, n. 9415** (*in particolare: Ad avviso della Corte comunitaria la portata dell’obbligo di intervento dell’amministrazione nazionale si estende fino ad esigere l’annullamento in autotutela di provvedimenti amministrativi contrastanti con lo *ius superveniens* comunitario, ancorché del tutto legittimi al tempo della loro emanazione, come accertato dal giudice nazionale con sentenza passata in giudicato.*)

- T.A.R. Roma, sez. III, 11 ottobre 2010, n. 32742
- T.A.R. Roma, sez. III, 14 gennaio 2012, n. 353
- T.A.R. Lecce, sez. I, 19 settembre 2012, n. 1543
- Cons. Stato, sez. V, 15 luglio 2013, n. 3820
- T.A.R. Napoli, sez. IV, 18 settembre 2013, n. 4348

Difforme:

- **Cons. giust. Amm. Sicilia, sez. giurisd., 28 luglio 2011, n. 526** (*in particolare*: Un conflitto del genere è difatti ravvisabile unicamente nei casi in cui la regola ritraibile del giudicato interno dia luogo ad una situazione di incompatibilità tra l'assetto di interessi definito con il giudizio nazionale e il diritto dell'Unione, ossia ogniqualvolta il decisum dei giudici di un singolo Stato membro consenta di perpetuare una situazione di contrasto con i principi europei. Non può essere questa la fattispecie quando con la decisione impugnata non si è mantenuto un affidamento di un servizio pubblico in contrasto con il diritto dell'Unione, ma si sono solamente annullati gli atti di una procedura di gara che, all'epoca del giudizio, non era chiaramente in linea con il diritto interno e sovranazionale. L'esito eliminatorio (e non conservatorio) della decisione n. 589/2006 rimane, pertanto, in tutto disciplinato dall'art. 2909 c.c..)

4.1. COMPENSAZIONI

Cass. civ. sez. I, 3 novembre 2020, sent. n. 24325 – Pres. Campanile; Rel. Lamorgese – Azienda Agricola M.F e A. c. Regione Lombardia

Compensazione - Debito quote latte e credito per aiuti PAC

La pronuncia trae origine da una controversia avente ad oggetto il ricorso per cassazione promosso dall'Azienda Agricola M. avverso la sentenza con cui il Tribunale di Brescia aveva accolto l'opposizione della Regione Lombardia al decreto ingiuntivo ottenuto dall'Azienda M. per il pagamento del contributo PAC ("Politica Agricola Comune"), di cui al Reg. CE n. 1765/1992, come modificato dal Reg. UE n. 1251/1999, in riferimento alle domande proposte tra 2005 e 2007. Secondo il Tribunale, nel caso di specie, si sarebbe potuto fare applicazione della c.d. "compensazione impropria" o, "atecnica" tra il debito gravante sull'Azienda agricola a titolo di prelievo supplementare per le quote latte e il credito per l'aiuto comunitario PAC di cui l'Azienda era titolare, trattandosi di debiti e crediti facenti capo ad un unico rapporto giuridico tra gli agricoltori e l'Unione Europea, i cui titoli costituiscono somme di pertinenza del fondo destinato a finanziare la politica agricola comune (FEOGA e FEASAR).

La Corte, nel dichiarare infondati i motivi di ricorso ha affermato che:

In tema di rapporti tra il credito dell'agricoltore a titolo di contributi PAC e i debiti dello stesso per prelievo supplementare relativo alle quote latte, è ammissibile la cd. compensazione impropria o atecnica, a condizione che il controcredito sia certo e liquido secondo la valutazione dei giudici di merito incensurabile in sede di legittimità, a tal fine valorizzando l'unitarietà del rapporto, in base al quale il regime delle quote latte è parte integrante del sistema PAC, il cui corretto funzionamento complessivo postula l'effettività del recupero delle somme dovute dai produttori di latte che abbiano superato i limiti nazionali, mediante la previa verifica del Registro nazionale previsto dalla legge, nel quale sono inseriti i debiti e crediti dell'agricoltore, la cui compensazione è connaturata al sistema della PAC, come configurato dal diritto dell'Unione, la cui primazia all'interno degli Stati membri postula l'interpretazione conforme delle norme nazionali.

Cass. civ. sez. III, 23/05/2019, n.14081 – Pres. Amendola; Rel. Olivieri Agenzia delle Entrate c. Poste Italiane SPA

Compensazione - Rinvio pregiudiziale - Obbligo di notifica dell'aiuto - Abuso di posizione dominante

La questione interpretativa si incentra sulla legittimità del potere unilaterale, attribuito alla società monopolista, di determinare la "commissione" dovuta dal Concessionario per il servizio di gestione di conto corrente postale che quest'ultimo è obbligato a richiedere.

Il Collegio ha rinviato la questione alla Corte di Giustizia, demandandole le seguenti questioni pregiudiziali:

1) Se osti all'art. 14 TFUE (già art. 7D Trattato, poi art. 16 TCE) e art. 106, paragr. 2, TFUE (già art. 90 Trattato, poi art. 86, paragr. 2, TCE) ed all'inquadramento nello schema del servizio di interesse economico generale (SIEG) una normativa come quella prevista dal combinato disposto dal D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 10, comma 3, con la L. n. 662 del 1996, art. 2, commi 18-20, alla stregua della quale viene istituita e mantenuta - anche successivamente alla privatizzazione dei servizi di "bancoposta" erogati da Poste Italiane s.p.a. - una riserva di attività (regime di monopolio legale) a favore di Poste Italiane s.p.a. avente ad oggetto la gestione del servizio di conto corrente postale dedicato alla raccolta del tributo locale ICI, tenuto conto della evoluzione della normativa statale in materia di riscossione delle imposte, che almeno a far data dall'anno 1997, consente ai contribuenti ed anche agli enti locali impositori, di avvalersi liberamente di modalità di pagamento e riscossione dei tributi (anche locali) attraverso il sistema bancario.

2) Qualora - in risposta al primo quesito - la istituzione del monopolio legale dovesse essere riconosciuta rispondente alle caratteristiche del SIEG, se osti all'art. 106, paragr. 2, TFUE (già art. 90 Trattato, poi art. 86, paragr. 2, TCE) e 107, paragr. 1, TFUE (già art. 92 Trattato, poi art. 87 TCE), secondo la interpretazione di tali norme fornita dalla Corte di Giustizia con riferimento ai requisiti intesi a distinguere una misura legittima - compensatoria degli obblighi di servizio pubblico - da un aiuto di Stato illegittimo (Corte giustizia sentenza 24 luglio 2003, causa C-280/00, Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH), una normativa come quella risultante dal combinato disposto dal D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 10, comma 3, L. n. 662 del 1996, art. 2, commi 18-20 e D.P.R. n. 144 del 2001, art. 3, comma 1, che attribuisce a Poste Italiane s.p.a. il potere di determinazione unilaterale dell'importo della "commissione" dovuta dal Concessionario (Agente) della riscossione del tributo ICI, ed applicata su ciascuna operazione di gestione effettuata sul conto corrente postale intestato al Concessionario/Agente, tenuto conto che Poste Italiane s.p.a. con Delib. Consiglio Amministrazione n. 57 del 1996, ha stabilito detta commissione in Lire 100 per il periodo 1.4.1997-31.5.2001 ed in Euro 0,23 per il periodo successivo all'1.6.2001

La Corte Suprema di Cassazione, visto l'art. 267 del Trattato sul Funzionamento della Unione Europea, sottopone alla Corte di Giustizia della Unione Europea le questioni pregiudiziali d'interpretazione del diritto comunitario come sopra formulate ordina la sospensione del processo e la trasmissione alla Cancelleria della Corte di Giustizia di copia degli atti che saranno indicati in separato elenco.

Conforme:

- **Cassazione civile sez. III, n.14080**

Difforme:

- **Cassazione civile sez. III, 18/01/2019, n. 1287**

Corte appello Torino sez. I, 19 marzo 2019, (ud. 30/11/2018, dep. 19/03/2019), n. 498 – SADEM s.p.a c. Regione Piemonte

Aiuti di Stato - Compensazioni per OSP - Contabilità separata

Nel presente giudizio SADEM s.p.a. chiede alla Corte d'appello di riformare sentenza emessa dal Tribunale di Torino, in data 2.3.2016, con cui il giudice di prime cure aveva respinto le domande proposte dalla società volte a ottenere "la condanna della Regione Piemonte al pagamento di Euro 323.909,11, oltre accessori maturati, a titolo di integrale compensazione dei costi di esercizio sostenuti dalla società per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico per l'anno 1997, e al rimborso integrale delle spese dei due gradi di giudizio".

In primo grado SADEM sosteneva che "in qualità di concessionaria di linee di trasporto pubblico locale per l'anno 1997 essa aveva diritto alla compensazione integrale dei costi di esercizio sopportati in forza dell'imposizione di obblighi di servizio pubblico rilevanti ex regolamento CEE n.1191/69 e modifiche successive; il regolamento richiamato, immediatamente operativo in Italia, aveva previsto un diritto soggettivo della concessionaria a conseguire la compensazione integrale dei costi di esercizio nell'ipotesi descritta".

Il Tribunale aveva inoltre rilevato che, nel caso di specie, non sussistevano le condizioni individuate dalla Corte di giustizia per fare in modo che la corresponsione, alla società attrice, della compensazione per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico alla non si traducesse in un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno.

La SADEM s.p.a. propone quindi appello avverso tale decisione dolendosi, tra l'altro, del fatto che il giudice di prime cure avesse "negato la spettanza dell'indennità compensativa richiesta sulla base di una pretesa carente "separazione dei conti".

La Corte d'appello rigetta in toto le doglianze sollevate dalla SADEM s.p.a., facendo una valutazione peculiare sulla modalità in cui deve essere inteso il requisito della separazione dei conti, se in senso formale o in senso sostanziale.

La Corte ha affermato che:

L'art.1 par.5 reg. n.1191/1969, come modificato dal reg. n.1893/1991 dispone che "... Quando un'impresa di trasporto svolge contemporaneamente servizi soggetti ad obbligo di servizio pubblico ed altre attività, i servizi pubblici devono formare oggetto di sezioni distinte che rispondano come minimo ai seguenti requisiti: a) separazione di conti corrispondenti a ciascuna attività di esercizio e ripartizione delle relative quote di patrimonio in base alle norme contabili vigenti; b) spese bilanciate dalle entrate di esercizio e dai versamenti dei poteri pubblici, senza possibilità di trasferimento da o verso altri settori d'attività di impresa".

L'articolo riportato non pone solo un criterio di tenuta della contabilità nel caso indicato ma deve essere ricordato con le disposizioni dell'art.5 dello stesso regolamento, volte a individuare le modalità di determinazione dello svantaggio economico in ipotesi subito dalla concessionaria e le sue ripercussioni sul complesso dell'attività dell'impresa, e, più in generale, con le disposizioni volte a individuare le condizioni e modalità dell'attività e i criteri di compensazione, contenute nello stesso regolamento. La tenuta di una contabilità separata non è pertanto una mera esigenza di forma ma è un presupposto necessario per una effettiva valutazione delle condizioni economiche di svolgimento degli specifici obblighi di servizio di trasporto pubblico, in modo da evitare che le eventuali contribuzioni pubbliche non siano commisurate con l'attività necessitata pur se, in ipotesi, antieconomica, andando a "compensare" costi e disavanzi diversi e traducendosi così, illegittimamente, in aiuti di Stato. E' pacifico infatti che la normativa Europea di riferimento per gli obblighi di servizio di trasporto pubblico non eliminabili, da sostenere quanto ai costi secondo

criteri economico finanziari unitari, mira ad equilibrare l'esigenza che le imprese siano tenute indenni dal disavanzo derivante dallo svolgimento di servizi necessari, che non sarebbero garantiti secondo una valutazione d'impresa basata su criteri di economicità, con l'esigenza di evitare forme dirette o indirette di aiuti di Stato alle imprese nazionali, aiuti che falserebbero il regime di libera concorrenza con ricadute negative per l'Unione [...] Proprio in relazione al contemperamento di queste esigenze la separazione dei conti appare un presupposto fondamentale, perché permette una verifica immediata ed esercitabile in ogni momento dei profili dell'attività di impresa direttamente correlati all'obbligo di servizio pubblico in un'ottica di totale trasparenza.

La ratio della separazione dei conti, a cui fa riferimento l'art.1 par.5 reg. cit., sia essa intesa in senso formale –come appare nettamente preferibile, atteso il riferimento esplicito alle norme contabili vigenti contenuto nella norma- o solo sostanziale, deve rendere possibile in modo inequivoco, in ogni momento e a prescindere dal filtro ricostruttivo della società concessionaria –direttamente interessata-, la verifica sulla sola gestione economica degli obblighi di servizio di trasporto pubblico riferibili all'Ente concessionario, in modo da poter effettuare ogni valutazione opportuna ai fini del riconoscimento della specifica contribuzione pubblica solo con riferimento ai costi ad essa relativi, e si deve escludere che, nel caso di specie, questo sia mai stato possibile con riferimento all'attività svolta nell'anno 1997 da Sadem s.p.a., la cui contabilità non permetteva e non permette, senza l'intervento della concessionaria, nemmeno un'identificazione chiara e immediata dell'attività complessivamente svolta per la sola Regione Piemonte (anche se si volesse considerare tutta detta attività come esplicazione di obblighi di servizio di trasporto).

Cons. Stato, sez. III, 14 marzo 2014, n. 1280 – Pres. Lignani; Est. Dell'Utri; Regione Autonoma della Sardegna C. Sa. Ma.

Recupero aiuti di Stato - Termini per impugnare - Art. 119 cpa - Legittimo affidamento - Compensazione

Il Consiglio di Stato, trovandosi a stabilire su un recupero di un aiuto di Stato, illegittimamente affidato, ha ricordato come l'ordinamento italiano annoveri la compensazione tra i modi di estinzione dell'obbligazione e di come, tale strumento, possa costituire mezzo adeguato a effettuare il recupero di un aiuto.

Rispetto all'operazione di compensazione, ha ricordato che la giurisprudenza comunitaria ha stabilito che:

Il recupero va effettuato senza indugio secondo le procedure previste dalla legge dello Stato membro interessato”, è norma applicabile alla fattispecie in virtù del principio *tempus regit actum* e, in ogni caso, esso si limita ad esplicitare una regola generale nascente dal carattere imperativo della vigilanza sugli aiuti di Stato operata dalla Commissione ai sensi dell'art. 93 (ora 88) del Trattato, quindi la necessità che lo Stato membro si conformi alle sue decisioni.

Cons. Stato, sez. IV, 30 luglio 2012, n. 4324 – Pres. Trotta; Est. Forlenza; Viaggi e Turismo s.r.l. C. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Compensazioni oneri di servizio pubblico - Regolamento CE n.1191/69 - Regolamento CE n.1839/91

Il Consiglio di Stato, trovandosi a statuire su l'accertamento del titolo della società appellante, concessionaria di diverse linee di trasporto pubblico, a ricevere le dovute compensazioni finanziarie in virtù degli obblighi di servizio pubblico per il periodo dal 1 gennaio 1987 al 31 dicembre 2003, ha ricordato che, per giurisprudenza comunitaria (cfr. sentenza 24 luglio 2003 C-280/00), da un lato gli oneri di servizio pubblico non possono essere imposti, dall'altro lato non possono costituire oggetto di compensazione, in quanto se ciò avvenisse, essi costituirebbero inammissibili "aiuti di Stato".

Con riferimento all'applicazione dell'art. 87, n. 1, del Trattato CE ha ricordato che:

In base alla quale l'aiuto deve essere tale da incidere sugli scambi tra Stati membri, non dipende dalla natura locale o regionale dei servizi di trasporto forniti o dall'importanza del settore di attività interessato.

Tuttavia, sovvenzioni pubbliche volte a consentire l'esercizio di servizi di linea urbani, extraurbani o regionali non ricadono nella sfera di tale disposizione qualora debbano essere considerate una compensazione che rappresenta la contropartita delle prestazioni fornite dalle imprese beneficiarie per adempiere obblighi di servizio pubblico.

Con riferimento ai due regolamenti, ha affermato che:

Il sistema dei trasporti presenta due profili: (i) attività dove non possono essere imposti oneri di servizio pubblico, salva la possibilità di stipulare contratti di servizio pubblico; (ii) attività dove possono essere imposti oneri di servizio pubblico, i quali danno luogo a compensazioni solo nel caso in cui dagli stessi derivino svantaggi economici.

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. V, 25 settembre 2014, n. 48127**

Difforme:

- **Cons. Stato, sez. V, 27 luglio 2009, n. 4684**

- **Cons. Stato, sez. IV, 9 marzo 2010, n. 1405**

T.A.R. Milano, sez. III, 16 giugno 2010, n. 1891 – Pres. Giordano; Est. Simeoli; Istituto Policlinico San Donato s.p.a. e altri C. Regione Lombardia, A.S.L. Provincia di Bergamo, I.C.P.

Sanità pubblica - Servizi di interesse generale - Libero mercato - Concorrenza - Aiuti di Stato - Esenzioni - Nozione d'impresa - Compensazione

Le società ricorrenti hanno impugnato la deliberazione della Giunta Regionale della Lombardia n. 8/4239 del 28 febbraio 2007, che ha dato attuazione alla norma di cui alla legge statale 27 dicembre 2006, n. 296 in materia di tariffe sanitari, chiedendo al Collegio di formulare domanda di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia affinché quest'ultima possa valutare la conformità della

menzionata normativa italiana (che impone uno sconto percentuale fisso sulla remunerazione delle prestazioni specialistiche e diagnostica di laboratorio nei confronti delle sole strutture sanitarie private accreditate determinando una discriminazione a danno delle stesse) rispetto alle norme del Tratto, relativamente alla libera prestazione dei servizi (art. 49 e 50), alla concorrenza (art. 81), agli aiuti di stato (art. 87). Il Tar ha ritenuto destituita di fondamento la questione di pregiudizialità comunitaria e ha respinto il ricorso.

Con riferimento alla libera prestazione di servizi ha stabilito che:

Persistono stringenti ragioni di tipo economico a giustificare la sottrazione dei servizi sanitari alle forze del libero mercato, venendo in questione tipologie di "beni" che per le loro particolari caratteristiche non consentono un'allocazione efficiente delle risorse disponibili nell'ambito di un contesto economico di tipo concorrenziale, ma generano, piuttosto, rilevanti casi di "fallimento del mercato". E così, una restrizione delle riferite libertà può essere giustificata qualora risponda a ragioni imperative di interesse pubblico, purché sia idonea a garantire il conseguimento dello scopo perseguito e non vada oltre quanto necessario per il suo raggiungimento.

Nel caso di specie, l'inconferenza del richiamo operato dalle società ricorrenti al divieto di restrizioni risulta dallo svolgersi la prestazione dei servizi sanitari nel quadro di un assetto organizzativo pubblicistico finanziato dalla imposizione fiscale e caratterizzato dalla programmazione del numero e dell'attività dei soggetti erogatori, in modo da evitare il rischio di una sottoutilizzazione delle strutture pubbliche; dalla ripartizione preventiva della domanda tra un numero chiuso di soggetti erogatori e dalla facoltà di scelta dell'assistito solo all'interno del novero delle strutture accreditate; dalla remunerazione in base al sistema a tariffa, allo scopo di ottenere un maggiore controllo della spesa, programmata e suddivisa tra i diversi soggetti erogatori, grazie alla fissazione di volumi massimi delle prestazioni erogabili; assetto organizzativo in cui le strutture private di ospedalità, una volta accreditate dall'Amministrazione sanitaria, in base ad una loro libera scelta, sono da ritenersi imprese che svolgono la loro attività all'interno del sistema pubblico di programmazione della spesa sanitaria da parte dello Stato (ispirato alla salvaguardia dei vincoli di spesa pubblica).

Con la norma statale in commento, in definitiva, il legislatore ordinario ha inteso conseguire la finalità, espressamente dichiarata, di garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2007-2009. La misura introdotta, dunque, può ritenersi giustificata da una ragione imperativa di interesse pubblico, vale a dire l'esigenza di garantire l'equilibrio finanziario del settore sanitario con un intervento che appare proporzionato ed adeguato a garantire la realizzazione di tale obiettivo.

Conforme:

- T. A. R. per il Friuli-Venezia Giulia, 11 febbraio 2010, n. 94

Con riguardo alla possibile qualificazione della compensazione come aiuto di Stato ha osservato che:

Nei limiti in cui un intervento statale deve essere considerato come una compensazione diretta a rappresentare la contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere obblighi di servizio pubblico, cosicché tali imprese non traggono, in realtà, un vantaggio finanziario e il suddetto intervento non ha quindi l'effetto di collocarle in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto a quelle che fanno loro concorrenza, tale intervento non ricade nell'ambito di applicazione dell'art. 107 TFUE (ex art. 87 TCE).

Tuttavia, affinché, in un caso concreto, una siffatta compensazione possa sottrarsi alla qualificazione di aiuto di Stato, devono ricorrere taluni presupposti. In primo luogo, l'impresa beneficiaria di una siffatta compensazione deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e tali obblighi devono essere definiti in modo chiaro. In secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che essa comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto a imprese concorrenti. In terzo luogo, la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento. In quarto luogo, la compensazione dovrebbe essere determinata sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi necessari al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento dei detti obblighi.

Conforme:

- **Consiglio di Stato, sez. VI, 20 novembre 2015, n. 5284** (*in particolare: L'erogazione di un servizio di interesse economico generale a favore di tutti gli utenti, compresi quelli che si trovano in particolari aree geografiche, presuppone che all'impresa vengano riconosciute compensazioni economiche strettamente proporzionate alle perdite subite in ragione dell'erogazione di detto servizio a prezzi inferiori a quelli di mercato. Tali compensazioni devono riguardare sia la copertura dei costi aggiuntivi sia la componente di utile. L'esistenza di una "missione specifica" di interesse pubblico e il rispetto del principio di proporzionalità nella fase di determinazione della integrazione economica impedisce di qualificare tali compensazioni come aiuti di Stato (art. 105 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea)*)

Ne ha quindi dedotto che le strutture pubbliche del Servizio sanitario nazionale non costituiscono imprese dal momento che:

Svolgono una funzione di carattere esclusivamente sociale, basata sul principio della solidarietà, sprovvista di ogni scopo di lucro, dove le prestazioni sono previste dalla legge ed erogate gratuitamente indipendentemente dalla loro remuneratività, assicurando la copertura universale dei cittadini il cui benessere è in linea con gli obiettivi posti dagli articoli 2 e 3 Cost.

Il finanziamento proveniente dalla fiscalità generale consente la redistribuzione del reddito da soggetti economicamente più abbienti ad altri che, in mancanza di questo meccanismo ed in ragione dei loro mezzi e condizioni di salute, sarebbero privati della necessaria tutela; - la disciplina legale regola gli aspetti qualitativi e quantitativi delle prestazioni da erogare.

L'attività dei gestori è, pertanto, sottoposta ad un pieno e pervasivo controllo statale senza che essi abbiano alcuna possibilità di influire sull'impiego dei fondi pubblici e sulla determinazione dell'entità delle prestazioni.

La funzione esclusivamente sociale svolta è assolutamente prevalente rispetto alle ragioni che militerebbero a favore di una gestione economica dell'attività in questione e ciò fa sì che le strutture pubbliche non sono in effettiva concorrenza né tra loro né con gli istituti privati per quanto riguarda l'erogazione delle prestazioni legali ed obbligatorie di tipo medico.

Gli elementi pro-concorrenziali introdotti dal legislatore vanno collocati all'interno delle politiche di contenimento della spesa e di implementazione dell'efficienza e non sono in grado di trasfigurare un regime ancora fortemente permeato da elementi solidaristici e redistributivi.

4.2. RECUPERO DEGLI INTERESSI DOVUTI PER LA DURATA DELL'AIUTO ILLEGALE

Cass. civ. sez. lav., 14/02/2017, n.3852 – Pres. D'Antonio; Rel. Rivero; INPS c. EDILSCAVI S.N.C.

Aiuti di Stato - Pagamento degli interessi per il periodo di illegalità dell'aiuto

La Corte ha specificato che:

Secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia, la decisione della Commissione circa la compatibilità dell'aiuto non ne inibisce la concessione ancorché l'aiuto medesimo sia stato istituito in violazione degli obblighi di comunicazione preventiva e di c.d. standstill, solo dovendo ordinarsi al beneficiario dell'aiuto il pagamento degli interessi per il periodo della illegalità (CGUE, 12.2.2008 n. 199, C-199/06).

Conforme:

- Cassazione civile sez. lav., 14/02/2017, n.3867
- Cassazione civile sez. lav., 16/02/2017, n.4129
- Cassazione civile sez. lav., 21/02/2017, n.4456
- Cassazione civile sez. lav., 21/02/2017, n.4451
- Cassazione civile sez. lav., 21/02/2017, n.4454
- Cassazione civile sez. lav., 23/11/2017, n.27955
- Cassazione civile sez. lav., 12/02/2018, n.3325

Cass. civ. sez. trib., 23/11/2016, n.23800 – Pres. Capabianca; Rel. Iannello; Agenzia delle Entrate c. IREN. s.p.a.

Aiuti di Stato - Modalità di calcolo degli interessi - Natura formale del rinvio al capo V del Regolamento (CE) n. 794/2004

La A.M.G.A., Azienda Mediterranea Gas e Acqua S.p.A., poi divenuta IREN S.p.A., società costituita dal Comune di Genova quale azionista di maggioranza, ai sensi della L. 8 giugno 1990, n. 142, art. 22, comma 3, lett. e), per la gestione del servizio pubblico locale di distribuzione del gas e dell'acqua potabile e di raccolta e trattamento delle acque reflue, impugnava, avanti la C.T.P. di Genova, quattro avvisi di accertamento nei suoi confronti emessi in data 30/4/2009 (c.d. primo blocco) dall'Agenzia delle entrate, Direzione Regionale della Liguria, per il recupero delle imposte che la società medesima avrebbe dovuto pagare in relazione agli anni di imposta 1996, 1997, 1998 e 1999 ove non avesse fruito del regime agevolativo di cui al D.L. 30 agosto 1993, n. 331, art. 66, comma 14, convertito con modificazioni in L. 29 ottobre 1993, n. 427, maggiorate di interessi. Successivamente, con ricorso in data 14/10/2009, la società impugnava i quattro avvisi di accertamento integrativi emessi dall'ufficio in data 2/10/2009 (c.d. secondo blocco), in relazione alle medesime annualità, per il recupero delle imposte, non pagate in virtù del medesimo regime di esenzione, calcolate sulla quota di utili corrisposta al Comune di Genova nonché sulla quota di

utili riferibile all'attività svolta nel settore elettrico: componenti reddituali che con i primi avvisi erano stati esclusi dalla base di calcolo in ragione di una interpretazione della normativa comunitaria di riferimento, successivamente ritenuta non corretta e quindi abbandonata.

A tale recupero l'Agenzia delle entrate provvedeva in forza del D.L. 29 novembre 2008, n. 185, art. 24 (convertito, con modificazioni, dalla L. 28 gennaio 2009, n. 2), a sua volta emanato in attuazione della decisione della Commissione Europea n. 2003/193/CE del 5 giugno 2002, con la quale era stato qualificato aiuto di Stato - illegittimo perché lesivo del principio della libera concorrenza di mercato - il regime di esenzione triennale dall'imposta sul reddito, fruito dalle società per azioni a prevalente capitale pubblico, istituito ai sensi del citato L. n. 142 del 1990, art. 22 per la gestione dei servizi pubblici locali.

Quanto agli interessi, in particolare, essi erano calcolati, con riferimento alla norma di cui al D.L. n. 185 del 2008, art. 24, comma 4 secondo il regime dell'interesse composto e con l'applicazione: A) del tasso del 10,86% per il quinquennio decorrente dal 30/5/1997 (giorno successivo a quello di scadenza del versamento delle imposte dovute per l'anno 1996); B) del 5,06% per il successivo quinquennio compreso tra il 30/5/2002 e il 29/5/2007; C) del 4,62% per il successivo segmento temporale compreso tra il 30/5/2007 e il 29/4/2009 (data di emissione dell'atto di recupero).

Pronunciando sui contrapposti gravami proposti da ambo le parti, la C.T.R. della Liguria, con sentenza, in parziale accoglimento dell'appello proposto dall'amministrazione, fissava al 10,86% il tasso d'interesse applicabile per l'anno 1996, ma stabiliva che lo stesso andasse ricalcolato "ad intervalli di un anno sulla base del tasso in vigore al momento in cui viene effettuato il ricalcolo" e dovesse quindi essere "sostituito con quello in vigore alla stessa data dell'anno seguente e così per tutte le annualità successive".

Statuiva inoltre che "la capitalizzazione degli interessi deve essere composta e deve avvenire con periodicità annuale", con la conseguenza che "la data di capitalizzazione e quella di variazione del tasso di interesse coincidono"; stabiliva inoltre che dovessero a tal fine essere utilizzati "i tassi riferiti alle sovvenzioni nell'ambito degli aiuti a finalità regionale", come specificati in dispositivo. Avverso tale decisione propone ricorso per cassazione l'Agenzia delle entrate.

La suprema Corte, rigettando il ricorso dell'Agenzia delle entrate, ha sottolineato che:

Il richiamo operato dal D.L. 29 novembre 2008, n. 185, art. 24, comma 4, (convertito, con modificazioni, dalla L. 28 gennaio 2009, n. 2), al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004 (così come l'analogo richiamo a tale norma comunitaria operato dalla L. 25 gennaio 2006, n. 29, art. 24) abbia natura formale e non recettizia e deve pertanto essere riferito al testo dell'art. 11, pt. 3, del citato regolamento, così come modificato dall'art. 1, pt. 4), del Reg. CE n. 271/2008 del 30 gennaio 2008, ai sensi del quale «il tasso di interesse di cui al paragrafo 1 si applica per tutto il periodo fino alla data di recupero. Tuttavia, se è trascorso più di un anno tra la data in cui l'aiuto illegittimo è stato per la prima volta messo a disposizione del beneficiario e la data di recupero dell'aiuto, il tasso di interesse è ricalcolato a intervalli di un anno, sulla base del tasso in vigore nel momento in cui si effettua il ricalcolo».

Conforme:

- Cassazione civile sez. trib., 21/09/2020, n.19662
- Cassazione civile sez. trib., 09/02/2018, n.3164

- **Cassazione civile sez. trib., 06/11/2019, n.28553** (*in particolare*: Al fine di verificare se le modifiche sul calcolo degli interessi per il recupero degli aiuti di Stato illegittimi, introdotte dal Regolamento n. 271/2008, siano più favorevoli al contribuente rispetto agli interessi applicati dall'ente impositore, occorre avere riguardo all'intero capo V del Regolamento 794/2004 risultante dalle modifiche apportate dal Regolamento n. 271/ 2008, considerando quindi anche il nuovo testo dell'art. 9, comma 2 (come modificato dall'art. 1 par.3 Regolamento n. 271/2008) secondo cui «il tasso di interesse è calcolato aggiungendo cento punti base al tasso del mercato monetario a un anno». Qualora la metodologia di calcolo complessivamente prevista dal capo V del Regolamento modificato risulti più favorevole, di essa si dovrà fare applicazione, con le conseguenti determinazioni di merito. Qualora invece il nuovo sistema di calcolo fosse più svantaggioso per il contribuente, l'atto impositivo dovrà essere confermato nella entità pretesa dalla Agenzia delle Entrate, non essendo consentito al giudice tributario (come al giudice civile) determinare la pretesa impositiva in misura maggiore di quella richiesta dalla Amministrazione finanziaria, ostandovi il divieto di ultrapetizione.)

T.A.R. Venezia, 7 luglio 2016, n. 754 – Pres. Nicolosi; Est. Fenicia Lucy Srl c. I.N.P.S. - Istituto Nazionale di Previdenza Sociale; A.G.C.M. - Autorita' Garante della Concorrenza e del Mercato; Equitalia Nord Spa

Recupero - Aiuti Illegittimi - Prescrizione - Incidenza Sulla Concorrenza - Interessi

Con l'art. 5 bis del d.l. n.96/95, il legislatore italiano ha introdotto una serie di benefici contributivi nel periodo 1995/1997 in favore dei datori di lavoro. Di tali benefici, tuttavia, non veniva data preventiva comunicazione alla Commissione europea al fine di valutarne la compatibilità con la disciplina comunitaria in materia di aiuti di stato.

La Comunità europea, venuta a conoscenza della erogazione di tali benefici, avviava un procedimento che si è concluso con la decisione del 25 novembre 1999 (2000/394/CE), mediante la quale si è statuito che i benefici fruiti dalle aziende ai sensi della sopradetta legislazione e dell'art. 1 del d.m. 5.8.1994 sono aiuti di Stato e sono incompatibili con il mercato comune quando sono stati accordati ad imprese che non sono piccole e medie imprese e che sono localizzate al di fuori delle zone aventi diritto alla deroga prevista.

Sulla base di tale decisione, la Commissione affidava all'Italia l'obbligo di adottare tutti i provvedimenti necessari per recuperare presso i beneficiari gli aiuti dichiarati incompatibili.

A seguito della decisione lo Stato italiano ha avviato il procedimento di recupero degli aiuti incompatibili affidandolo all'I.N.P.S., che in una prima fase ha operato tramite cartelle esattoriali ai sensi del d.lgs. n.46/1999. Tali cartelle venivano impugnate davanti al giudice del lavoro presso il Tribunale di Venezia con atti di opposizione.

Ciò premesso, il caso in esame riguarda un avviso di addebito notificato dall'INPS all'impresa ricorrente, per il recupero degli sgravi contributivi di cui quest'ultima aveva beneficiato, negli anni 1995/97.

In tema di recupero dell'aiuto, la Corte adita ha richiamato le pronunce della Corte di Giustizia europea e ha stabilito che:

Nel caso di un programma di aiuti, la Commissione può limitarsi a studiare le caratteristiche del programma di cui trattasi per valutare nella motivazione della sua decisione se, in base alle modalità previste da tale programma, esso assicuri un vantaggio sensibile ai beneficiari rispetto ai loro concorrenti e sia tale da giovare essenzialmente a imprese che partecipano agli scambi tra Stati membri. Dunque, la Commissione, in una decisione riguardante un simile programma, non è tenuta a compiere un'analisi degli aiuti concessi in ogni singolo caso sulla base di un regime siffatto. È solo allo stadio del recupero degli aiuti che si renderebbe necessario verificare la situazione individuale di ciascuna impresa interessata.

Quando la Commissione si pronuncia in via generale ed astratta su un regime di aiuti, lo dichiara incompatibile con il mercato comune ed ordina il recupero degli aiuti erogati in base al medesimo – spetta poi allo Stato membro verificare la situazione individuale di ciascuna impresa interessata da una simile operazione di recupero.

Cass. civ., sez. trib., 27 aprile 2012 n. 6541, 6542 – Pres. Adamo; Rel. Terrusi Hera s.p.a. c. Agenzia Entrate

Con riguardo alla determinazione degli interessi dovuti in caso di recupero, la Suprema Corte ha dovuto affrontare la questione del se, in presenza di una decisione di recupero notificata allo Stato in data anteriore del Regolamento CE n. 794/2004, la norma di diritto comunitario ivi contenuta ed evocata per il calcolo degli interessi, fosse inapplicabile al caso di specie.

La Suprema Corte ha statuito che:

L'applicabilità del criterio di determinazione degli interessi (di cui al capo 5^o del Reg. CE n. 794/2004) deriva direttamente dalla legge nazionale, e segnatamente, per quanto qui rileva *ratione temporis*, dalla previsione di cui al D.L. n. 10 del 2007, art. 1, comma 3. Cosicché nessun pregio possiede la censura nella parte in cui, invece, riferisce la contestazione all'antioriorità delle decisione di recupero rispetto al Regolamento CE, stante che questo risulta essere semplicemente il parametro, preso dal legislatore nazionale, per il calcolo degli interessi.

Diffome:

- Cass. civ., sez. V, 3 agosto 2012, n. 14019, 20, 21, 22, 23, 24, 25

5. QUESTIONI PROCESSUALI

5.1. GIURISDIZIONE E COMPETENZA

Tribunale di Bolzano, sez. I, sent. 22 aprile 2020

Aiuti di Stato - Giurisdizione

Il Tribunale si è così pronunciato:

Il criterio di riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo si basa sulla *causa petendi* della pretesa azionata in giudizio e dunque sul binomio interesse legittimo-diritto soggettivo. Secondo la ricostruzione ormai consolidata in giurisprudenza, si ha una situazione riconducibile allo schema dell'interesse legittimo quando la posizione giuridica soggettiva del privato si rapporta con l'esercizio di un potere amministrativo, sia esso discrezionale o vincolato. Applicando questo criterio all'ambito dei contributi pubblici, il privato richiedente sarà titolare di un diritto soggettivo o di interesse legittimo un a seconda che i presupposti per l'erogazione del contributo siano predeterminati dalla legge oppure siano rimessi alla valutazione di compatibilità con il perseguimento dell'interesse pubblico e quindi all'esercizio del potere amministrativo. Nel primo caso questi presupposti sono delle condizioni, soddisfatte le quali, sorgerà il diritto soggettivo all'ottenimento del contributo; nella fase amministrativa che precede l'erogazione del contributo, l'amministrazione svolge un'attività meramente ricognitiva della sussistenza dei fatti costitutivi del diritto soggettivo all'ottenimento dello stesso. Non vi è esercizio del potere, si tratta di un'attività amministrativa ricognitiva e non costitutiva.

Da questa distinzione discendono le conseguenze in tema di riparto tra giurisdizione ordinaria ed amministrativa: qualora la sovvenzione sia riconosciuta direttamente dalla legge, la giurisdizione apparterrà al giudice ordinario; diversamente, apparterrà al giudice amministrativo la cognizione di tutte quelle fattispecie nelle quali la legge attribuisca alla p.a. il potere di riconoscere l'ausilio, previa valutazione comparativa degli interessi pubblici e privati in gioco, alla luce dell'interesse pubblico primario (Cons. St. Ad. Pl. n. 17/2013).

T.A.R. Bologna, sez. I, 17 febbraio 2020, n. 171 – Pres. Di Nunzio; Est. Giovannini; Giorgio Tusini c. Presidente della Regione Emilia - Romagna nella sua qualità di Commissario Delegato alla ricostruzione post sisma maggio 2012

Giurisdizione - Giudice ordinario - Concessione contributi pubblici - Contributi post-sisma - Diritto soggettivo

Il Tar affrontata la questione della sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario, in luogo di quello amministrativo nella presente causa e nelle altre similari, aventi ad oggetto la concessione, regolata ex lege, di contributi pubblici, accordati ai privati dopo il verificarsi di eventi sismici. In precedenza, il Tribunale aveva ritenuto sussistente la giurisdizione del giudice amministrativo, dal

momento che la concessione dei contributi pubblici comporta valutazioni tecniche da parte degli organi istruttori, con conseguente esplicazione di discrezionalità tecnica. tuttavia, il Consiglio di Stato, sez. I, in tre distinti pareri resi su altrettanti ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica, ha fatto successivamente propria la decisione delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 8115 del 2017 che, in sede di regolamento preventivo di giurisdizione, ha affermato l'attribuzione di tale tipologia di contenzioso al giudice ordinario.

In particolare, la Corte ha affermato:

E' sufficiente richiamare la tetragona giurisprudenza di queste sezioni unite le quali hanno negli anni ripetutamente affermato, proprio con riguardo ai benefici accordati ai privati dopo il verificarsi di eventi sismici, che la controversia promossa dal privato per il riconoscimento e la quantificazione dei contributi, al fine della ricostruzione o riparazione di immobili colpiti da eventi sismici spetta alla cognizione del giudice ordinario, vertendosi in tema di erogazioni in cui l'attività dell'amministrazione è rigorosamente vincolata dai criteri predisposti dalla legge, a tutela delle posizioni dei singoli danneggiati, le quali pertanto hanno consistenza di diritti soggettivi, e, trattandosi di materia non ricompresa nella urbanistica ed edilizia, in quanto estranea all'uso ed assetto del territorio, donde la non configurabilità di un'ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi del D.Lgs. n. 80 del 1998 e della L. n. 205 del 2000...essendo peraltro appena il caso di sottolineare che il riconoscimento del diritto al contributo "in concreto" spettante (quindi siccome quantificato) non comporta una valutazione discrezionale (anche solo tecnica) da parte dell'amministrazione, ma costituisce mera applicazione di criteri predeterminati dalla legge, sia pure attraverso i necessari riscontri tecnici peraltro dalla stessa legge previsti".

Anche con riferimento ai ricorsi che abbiano ad oggetto esclusivamente gli atti che respingono la domanda di contributo, il Collegio ha precisato che la normativa di riferimento (ed in particolare l'ordinanza del commissario delegato n. 57/2012) disciplina i casi in cui il contributo spetta al privato che ricostruisce e la controversia ha come oggetto la spettanza o meno del contributo ossia la spettanza o meno del diritto soggettivo, la cui cognizione è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario. Finalità di tale normativa è stabilire i casi in cui al soggetto danneggiato dal sisma spetti il contributo. Non si tratta invece di normativa inerente il solo potere pubblico di disciplina della ricostruzione a fronte del cui esercizio sarebbero configurabili solo interessi legittimi. Quanto sopra non è smentito dalla sussistenza di profili di disciplina finalizzati a vietare gli aiuti di Stato alle imprese in conformità del diritto europeo. La controversia è attribuita al giudice ordinario anche nel caso in cui il ricorrente abbia impugnato gli atti regolamentari o amministrativi generali con cui è disciplinata la spettanza del contributo. Infatti, in tale ultimo caso il giudice ordinario ha il potere di disapplicare gli atti amministrativi non conformi a legge che si pongano eventualmente in contrasto con il diritto soggettivo all'ottenimento del contributo. D'altro canto, la riconduzione della materia della spettanza dei contributi post sisma nella giurisdizione esclusiva che riguarda l'uso del territorio può essere smentita, considerando che la decisione sulla spettanza del contributo non fa venir meno l'obbligo di acquisire i titoli edilizi necessari per ricostruire. La giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo interviene nelle controversie che riguardano la spettanza del contributo per la realizzazione dell'intervento.

Conforme:

- T.A.R. Bologna, sez. I, 17 febbraio 2020, n. 158
- T.A.R. Bologna, sez. I, 17 febbraio 2020, n. 159
- T.A.R. Bologna, sez. I, 17 febbraio 2020, n. 167
- T.A.R. Bologna, sez. I, 17 febbraio 2020, n. 170
- T.A.R. Bologna, sez. I, 7 febbraio 2020, n. 124
- T.A.R. Bologna, sez. I, 7 febbraio 2020, n. 121
- T.A.R. Bologna, sez. I, 7 febbraio 2020, n. 122

Cons. Stato, sez. V, 29 luglio 2019, n. 5357 – Pres. Severini; Est. Quadri Comune di San Giorgio a Liri c. Regione Lazio nei confronti Ci. Wa., Ci. An. Te., non costituite in giudizio

Aiuti di Stato - Giurisdizione - Riparto

In tema di giurisdizione, il Consiglio di stato ha richiamato i principi espressi dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 6 del 2014, e ha statuito che:

Invero, nella presente controversia si fa questione della conservazione dell'agevolazione concessa, parzialmente revocata per ritenuto inadempimento alle obbligazioni assunte e alle condizioni stabilite. La pretesa del ricorrente si configura come diritto soggettivo per il quale, difettando la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, la cognizione spetta al giudice ordinario.

Tale principio è stato affermato con la sentenza dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato del 29 gennaio 2014, n. 6, secondo la quale il riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo in materia di controversie riguardanti la concessione e la revoca di contributi e sovvenzioni pubbliche deve essere attuato sulla base del generale criterio di riparto fondato sulla natura della situazione soggettiva azionata, con la conseguenza che sussiste sempre la giurisdizione del giudice ordinario quando la controversia attiene alla fase di erogazione o di ripetizione del contributo sul presupposto di un inadempimento del beneficiario alle condizioni statuite in sede di erogazione o dello sviamento dei fondi acquisiti rispetto al programma finanziato.

In tali casi, la giurisdizione spetta al giudice ordinario anche se si faccia questione di atti formalmente intitolati come revoca, decadenza o risoluzione, allorquando essi si fondino sull'inadempimento alle obbligazioni assunte di fronte alla concessione del contributo. In tal caso, infatti, il privato è titolare di un diritto soggettivo, come tale tutelabile dinanzi al giudice ordinario, attenendo la controversia alla fase esecutiva del rapporto di sovvenzione e all'inadempimento degli obblighi cui è subordinato il provvedimento di attribuzione (Cass. Sez. Un., ord. 25 gennaio 2013, n. 1776).

La giurisdizione appartiene al giudice amministrativo solo ove la controversia riguardi una fase procedimentale precedente al provvedimento attributivo del beneficio, oppure quando, a seguito della concessione del beneficio, il relativo provvedimento sia stato annullato o revocato per vizi di legittimità, ma non è questo il caso in cui, invece, si fa questione di inadempienze del beneficiario (Cass. Sez. Un. 24 gennaio 2013, n. 1710; Cons. Stato, Ad. Plen., 29 luglio 2013, n. 17; n. 6 del 2014, cit.). In conclusione, il ricorso è inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, restandone precluso l'esame nel merito.

Conforme:

- T.A.R. Torino, sez. II, 12 novembre 2019, n. 1146
- T.A.R. Torino, sez. I, 29 aprile 2019, n. 508
- T.A.R. Trieste, sez. I, 26 febbraio 2019, n. 91
- T.A.R. Torino, sez. II, 22 agosto 2018, n.968
- Cons. Stato, sez. III, 5 luglio 2017, n. 3325
- Cons. Stato, sez. III, 5 luglio 2017, n.
- Cons. Stato, sez. III, 5 luglio 2017, n. 3327

Consiglio di Stato, sez. VI, 22 ottobre 2018, n. 6009 – Pres. Maruotti; Est. Simeoli
 Consorzio Interuniversitario Cineca c. Società Be Smart s.r.l.

Nozione di aiuto - Imprese - Risorse statali - Selettività - Valutazione di compatibilità - Giudice nazionale

Con la presente sentenza, la Sesta Sezione del Consiglio di Stato, respingendo gli appelli presentati da MIUR e Cineca avverso la sentenza del Tar Lazio, Roma, sez. III bis, 27 febbraio 2017 n. 2922, ha pienamente condiviso le conclusioni del giudice di prime cure che, accogliendo il ricorso proposto dalla Be Smart S.r.l., aveva annullato il D.M. n. 335 dell'8 giugno 2015, nella parte in cui concedeva al Consorzio, soltanto per l'anno 2015, un contributo di 18.700.000,00 euro.

Sulla competenza del giudice nazionale:

Il giudice nazionale non ha alcuna competenza in ordine alla valutazione di compatibilità dell'aiuto, riservata alla Commissione. I giudici nazionali sono coinvolti negli adempimenti connessi con la normativa sugli aiuti solo con riguardo ai casi in cui un'autorità dello Stato abbia concesso l'aiuto senza rispettare la clausola di sospensione oppure all'esecuzione delle decisioni di recupero o ancora in ordine alle domande di risarcimento dei danni causati dall'aiuto di Stato illegale a concorrenti del beneficiario e terzi.

Senonché, la nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, è la stessa che sia la Commissione sia le autorità nazionali (compresi i giudici nazionali) devono applicare in relazione agli obblighi di notifica e di sospensione di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del trattato.

La Corte di giustizia dell'Unione europea ha ripetutamente affermato che sia i giudici nazionali che la Commissione svolgono ruoli essenziali, ma distinti, nel contesto dell'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato (C-368/04, Transalpine Ölleitung in Österreich, punto 37; C-261/01 e C-262/01, Van Calster e Cleeren, punto 74; C-39/94, SFEI e altri, punto 41).

Ebbene, il giudice di prime cure non ha affatto esorbitato dai limiti della giurisdizione esclusiva dettata dall'art. 133, comma 1, lettera z-sexies), del c.p.a. – avente ad oggetto: «le controversie relative agli atti ed ai provvedimenti che concedono aiuti di Stato in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e le controversie aventi ad oggetto gli atti e i provvedimenti adottati in esecuzione di una decisione di recupero di cui all'articolo 16 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, a prescindere dalla forma dell'aiuto e dal soggetto che l'ha concesso» –, essendosi limitato a verificare la riconducibilità della misura

agevolativa in contestazione nella fattispecie astratta di aiuto di Stato, e che lo Stato non aveva rispettato gli adempimenti e le procedure finalizzate alla verifica spettante alla Commissione europea.

Cons. Stato, sez. VI, 12 ottobre 2018, n. 5893 – Pres. Santoro; Est. Gambato Spisani
Ministero dello sviluppo economico c. Arti Grafiche Sampietro di Attilio Sampietro & C. S.a.s., non costituita in giudizio

Giurisdizione - Giudice ordinario - Fase di erogazione o di ripetizione del contributo economico dovuto alle imprese - Sviamento dei fondi acquisiti - Diritto soggettivo

La controversia ha ad oggetto un'ipotesi di revoca di un'agevolazione finanziaria, in ragione del fatto che, secondo l'Amministrazione, il programma di investimenti agevolato fosse stato avviato prima della data in cui la domanda relativa era stata presentata.

Il Consiglio si è pronunciato sulla questione di giurisdizione, statuendo che:

Qualora, nel processo amministrativo, la controversia attenga alla fase di erogazione o di ripetizione del contributo economico dovuto alle imprese, sul presupposto di un addotto inadempimento del beneficiario alle condizioni statuite in sede di erogazione o dall'acclarato sviamento dei fondi acquisiti rispetto al programma finanziato, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, anche se si fa questione di atti formalmente intitolati come revoca, decadenza o risoluzione, purché essi si fondino sull'inadempimento alle obbligazioni assunte di fronte alla concessione del contributo; in tal caso, infatti, il privato è titolare di un diritto soggettivo perfetto, come tale tutelabile dinanzi al giudice ordinario, attenendo la controversia alla fase esecutiva del rapporto di sovvenzione e all'inadempimento degli obblighi cui è subordinato il concreto provvedimento di attribuzione; è viceversa configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con conseguente giurisdizione del giudice amministrativo, ove la controversia riguardi una fase procedimentale precedente al provvedimento discrezionale attributivo del beneficio oppure quando, a seguito della concessione del beneficio, il provvedimento sia stato annullato o revocato per vizi di legittimità o per contrasto iniziale con il pubblico interesse, ma non per inadempienze del beneficiario.

Di conseguenza, è configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con conseguente giurisdizione del giudice amministrativo, ove la controversia riguardi una fase procedimentale precedente al provvedimento discrezionale attributivo del beneficio oppure quando, a seguito della concessione del beneficio, il provvedimento sia stato annullato o revocato per vizi di legittimità o per contrasto iniziale con il pubblico interesse, ma non per inadempienze del beneficiario.

Di conseguenza, non è sufficiente considerare la fase del rapporto in cui si colloca il provvedimento di recupero dell'aiuto finanziario, occorrendo tener conto anche della sua causa.

T.A.R. Napoli, sez. III, 28 ottobre 2016, n. 5004 – Pres. Donadono; Est. Cernese Mundial Patisserie S.r.l., già corrente in Piedimonte Matese (CE) alla Piazza Carmine nn. 36/37, in persona del legale rappresentante, Muto Pasquale, ora proseguito da Muto Pasquale, Muto Espedito Massimo E Muto Daniele, in proprio e quali ex soci della predetta società, estinta in data

28.12.2015 a seguito di cancellazione volontaria dal Registro delle Imprese tenuto dalla Camera di Commercio, Industria, Artigianato di Caserta c. Regione Campania

Aiuti di Stato - Giurisdizione - Vizi genetici del rapporto

Il Tar afferma la sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo nella presente causa e nelle altre similari, in cui si faccia questione di vizi genetici del rapporto (atti di autotutela decisoria), per lo più afferenti alla ritenuta carenza di requisiti di ammissione o di presupposti e condizioni di accesso al finanziamento; afferma la giurisdizione del Giudice ordinario nelle controversie in cui si faccia questione di vizi funzionali del rapporto (inadempimento alle condizioni del disciplinare di concessione del contributo, talora del vero e proprio contratto eccessivo).

Alla stregua della giurisprudenza della Sezione ha affermato che:

Va attribuita al giudice amministrativo la cognizione delle controversie in cui si faccia questione dei vizi genetici del rapporto (atti di autotutela decisoria), per lo più afferenti alla ritenuta carenza di requisiti di ammissione o di presupposti e condizioni di accesso al finanziamento, e al giudice ordinario la giurisdizione sulle controversie in cui si faccia questione di vizi funzionali del rapporto (inadempimento alle condizioni del disciplinare di concessione del contributo, talora del vero e proprio contratto eccessivo). Ciò a prescindere dalla più o meno ampia discrezionalità dell'Amministrazione nella ricognizione e valutazione dei fatti costituenti presupposto dell'inadempimento (posto che la valutazione discrezionale del creditore, nel rapporto obbligatorio paritetico, circa l'entità dell'inadempimento e la sua incidenza sulla prosecuzione del rapporto medesimo non va confusa con la discrezionalità amministrativa nella gestione e valutazione dell'interesse pubblico propria dell'esercizio di poteri autoritativi" (T.A.R. Napoli, (Campania), sez. III, 26/02/2015, n. 1319).

Orbene, come già più volte ribadito da questa Sezione in pronunce su casi analoghi (ex multis, sentenze 8 giugno 2010, n. 13025, 19 settembre 2010, n. 17396, 12 novembre 2011, n. 5469), in linea con l'indirizzo prevalente del Giudice della giurisdizione, nella materia degli atti di ritiro (comunque denominati, revoca, decadenza, etc.) dei contributi pubblici già concessi al privato, il riparto della giurisdizione, anche dopo l'entrata in vigore del c.p.a., resta ancorato alla consistenza della posizione soggettiva azionata, in relazione all'esercizio, da parte dell'amministrazione, di poteri autoritativi di riesame dell'atto genetico di attribuzione del beneficio o meramente contrattuali di esecuzione del rapporto.

Pertanto sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo allorché la decadenza non è stata disposta in conseguenza di un inadempimento alla previsioni della lex specialis ma a seguito dell'accertamento postumo della carenza dei requisiti di ammissione al finanziamento pubblico e cioè in relazione ad un fase in cui l'interessato è titolare di un mero interesse legittimo al corretto esercizio del potere di ammissione al beneficio e non di un diritto soggettivo alla integrità del proprio patrimonio, già definitivamente incrementato in seguito alla adozione di un provvedimento favorevole di ammissione (Cfr. T.A.R. Campobasso, (Molise), sez. I, 31/01/2014, n. 76).

Nella fattispecie in esame il fatto contestato alla ricorrente beneficiaria della provvidenza pubblica, attiene ai requisiti legali di ammissione, sia pure accertati successivamente alla (provvisoria) ammissione ai benefici e tanto basta a ritenere sussistere la giurisdizione del g.a. nel caso di controversia avente ad oggetto il provvedimento di revoca di un finanziamento pubblico, disposta in conseguenza non di un inadempimento alla previsioni della "lex specialis", ma a seguito dell'accertamento postumo della carenza dei requisiti di ammissione al suddetto finanziamento, e cioè in relazione ad un fase in cui l'interessato è titolare di un mero interesse legittimo al corretto esercizio del potere di ammissione al beneficio e non di un diritto soggettivo alla integrità del proprio patrimonio.

Pertanto, il Tribunale ritiene di dover ritenere la propria giurisdizione sulla domanda in esame.

Conforme:

- T.A.R. Trieste, sez. I, 26 febbraio 2019, n. 91
- T.A.R. Napoli, sez. III, 26 febbraio 2015, n. 1319
- T.A.R. Campobasso, sez. I, 31 gennaio 2014, n. 7

Cons. Stato, sez. V, 3 febbraio 2016, n. 421 – Pres. Caringella; Est. Caputo Regione Puglia c. Mediterranea-Associazione per lo sviluppo locale

Giurisdizione - Revoca aiuto di Stato

La Regione Puglia ha appellato innanzi al Consiglio di Stato la sentenza n. 3229/2006 con cui il Tar Puglia - Bari, rigettando l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata in quella sede dalla Regione attuale appellante, accoglieva il ricorso promosso della Mediterranea-Associazione per lo sviluppo locale avverso la nota con la quale il dirigente del Settore formazione professionale della regione Puglia, chiedeva la restituzione dei finanziamenti pubblici corrisposti all'Associazione per l'esecuzione dei corsi di formazione professionale banditi dalla regione con avviso pubblico del 2002.

La Regione Puglia ha sollevato anche in sede d'appello l'eccezione di difetto di giurisdizione.

Il Consiglio di Stato, in proposito, ha osservato che:

In questa cornice storico-fattuale trova piena applicazione l'indirizzo dettato in materia dall'Adunanza plenaria con la sentenza 29 gennaio 2014 n. 6, cui va data continuità, compendiabile nei seguenti termini: in materia di revoca di finanziamenti o sovvenzioni, qualora la controversia attenga alla ripetizione del contributo sul presupposto di un addotto inadempimento del beneficiario alle condizioni statuite in sede di erogazione o dall'acclarato sviamento dei fondi acquisiti rispetto al programma finanziato, la giurisdizione spetta al giudice ordinario. Anche se, si precisa, si faccia questione di atti formalmente intitolati come revoca, decadenza o risoluzione. Viceversa, è configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con conseguente giurisdizione del giudice amministrativo, solo quando, a seguito della concessione del beneficio, il provvedimento sia stato annullato o revocato per vizi di legittimità o per contrasto iniziale con il pubblico interesse, ma non per inadempienze del beneficiario.

Conforme:

- T.A.R. Lazio, Roma, sez. I Quater, 26 giugno 2017, n. 7395
- T.A.R. Lazio, Roma, sez. I Quater, 24 maggio 2017, n. 6148
- T.A.R. Lazio, Roma, sez. I Quater, 15 marzo 2017, n. 3496
- T.A.R. Emilia-Romagna, Bologna, sez. II, 3 marzo 2016, n. 274
- Cass., Sez. Un., 15 dicembre 2015, n. 25211
- Cons. Stato, Ad. Plen. 29 gennaio 2014, n. 6

T.A.R. Roma, sez. II bis, 15 luglio 2015, n. 9484 – Pres. Caruso; Est. Quiligotti; E.E.& I. c. Ministero dell’Istruzione

Giurisdizione - Aiuti di Stato

Il T.A.R. conformandosi ai precedenti giurisprudenziali in tema di riparto di giurisdizione, sottolinea che:

In materia di controversie riguardanti la concessione e la revoca di contributi pubblici e sovvenzioni pubbliche sussiste la giurisdizione del Giudice Amministrativo, solo ove la controversia riguardi una fase procedimentale precedente al provvedimento discrezionale attributivo del beneficio, oppure quando, a seguito della concessione del beneficio, il provvedimento sia stato annullato o revocato per vizi di legittimità o per contrasto iniziale con il pubblico interesse, ma non per inadempienze del beneficiario.

Conforme:

- Cons. Stato, Sez. V, 17 giugno 2015, n. 3058
- T.A.R. Roma, sez. II bis, 17 luglio 2015, n. 9672

T.A.R. Roma, sez. II, 2 marzo 2012, n. 2159 – Pres. Scafuri; Est. Rizzetto; Soc. Samsung Electronics Italia Spa C. Co. Re. Com. della Puglia, Ministero dello Sviluppo economico

Giurisdizione - Libera circolazione delle merci - Concorrenza - Diritto d’autore - Abuso di posizione dominante - Aiuti di Stato

La società ricorrente lamenta di subire un pregiudizio diretto, attuale e immediato come venditrice dei prodotti colpiti dal dm sottoscritto in data 30 dicembre 2009 che ha stabilito la “determinazione del compenso per la riproduzione privata di fonogrammi e di videogrammi”. In particolare, si duole della violazione degli artt. 106 e 107 del TFUE. Il T.A.R., riconosciuta la propria giurisdizione, respinge il ricorso.

Con riferimento alla giurisdizione ha ricordato che:

Per ciò che concerne, invece, il profilo, relativo alla eccezione di difetto di giurisdizione a favore del giudice ordinario, osserva il Collegio che l’odierna controversia ha ad oggetto l’impugnativa di un atto amministrativo ad effetti generali, adottato nell’esercizio di un potere discrezionale, ancorché di natura tecnica, con il quale, dando attuazione alla normativa primaria (art. 71septies

della L. 633/41), è stata determinata l'entità del compenso per copia privata per ciascuna delle singole tipologie di apparecchi e supporti per i quali deve essere erogato.

Non si tratta dunque, come vorrebbe la difesa della SIAE, di una controversia tra la SIAE ed un soggetto obbligato avente ad oggetto l'accertamento della sussistenza o meno, in concreto, del diritto soggettivo alla corresponsione del compenso per copia privata, bensì della impugnativa, per motivi di legittimità, del provvedimento, ad effetti generali, che ha determinato tale compenso, il che è sufficiente a radicare la giurisdizione del giudice amministrativo in base all'art. 7 comma 1 del c.p.a..

È noto che la Suprema Corte di Cassazione è monolitica nell'affermare che ai fini del riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo rileva non tanto la prospettazione compiuta dalle parti, quanto il *petitum* sostanziale, che va identificato soprattutto in funzione della *causa petendi*, ossia dell'intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio (*ex multis* da ultimo Cass. Sez. Unite, 11 ottobre 2011, n. 20902). Nel caso di specie, proprio in applicazione di tale principio, il *petitum* sostanziale non può essere identificato appunto nella richiesta di annullamento di un provvedimento amministrativo, e le situazioni soggettive dei ricorrenti non possono che essere qualificate come interessi legittimi.

Conforme:

- Cons. Stato, sez. VI, 11 gennaio 2010, n. 3
- T.A.R. Roma, sez. III, 2 marzo 2010, n. 3224
- T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351
- T.A.R. Torino, sez. II, 10 giugno 2010, n. 2750
- Cons. Stato, sez. V, 15 ottobre 2010, n. 7530
- T.A.R. Cagliari, sez. I, 19 gennaio 2011, n. 41
- T.A.R. Torino, sez. II, 22 gennaio 2011, n. 82
- Cons. Stato, sez. IV, 28 marzo 2011, n. 187
- T.A.R. Roma, sez. III, 1° giugno 2011, n. 4938 (ordinanza)
- T.A.R. Roma, sez. III, 18 novembre 2011, n. 8973
- T.A.R. Firenze, sez. II, 16 gennaio 2012, n. 100
- T.A.R. Roma, sez. II, 2 marzo 2012, n. 2159
- Cons. Stato, ad. Plen., 29 gennaio 2014, n. 6
- T.A.R. Firenze, sez. II, 28 febbraio 2014, n. 400
- T.A.R. Lecce, sez. I, 27 marzo 2014, n. 843
- T.A.R. Perugia, sez. I, 6 maggio 2014, n. 251
- Cons. Stato, sez. III, 23 giugno 2014, n. 3173
- T.A.R. Catanzaro, sez. II, 30 luglio 2014, n. 1225
- T.A.R. L'Aquila, sez. I, 23 gennaio 2015, n. 47
- T.A.R. Palermo, sez. II, 26 febbraio 2015, n. 555
- T.A.R. L'Aquila, sez. I, 7 maggio 2015, n. 362
- Cons. Stato, Sez. V, 17 giugno 2015, n. 3058
- T.A.R. Roma, II bis, 15 luglio 2015, n. 9484
- T.A.R. Roma, sez. II bis, 17 luglio 2015, n. 9672

T.A.R. Cagliari, sez. I, 19 gennaio 2011, n. 41 – Pres. Ravalli; Est. Rovelli; A.D. C. Reg. auton. Sardegna ed altro

Procedimento amministrativo - Giurisdizione - Revoca e recupero - Partecipazione dei privati al procedimento - Affidamento dei beneficiari

Il T.A.R., riconosciuta la propria giurisdizione, ha rigettato il ricorso attraverso il quale i ricorrenti chiedevano l'annullamento di determinati atti della Regione Autonoma della Sardegna per violazione e falsa applicazione delle norme in materia di partecipazione al procedimento amministrativo e degli artt. 87 e 88 del Trattato UE.

Con riferimento alla giurisdizione il Tar ha ricordato che:

In materia di sovvenzioni da parte della Pubblica amministrazione, la posizione del privato nella fase procedimentale successiva al provvedimento attributivo del beneficio può assumere una diversa configurazione giuridica: di interesse legittimo, nei riguardi del potere della Pubblica amministrazione di ritirare in via di autotutela il provvedimento attributivo del beneficio per i suoi vizi di legittimità ovvero per il suo contrasto, sin dall'origine, con il pubblico interesse; di diritto soggettivo, sia nei riguardi della concreta erogazione del beneficio, sia della susseguente conservazione della disponibilità della somma percepita, di fronte alla contraria posizione A. dalla P.A. con provvedimenti variamente definiti (revoca, decadenza, risoluzione) assunti in funzione dell'asserito inadempimento, da parte del beneficiario, della disciplina che regola il rapporto (T.A.R. Sardegna 4.8.2009 n. 1415; Cons. Stato Sez. VI, 11/1/2010 n. 3, Cass. Sez. Un. 12.2.1999 n. 57).

Poiché nel caso di specie il potere di autotutela esercitato è motivato con riguardo all'originaria illegittimità del provvedimento concessivo dell'aiuto, la giurisdizione appartiene al giudice amministrativo per cui la controversia risulta correttamente radicata.

Conforme:

- Cons. Stato, sez. VI, 11 gennaio 2010, n. 3
- T.A.R. Roma, sez. III, 2 marzo 2010, n. 3224
- T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351
- T.A.R. Torino, sez. II, 10 giugno 2010, n. 2750
- Cons. Stato, sez. V, 15 ottobre 2010, n. 7530
- T.A.R. Torino, sez. II, 22 gennaio 2011, n. 82
- Cons. Stato, sez. IV, 28 marzo 2012, n.187
- T.A.R. Roma, sez. III, 1° giugno 2011, n. 4938 (ordinanza)
- T.A.R. Roma, sez. III, 18 novembre 2011, n. 8973
- T.A.R. Firenze, sez. II, 16 gennaio 2012, n. 100
- T.A.R. Roma, sez. II, 2 marzo 2012, n. 2159
- Cons. Stato, ad. Plen., 29 gennaio 2014, n. 6
- T.A.R. Firenze, sez. II, 28 febbraio 2014, n. 400
- T.A.R. Lecce, sez. I, 27 marzo 2014, n. 843
- T.A.R. Perugia, sez. I, 6 maggio 2014, n. 251
- Cons. Stato, sez. III, 23 giugno 2014, n. 3173

- T.A.R. Catanzaro, sez. II, 30 luglio 2014, n. 1225
- T.A.R. L'Aquila, sez. I, 23 gennaio 2015, n. 47
- T.A.R. Palermo, sez. II, 26 febbraio 2015, n. 555
- T.A.R. L'Aquila, sez. I, 7 maggio 2015, n. 362
- Cons. Stato, Sez. V, 17 giugno 2015, n. 3058
- T.A.R. Roma, II bis, 15 luglio 2015, n. 9484
- T.A.R. Roma, sez. II bis, 17 luglio 2015, n. 9672

Con riguardo alla partecipazione dei privati al procedimento ha osservato quanto segue:

L'obbligo della p.a. di provvedere alla comunicazione di avvio del procedimento nei riguardi di quei soggetti nei cui confronti il provvedimento sia destinato a produrre effetti diretti deve configurarsi in senso sostanziale e non formale e ritenersi, pertanto, sussistente ogni qualvolta l'amministrazione, relativamente allo svolgimento di un procedimento amministrativo semplice o complesso prodromico all'adozione di un provvedimento finale, possa effettivamente beneficiare della partecipazione del privato mediante l'acquisizione di un suo contributo rappresentativo dei suoi interessi e non anche nelle ipotesi, quali quella oggetto della presente vicenda controversa, in cui il provvedimento sarebbe stato in ogni caso adottato in quanto atto necessitato o vincolato o qualora la comunicazione stessa non avrebbe potuto esplicare alcuna positiva efficacia in relazione alla possibilità del privato di partecipare al procedimento stesso (cfr. T.A.R. Puglia Bari, sez. I, 09 giugno 2004, n. 2478).

Cons. Stato, sez. V, 15 ottobre 2010, n. 7530 – Pres. Riccio; Est. Riccio; Ctp-Compagnia Trasporti Pubblici C. Regione Campania

Giurisdizione - Oneri svolgimento servizio pubblico - Contributi

Il Consiglio di Stato ha dichiarato la carenza di giurisdizione, rilevata ex officio, nel ricorso in appello contro la sentenza del T.A.R. Napoli, avente ad oggetto il pagamento degli oneri derivanti dallo svolgimento del servizio pubblico locale urbano ed extraurbano svolto nella provincia di Napoli, ed in parte, in quella di Caserta.

Con riferimento alla giurisdizione ha stabilito che:

La sentenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 15216 del 4 luglio 2006, la quale ha chiarito che, appunto, le controversie relative a detti contributi rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario, dovendo i medesimi essere qualificati come "corrispettivi" del servizio di trasporto, come tali sottratti (unitamente a "indennità" e "canoni") alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo alla luce del criterio di riparto della giurisdizione stessa quale risultante, nella specifica materia dei pubblici servizi, dalla sentenza della Corte costituzionale 6 luglio 2004, n. 204.

Detta controversia, infatti, non potrebbe qualificarsi come attinente all'esercizio di poteri discrezionali, risolvendosi nell'accertamento della disciplina applicabile in base al complessivo

quadro legislativo, anche statale, regolante la materia, e quindi in un momento di definizione del rapporto "a struttura obbligatoria" ormai insorto.

In tal senso, la citata sentenza delle SS.UU. ha escluso la condivisibilità dell'orientamento già affermato, nel senso della sussistenza della giurisdizione esclusiva del g.a., dalla decisione della IV Sezione del Consiglio di Stato n. 6489 del 5 ottobre 2004, che non avrebbe considerato la riserva a favore del giudice ordinario "ritagliata" dalla Corte costituzionale dell'area delle controversie in materia di concessioni di servizi. Nei sensi qui richiamati, in conformità del "dictum" delle SS.UU. si è d'altra parte già espresso il C.G.A, con decisione 22 giugno 2006, n. 289, che ha affermato come, a seguito della già citata sentenza della Corte costituzionale del 2004, sia venuta meno la giurisdizione esclusiva amministrativa sulle vertenze in materia di "corrispettivi" per lo svolgimento di servizi pubblici. Conformemente si è espressa la Sezione VI del Consiglio di Stato con la decisione n. 3466/2007."(C.S. n. 1055/10).

Conforme:

- Cons. Stato, sez. VI, 11 gennaio 2010, n. 3
- T.A.R. Roma, sez. III, 2 marzo 2010, n. 3224
- T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351
- T.A.R. Torino, sez. II, 10 giugno 2010, n. 2750
- T.A.R. Cagliari, sez. I, 19 gennaio 2011, n. 41
- T.A.R. Torino, sez. II, 22 gennaio 2011, n. 82
- Cons. Stato, sez. IV, 28 marzo 2011, n. 187
- T.A.R. Roma, sez. III, 1 giugno 2011, n. 4938 (ordinanza)
- T.A.R. Roma, sez. III, 18 novembre 2011, n. 8973
- T.A.R. Firenze, sez. II, 16 gennaio 2012, n. 100
- T.A.R. Roma, sez. II, 2 marzo 2012, n. 2159
- Cons. Stato, ad. Plen., 29 gennaio 2014, n. 6
- T.A.R. Firenze, sez. II, 28 febbraio 2014, n. 400
- T.A.R. Lecce, sez. I, 27 marzo 2014, n. 843
- T.A.R. Perugia, sez. I, 6 maggio 2014, n. 251
- Cons. Stato, sez. III, 23 giugno 2014, n. 3173
- T.A.R. Catanzaro, sez. II, 30 luglio 2014, n. 1225
- T.A.R. L'Aquila, sez. I, 23 gennaio 2015, n. 47
- T.A.R. Palermo, sez. II, 26 febbraio 2015, n. 555
- T.A.R. L'Aquila, sez. I, 7 maggio 2015, n. 362
- Cons. Stato, Sez. V, 17 giugno 2015, n. 3058
- T.A.R. Roma, II bis, 15 luglio 2015, n. 9484
- T.A.R. Roma, sez. II bis, 17 luglio 2015, n. 9672

T.A.R. Torino, sez. II, 10 giugno 2010, n. 2750 – Pres. ed Est. Lotti; F. Autoservizi s.r.l. C. Regione Piemonte

Contratti di servizio - Giurisdizione - Applicazione regolamento n. 1191/69

Il T.A.R., trovandosi a dover stabilire su un contratto di servizio, ricorda come quest'ultimo sia un contratto di diritto pubblico e rientri nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (in senso contrario cfr. T.A.R. Catanzaro, sez. II, 4 novembre 2009, n. 1181). A detti contratti, dunque, deve essere applicato il regolamento 1191/69, relativo al settore dei trasporti, che impone un regime cui gli Stati membri sono tenuti ad attenersi quando prevedono di imporre obblighi di servizio pubblico alle imprese. Per quanto riguarda, invece, le norme del Trattato, vi è l'applicazione dell'art. 73 CE che introduce, nel settore dei trasporti, una deroga alle norme generali applicabili agli aiuti di Stato.

Con riferimento alla giurisdizione ha stabilito che:

I "contratti" di servizio sono da ascrivere alla categoria degli accordi ex art. 11 l. 241 del 1990, nella *species* degli accordi necessari; sono espressione di funzione amministrativa (regolazione dei servizi pubblici, nel caso di specie, con il compito di fornire alla collettività servizi di trasporto conformi a norme di continuità, regolarità, qualità e capacità, a determinate condizioni e tariffe, nonché servizi complementari e adeguamenti dei servizi alle reali esigenze); rientrano a pieno titolo nella giurisdizione esclusiva del G.A. a norma dell'art. 11 richiamato.

Con riguardo alla normativa applicabile ha osservato che:

L'art. 17, n. 2, primo comma, del regolamento n. 1191/69 dispone ancora che le compensazioni risultanti dall'applicazione del presente regolamento sono dispensate dalla procedura di informazione preventiva di cui all'articolo 88, paragrafo 3, CE. (...)Peraltro, la concessione da parte di uno Stato membro di indennità di compensazione a imprese di trasporto titolari di una concessione di servizio pubblico e che beneficiano, all'interno di determinati perimetri urbani, di un regime di esclusiva a causa degli obblighi di servizio pubblico a cui esse sono assoggettate non configura un aiuto di Stato vietato dall'art. 87, n. 1, CE nel caso in cui queste imprese esercitino, peraltro, questa attività anche in concorrenza con operatori privati al di fuori di detto perimetro e qualora sia possibile calcolare il costo aggiuntivo derivante dall'adempimento agli obblighi di servizio pubblico.

Infatti, l'art. 87 CE si colloca nelle disposizioni generali del Trattato relative agli aiuti di Stato, mentre l'art. 73 CE introduce nel settore dei trasporti una deroga alle norme generali applicabili agli aiuti di Stato, disponendo che gli aiuti che soddisfano le esigenze di coordinamento dei trasporti o che corrispondono al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio sono compatibili con il Trattato. Il regolamento n. 1191/69 instaura un regime cui gli Stati membri sono tenuti ad attenersi quando prevedono di imporre obblighi di servizio pubblico alle imprese di trasporto terrestre (v. Corte di Giustizia sentenze *Altmark*, 24 luglio 2003, n. 280).

Il regolamento n. 1191/69 osta alla concessione di indennità di compensazione qualora non sia possibile determinare l'importo dei costi imputabili all'attività delle imprese interessate esercitata nell'ambito dell'esecuzione dei loro obblighi di servizio pubblico. Poiché le indennità di compensazione di cui trattasi rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1191/69, la compatibilità delle medesime con il diritto comunitario deve essere valutata secondo le disposizioni

previste da tale regolamento e non con riferimento alle disposizioni del Trattato relative agli aiuti di Stato.

Nel caso in cui il giudice giunga alla conclusione che dette indennità non sono state concesse in conformità con il regolamento n. 1191/69, spetta al medesimo, con riferimento all'applicabilità diretta di tale regolamento, trarne tutte le conseguenze, conformemente al diritto nazionale, per quanto riguarda la validità degli atti che comportano l'attuazione di dette indennità.

Alla luce delle suesposte considerazioni, il Giudice comunitario ha esplicitamente affermato che quando un giudice nazionale constata l'incompatibilità di talune misure di aiuto con il regolamento n. 1191/69, spetta al medesimo trarne tutte le conseguenze, conformemente al diritto nazionale, per quanto riguarda la validità degli atti che comportano l'attuazione di dette misure (Corte giustizia CE, sez. II, 7 maggio 2009, n. 504).

Pertanto, anche per il giudice comunitario si realizza, in caso di contrasto con la disciplina comunitaria di cui al Regolamento sui trasporti, un caso di invalidità, ma secondo il regime del singolo stato membro, che per il nostro ordinamento, come si è detto, è il regime dell'annullabilità/impugnabilità propria degli atti di esercizio (unilaterale o consensuale) del potere pubblico.

T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351 – Pres. Riggio; Est. Perna; Soc. G. s.r.l. C. Ministero dello Sviluppo economico e altro

Procedimento amministrativo - Sovvenzioni, contributi, sussidi - Giurisdizione - Presentazione delle domande di agevolazione prima dell'inizio degli aiuti all'investimento - Revoca dei contributi - Mancanza dei presupposti previsti dalla legge - Atto dovuto - Carattere recessivo dell'affidamento del privato beneficiario

Il T.A.R., nel pronunciarsi su una revoca di contributi, analizza, e in parte riprende, principi già espressi in giurisprudenza, ripercorrendo tutti i nodi critici di tale disciplina.

Con riferimento alla giurisdizione ha ricordato che:

Nel caso in esame, non si controverte della revoca, in senso proprio, di contributi concessi in via provvisoria, a seguito dell'inadempimento, da parte del beneficiario, di obblighi impostigli dalla legge o dagli atti concessivi del contributo, con conseguente perdita del diritto soggettivo, già acquisito, alla concreta erogazione delle somme di denaro oggetto del finanziamento e alla conservazione degli importi a tale titolo già riscossi o da riscuotere, con conseguente giurisdizione del Giudice ordinario (ex multis Cass. Civ., SS. UU., 8 gennaio 2007, n. 117).

La fattispecie all'esame del Collegio, concreta un'ipotesi di autoannullamento della precedente delibera di concessione, cui l'Amministrazione ha fatto ricorso avendo riscontrato, seppur in sede di rendicontazione finale, un vizio di legittimità che inficiava *ab initio* il procedimento concessorio.

Conforme:

- Cons. Stato, sez. VI, 11 gennaio 2010, n. 3
- T.A.R. Roma, sez. III, 2 marzo 2010, n. 3224
- T.A.R. Torino, sez. II, 10 giugno 2010, n. 2750
- Cons. Stato, sez. V, 15 ottobre 2010, n. 7530
- T.A.R. Cagliari, sez. I, 19 gennaio 2011, n. 41
- T.A.R. Torino, sez. II, 22 gennaio 2011, n. 82
- Cons. Stato, sez. IV, 28 marzo 2012, n.187
- T.A.R. Roma, sez. III, 1° giugno 2011, n. 4938 (ordinanza)
- T.A.R. Roma, sez. III, 18 novembre 2011, n. 8973
- T.A.R. Firenze, sez. II, 16 gennaio 2012, n. 100
- T.A.R. Roma, sez. II, 2 marzo 2012, n. 2159
- Cons. Stato, ad. Plen., 29 gennaio 2014, n. 6
- T.A.R. Firenze, sez. II, 28 febbraio 2014, n. 400
- T.A.R. Lecce, sez. I, 27 marzo 2014, n. 843
- T.A.R. Perugia, sez. I, 6 maggio 2014, n. 251
- Cons. Stato, sez. III, 23 giugno 2014, n. 3173
- T.A.R. Catanzaro, sez. II, 30 luglio 2014, n. 1225
- T.A.R. L'Aquila, sez. I, 23 gennaio 2015, n. 47
- T.A.R. Palermo, sez. II, 26 febbraio 2015, n. 555
- T.A.R. L'Aquila, sez. I, 7 maggio 2015, n. 362
- Cons. Stato, Sez. V, 17 giugno 2015, n. 3058
- T.A.R. Roma, II bis, 15 luglio 2015, n. 9484
- T.A.R. Roma, sez. II bis, 17 luglio 2015, n. 9672

Con riguardo alle cause di esclusione dell'ammissione a un finanziamento ha osservato che:

La presentazione delle domande di agevolazioni prima dell'inizio della esecuzione dei progetti di investimento è condizione quanto mai cogente e applicabile. E, invero, la stessa condizione funge da presupposto rispetto alla procedura di aiuti alle imprese, condizionandola nel suo complesso e, proprio in ragione della sua collocazione, vale a demarcare e a limitare in limite l'ambito degli aiuti ammissibili a livello comunitario.

Conforme:

- Cons. St., sez. VI, 5 giugno 2007, n. 2987
- Cons. St., sez. VI, 9 febbraio 2010, n. 646
- T.A.R. Roma, sez. III, 2 marzo 2010, n. 3224
- T.A.R. Torino, sez. I, 27 maggio 2011, n. 586
- T.A.R. Lecce, sez. I, 19 settembre 2012, n. 1543
- Cons. Stato, sez. VI, 30 aprile 2014, n. 2358
- T.A.R. L'Aquila, sez. I, 23 gennaio 2015, n. 47

T.A.R. Roma, sez. III, 2 marzo 2010, n. 3224 – Pres. Riggio; Est. Scala; Soc. T. C. Min. attività produttive

Procedimento amministrativo - Sovvenzioni, contributi sussidi - Interventi già avviati prima della presentazione della domanda di aiuto - Interesse legittimo - Competenza - Ammissione a finanziamento - Esclusione – Ragioni

Il T.A.R., stabilita preliminarmente la propria competenza, ha ritenuto, in base alla circolare del 14 luglio 2000 in merito alle spese ammissibili in sede di autorizzazione del regime di aiuto, che il pagamento in acconto per la realizzazione di un edificio prefabbricato, avvenuto prima della presentazione del Modulo di domanda, sia un concreto avvio dell'investimento e in quanto tale in contrasto con le indicazioni della Commissione europea per il rilascio delle stesse agevolazioni.

Con riferimento alla competenza ha stabilito che:

Tale aspetto della controversia de qua, attenendo, appunto, alla sussistenza dei requisiti per accedere alle agevolazioni finanziarie di cui si tratta, rientra senz'altro nella competenza di questo giudice, essendo irrilevante che il relativo accertamento sia stato effettuato ex post, in quanto il destinatario di finanziamenti o sovvenzioni pubbliche vanta, nei confronti dell'Autorità concedente, una posizione di interesse legittimo rispetto al potere dell'Amministrazione di agire in autotutela, annullando i provvedimenti di attribuzione dei benefici per vizi di legittimità, quale ad es. la mancanza di un requisito necessario per ottenere il finanziamento, ovvero revocandoli per contrasto originario con l'interesse pubblico.

Conforme:

- T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351

Cass. civ., sez. un., 17 febbraio 2010, n. 3679 – Pres. Carbone; rel. Spagna Musso

Voltano s.p.a. c. Assessorato del lavoro, della previdenza sociale, della formazione professionale e dell'emigrazione per la Regione siciliana e Agenzia regionale per l'impiego e la formazione professionale per la Regione siciliana

Giurisdizione - Giudice ordinario e giudice amministrativo - Contributi e sovvenzioni pubbliche - Regione

Con questa sentenza la Suprema Corte si è pronunciata sul riparto di giurisdizione in caso di finanziamento di un'attività economica industriale, revocato per incompatibilità con la normativa comunitaria che vieta gli aiuti di Stato alle imprese, affermando che “la relativa controversia verte su diritti soggettivi e non su interessi legittimi, non riguardando la legittimità dei modi di esercizio di un pubblico potere interferente con gli interessi del destinatario del beneficio, ma l'esistenza stessa di tale potere, dovendosi il comportamento della P.A. ritenere necessitato e dovendo comunque prevalere il dovere di rispettare i vincoli comunitari, da cui sorge l'obbligo di disapplicare eventuali norme interne contrastanti con i vincoli stessi (S.U. 19 maggio 2008 n. 12641). Accertato che le sovvenzioni per cui è causa attengono, in ordine alla posizione dei prestatori di lavori socialmente utili a situazioni non configurabili come rapporto di lavoro anche se da qualificare diritti soggettivi, come tali spettanti alla cognizione del giudice ordinario (Cass. 7 febbraio 2008 n. 2887, 29 gennaio 2007 n. 1828) e che comunque gli aiuti c.d. comunitari o si configurano come diritti (cfr. Cass. 7 maggio 2008 n. 11203) ovvero danno luogo a comportamenti

illeciti e lesivi della concorrenza, di tali situazioni soggettive non può che conoscere sempre detto giudice ordinario.

L'affermazione dell'Assessorato e dell'Azienda che avevano disposto il contributo dell'esigenza di interpellare la Commissione, per accertare la legittimità e liceità del finanziamento in rapporto alla natura della società cui esso era stato trasferito dall'Azienda consortile che l'aveva richiesto, anche se i servizi idrici forniti dalla società non possono essere oggetto di concorrenza e pur se la beneficiarla della sovvenzione è un organismo di diritto pubblico, comporta che la c.d. revoca del finanziamento ha costituito comunque un atto privo di qualsiasi discrezionalità e non può configurarsi come espressione di poteri autoritativi dell'Assessorato e di conseguenza che, sul comportamento dell'Amministrazione regionale nella fattispecie e sulla richiesta di dichiarare illecita la revoca da essa disposta in ragione del richiamato interpello alla Commissione, non può che pronunciarsi il giudice ordinario, in tali sensi risolvendo il conflitto negativo denunciato con il ricorso in questa sede, previa cassazione della sentenza del tribunale che ha determinato il conflitto stesso e rinvio della causa a quest'ultimo ufficio in persona di diverso magistrato.

Conforme:

- Cass. civ., sez. un., 13 ottobre 2011, n. 21062
- Cass. civ., sez. un., 1° giugno 2010, n. 13338
- Cass. civ., sez. un., 8 novembre 2010, n. 22621
- Cass. civ., sez. un., ord. 11 gennaio 2011, n. 397
- Cass. civ., sez. un., ord. 4 marzo 2011 n. 5168
- Cass. civ., sez. un., 10 ottobre 2012, n. 17241 e 17242
- Cass. civ., sez. un., 26 aprile 2012, n. 6494

5.2. TERMINI PER IMPUGNARE

Cons. Stato, sez. III, 14 marzo 2014, n. 1280 – Pres. Lignani; Est. Dell’Utri; Regione Autonoma della Sardegna C. Sa. Ma.

Recupero aiuti di Stato - Termini per impugnare - Art. 119 cpa - Legittimo affidamento – Compensazione

Il Consiglio di Stato, trovandosi a stabilire su un recupero di un aiuto di Stato, illegittimamente affidato, ha ricordato come l’ordinamento italiano annovera la compensazione tra i modi di estinzione dell’obbligazione e di come, tale strumento, possa costituire mezzo adeguato per effettuare il recupero di un aiuto.

Con riferimento ai termini per impugnare ha ricordato che la fattispecie è:

Assoggettata al rito abbreviato comune degli “atti e provvedimenti adottati in esecuzione di una decisione di recupero di cui all’art. 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999”, prevista dalla lettera mquinquies del primo comma dello stesso art. 119, aggiunta dall’art. 49, co. 1, della legge 24 dicembre 2012 n. 234 ed entrata in vigore il 19 gennaio 2013.

Conforme:

- Cons. Stato, sez. III, 31 marzo 2014, n. 1553

5.3. ONERE DELLA PROVA

Corte d'appello di Bari, Sez. lav., sent. 07 febbraio 2020 – S.S.G. S.C c. INPS

Sgravi contributivi - Requisiti per accedervi - Onere della prova

La società appellante ha censurato la sentenza di primo grado nella parte in cui ha stigmatizzato il suo inadempimento dell'onere probatorio in ordine ai requisiti costitutivi del diritto a fruire delle agevolazioni di cui alla L. n. 448 del 23 dicembre 1998, dolendosi, in particolare, del fatto che il Tribunale: 1) avesse riferito l'onere della prova alla posizione dei lavoratori nominativamente menzionati nel verbale di accertamento ispettivo (L.B. e M.S.) anziché a quella dei tre lavoratori (M.G., A.M. e A.P.) che in data 30.04.2003 (ovverossia in concomitanza con il periodo preso in considerazione dal medesimo verbale) avevano cessato i rispettivi rapporti di lavoro, determinando la riduzione del livello occupazionale nel triennio di riferimento; 2) non avesse tenuto conto delle modalità di risoluzione dei rapporti di lavoro (dimissioni), non imputabili alla propria volontà.

Secondo la Corte la doglianza è priva di fondamento. Essa ha affermato:

Come già affermato dalla Suprema Corte (Cass., Sez. lav., n. 15688 del 28.7.2016) - dal cui indirizzo non vi sono ragioni per discostarsi - "la concessione degli sgravi contributivi di cui all'art. 3, comma 6, della L. n. 448 del 1998 presuppone che il livello di occupazione raggiunto a seguito delle nuove assunzioni non subisca riduzioni nel periodo agevolato, attesa la finalità della legge di favorirne l'incremento, sicché il venir meno di tale condizione determina l'integrale perdita del diritto al beneficio avendo la norma natura eccezionale, per cui, ove diversamente interpretata, si porrebbe in contrasto con i vincoli in materia di aiuti di Stato imposti dalla Commissione Europea".

La finalità della norma è, infatti, quella di favorire un incremento dell'occupazione attraverso il riconoscimento all'imprenditore, che tale incremento realizzi, del beneficio degli sgravi contributivi per quella determinata posizione lavorativa (si veda Cass. 26 settembre 2012 n. 16378), prevedendosi espressamente che il livello di occupazione raggiunto a seguito delle nuove assunzioni non subisca riduzioni nel corso del periodo agevolato, per cui è evidente che il verificarsi di tale circostanza, determinando il venir meno della finalità perseguita dalla legge, comporta la perdita del diritto al beneficio, il quale non può che essere totalmente annullato: ciò in considerazione della natura eccezionale della norma che, in presenza di determinate condizioni, esonera specifici soggetti dal generale obbligo contributivo, ponendosi una diversa interpretazione in contrasto con i vincoli in materia di aiuti di Stato imposti dalla Commissione europea ed affermati con riguardo al citato art. 3, commi 5 e 6, della L. n. 448 del 1998 (decisione SG (99) D/6511 del 10 agosto 1999).

Detti principi sono stati integralmente richiamati da una successiva pronuncia (Cass., Sez. 6 - L, Ord. n. 27277 del 26.10.2018), con cui la Suprema Corte ha ribadito quanto già affermato sul presupposto che per la concessione delle agevolazioni ex L. n. 448 del 2001 (sgravio totale dei contributi per un periodo triennale dalla data di assunzione) - che vengono in rilievo nella presente fattispecie - si applicassero le condizioni stabilite dall'articolo 3, comma 6, della L. 23 dicembre 1998 nr. 448, tra le quali il mantenimento del livello di occupazione raggiunto con le nuove assunzioni nel corso del periodo agevolato.

Di conseguenza, non rileva che la cessazione dei rapporti di lavoro sia dipesa da situazioni del tutto imprevedibili ed affatto estranee alla sfera di controllo del datore di lavoro, in quanto - alla stregua dei principi innanzi enucleati ed in ragione del carattere di eccezionalità delle previsioni legislative in materia - il mantenimento del livello occupazionale nel triennio deve essere valutato in chiave meramente oggettiva si veda Cass., Sez. L -, Ord. n. 25474 del 26.10.2017, secondo cui "La concessione degli sgravi contributivi di cui all'art. 3, comma 6, della L. n. 448 del 1998, presuppone che il livello di occupazione raggiunto a seguito delle nuove assunzioni non subisca riduzioni nel periodo agevolato, attesa la finalità della legge di favorirne l'incremento, sicché il venir meno di tale condizione determina la perdita integrale del diritto al beneficio, restando irrilevante la qualifica soggettiva della causa di contrazione del personale, in considerazione della natura eccezionale del beneficio disciplinato dalla norma, che, ove diversamente interpretata, si porrebbe in contrasto con i vincoli in materia di aiuti di Stato imposti dalla Commissione europea.

T.A.R. Milano Sez. I, 02 settembre 2019, n. 1935 – Pres. Giordano; Est. Vampa
Bluenergy Group S.p.a. c. Comune di Vigevano

Risorse statali – Partecipazioni - Società pubbliche - Onere della prova

In merito all'acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche, il Collegio ha evidenziato che:

L'art. 5 del D.Lgs. n. 175 del 2016, a fronte dell'acquisto di partecipazioni, anche indirette, da parte di amministrazioni pubbliche, in società già costituite, pone a carico delle stesse specifici "oneri di motivazione analitica", con riferimento alla necessità della società, per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'art. 4, alle ragioni che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, nonché alla gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato, alla compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa, alla compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

La dottrina che ha commentato tale norma, ha in particolare ravvisato la volontà del legislatore di ritenere insufficiente a giustificare la costituzione o l'acquisto di partecipazioni in società pubbliche, un generico atto di natura politico amministrativa, o una motivazione apodittica, non suffragata da elementi oggettivi, come invece avveniva spesso nella prassi.

Cass. civ. sez. trib., 17/05/2019, n.13344 – Pres. Cristiano; Rel. Cirese Commerciale Gicap SPA c. Agenzia delle Entrate

Onere della prova negativo - Rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia UE

La Commissione Europea, con Decisione C(2008) 380 cor. del 25 gennaio 2008, ha approvato l'agevolazione fiscale di cui la L. n. 296 del 2006, art. 1, commi 271-279. L'agevolazione consiste in un credito di imposta riconosciuto, nel rispetto degli Orientamenti in materia di aiuti di Stato a

finalità regionale 2007/2013, per l'acquisizione di beni strumentali nuovi connessi ad un progetto di investimento iniziale, destinati a strutture produttive ubicate in aree svantaggiate del Mezzogiorno d'Italia, da utilizzarsi ai fini dei versamenti delle imposte sul reddito.

Successivamente, con il D.L. 3 giugno 2008, n. 97, art. 2, convertito con modifiche dalla L. 2 agosto 2008, n. 129, il legislatore italiano ha disciplinato la procedura di accesso al credito, prevedendo, al comma 1, lett. a), che "per i progetti di investimento che, sulla base di atti o documenti di data certa, risultino già avviati prima della data di entrata in vigore del presente decreto, i soggetti interessati inoltrano per via telematica alla Agenzia delle Entrate, entro trenta giorni dalla data di attivazione della procedura di cui al comma 4, a pena di decadenza dal contributo, un apposito formulario approvato dal Direttore dell'Agenzia; l'inoltro del formulario vale come prenotazione dell'accesso alla fruizione del credito d'imposta".

Entro il termine di decadenza previsto dalla norma predetta Commerciali Gicap s.p.a. ha inviato in via telematica al Centro operativo dell'Agenzia delle Entrate il formulario, denominato FAS08, per ottenere il nulla-osta all'accesso alla fruizione del credito.

Il Centro operativo ha però constatato che la società non aveva allegato al formulario la dichiarazione sostitutiva di atto notorio richiesta dalla L. 27 dicembre 2006, n. 296, art. unico, comma 1223, (oggi L. 4 febbraio 2005, n. 11, art. 16 bis, comma 11), volta ad attestare di non aver usufruito di aiuti di Stato dichiarati incompatibili dalla Comunità Europea, e, dopo aver inutilmente invitato Commerciali Gicap s.p.a. a regolarizzare la sua posizione, in data 31.7.2008 ha comunicato il diniego di nulla-osta;

Il provvedimento di diniego è stato impugnato da Commerciali Gicap s.p.a. con ricorso respinto dalla Commissione provinciale di Pescara.

L'appello proposto dalla soccombente contro la decisione di primo grado è stato respinto dalla Commissione Tributaria Regionale dell'Abruzzo, sez. staccata di Pescara, con sentenza in data 8 giugno 2011.

La CTR ha rilevato a sostegno della decisione che "...va tenuto presente il c.d. "impegno Deggendorf" consistente nel subordinare la concessione degli aiuti di Stato alla preventiva verifica che i richiedenti il beneficio non abbiano ricevuto e successivamente non restituito determinati aiuti che la Commissione Europea ha dichiarato incompatibili e dei quali ha ordinato il recupero: il Governo italiano al fine di garantire il rispetto del suddetto impegno ha individuato nello strumento della autocertificazione quello idoneo a tal fine. Mancando tale autocertificazione, per di più nella pratica sollecitata dal Centro Operativo con la concessione di ulteriore termine dilatorio di dieci giorni, è legittimo il provvedimento di diniego".

Avverso la sentenza Commerciali Gicap s.p.a. ha proposto ricorso per cassazione cui l'Agenzia delle Entrate ha resistito con controricorso.

La Corte adita si è così pronunciata:

La questione se sia in contrasto con l'ordinamento comunitario la previsione di cui al ripetuto alla L. n. 296 del 2006, art. 1, comma 1223, con la quale il legislatore italiano ha previsto che "i destinatari degli aiuti di Stato di cui al Trattato, art. 87, possono avvalersi di tali misure agevolative" solo "se dichiarano di non rientrare tra coloro che hanno ricevuto e successivamente non rimborsato o depositato in un conto corrente bloccato gli aiuti che sono individuati quali illegali o incompatibili dalla Commissione Europea" sembra dunque prospettarsi sotto un duplice profilo:

1) Sotto il primo occorre domandarsi se il contrasto sussista laddove la disposizione in esame ritiene sufficiente, ai fini del rifiuto dell'accesso al beneficio, che l'impresa abbia ricevuto uno degli aiuti di Stato elencati al D.P.C.M. 23 maggio 2007, art. 4, comma 1, ponendo per di più a carico della richiedente l'onere di presentazione di un'attestazione negativa presidiata da sanzione penale, e non subordina invece il rifiuto alla mera autocertificazione dell'impresa medesima di non essere destinataria di un ordine di recupero ancora pendente, per non aver effettuato il rimborso o non avere depositato le somme ricevute per uno di tali titoli su un conto corrente bloccato;

- sotto il secondo, occorre stabilire se il contrasto sussista per il fatto che la disposizione preclude tout court l'accesso al beneficio all'impresa che abbia, in tesi, ricevuto un aiuto di Stato illegittimo, anzichè limitarsi a prevedere la sospensione dell'erogazione: rigettando l'istanza, anzichè accoglierla ed eventualmente sospenderla, l'Amministrazione decide infatti definitivamente di non far partecipare all'assegnazione delle risorse un soggetto che, in seguito, potrebbe risultare idoneo ad usufruirne, o per non essere mai stato destinatario di un ordine di recupero o per aver successivamente provveduto al rimborso dell'aiuto di Stato illegittimo in precedenza ricevuto;

2) Sotto questo secondo (e, ad avviso del collegio, più rilevante) aspetto la norma interna sembrerebbe contrastare anche con il principio di proporzionalità, che esige che gli atti delle istituzioni comunitarie non superino i limiti di ciò che è idoneo e necessario al conseguimento degli scopi legittimamente perseguiti dalla normativa di cui trattasi, fermo restando che qualora sia possibile una scelta fra più misure appropriate si deve ricorrere a quella meno restrittiva e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto allo scopo perseguito.

Per tutto quanto esposto il Collegio ritiene di dover sottoporre alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, ai sensi del TFUE, art. 267, la seguente questione pregiudiziale "se siano compatibili con l'ordinamento comunitario della L. 27 dicembre 2006, n. 296, art. unico, comma 1223, (oggi L. 4 febbraio 2005, n. 11, art. 16 bis, comma 11), ed il D.P.C.M. 23 maggio 2007, con riferimento al TFUE, art. 108, comma 3, come interpretato dalla giurisprudenza c.d. Deggenporf, alla decisione C(2008)380 della Commissione Europea ed al principio comunitario di proporzionalità". Il rinvio pregiudiziale determina la sospensione del procedimento.

La Corte, visto il Trattato, art. 267, sul funzionamento dell'Unione Europea e l'art. 295 c.p.c., chiede alla Corte di giustizia dell'Unione Europea di pronunciarsi, in via pregiudiziale, sulla questione di interpretazione del diritto comunitario indicata in motivazione.

Ordina la sospensione del processo e dispone che copia della presente ordinanza sia trasmessa alla cancelleria della Corte di giustizia.

Conforme:

- Cassazione civile sez. trib., 17/05/2019, n.13343

- Cassazione civile sez. trib., 17/05/2019, n.13342

Cons. Stato, sez. IV, 12 gennaio 2017, n. 50 – Pres. Poli; Est. Russo FI. s.r.l. c. Ge. de. se. en. - GS. s.p.a.

Aiuti di Stato - Onere della prova

Il Consiglio di Stato, confermando la pronuncia di rigetto del TAR Lazio, si è pronunciato sulla legittimità di un provvedimento di annullamento in autotutela concernente l'ammissione alle tariffe incentivanti relative all'impianto fotovoltaico della Società appellante.

In tema di onere probatorio, i giudici hanno statuito che:

In ogni operazione di finanziamento a carico dell'erario, il beneficio economico è riferibile ad un obiettivo essenziale perseguito dalla relativa disciplina di settore (sia normativa che amministrativa); il finanziamento è preordinato al soddisfacimento di un interesse istituzionale che trascende, cioè, pur implicandolo, l'interesse dei destinatari; vale a dire che in ogni operazione di finanziamento non è intellegibile solo un interesse del beneficiario ma anche quello dell'organismo che lo elargisce il quale, a sua volta, altro non è se non il portatore degli interessi, dei fini e degli obiettivi del superiore livello politico istituzionale; logico corollario è che le disposizioni attributive di finanziamento devono essere interpretate in modo rigoroso e quanto più conformemente con gli obiettivi avuti di mira dal normatore, anche allo scopo di evitare che si configurino aiuti di Stato illegittimi (cfr. Cons. Stato, Sez. V, n. 3778 del 2012; sui principi generali in materia di contributi pubblici, Ad. plen. n. 20 del 2012; Corte giust. UE, sez. VIII, 26 maggio 2016, C-273/15).

Conforme:

- **Cons. Stato sez. V, 10 febbraio 2020, n.1004**
- **Cons. Stato Sez. IV, 27 maggio 2019, n. 3430**
- **Cons. giust. amm. Sicilia sez. giurisd., 12 maggio 2020, n. 281**
- **Cons. Stato, Sez. IV, 27 maggio 2019, n. 3431**
- **Cons. Stato, Sez. IV, 27 maggio 2019, n. 3429**
- **TAR Salerno, Sez. I, 16 maggio 2019, n. 767**
- **TAR Pescara, Sez. I, 28 marzo 2019, n. 94**
- **Cons. Stato, Sez. III, Sent., 22 febbraio 2019, n. 1237**
- **Cons. Stato, Sez. III, Sent., 22 febbraio 2019, n. 1236**
- **TAR Roma, sez. III ter, 12 dicembre 2018**

Sul potere di soccorso istruttorio, il Consiglio di Stato ha ribadito che:

Non sfugge al Collegio che, nella disciplina generale del procedimento amministrativo, vige il potere di soccorso istruttorio ex art. 6, co. 1, lett. b) della l. 241/1990, il quale soddisfa la comune esigenza di consentire la massima partecipazione ed orienta l'azione amministrativa sulla concreta verifica dei requisiti posseduti, attenuando la rigidità delle forme; ma tale principio non è incondizionato, essendo temperato da varie altre considerazioni che servono a precisare l'ambito del "soccorso istruttorio", in particolare in relazione alle procedure comparative e di massa o che pongono oneri specifici a chi vuol ottenere le scarse e non facilmente riproducibili risorse finanziarie pubbliche d'incentivo alle fonti d'energia rinnovabili; in questi casi, si configurano in capo al singolo obblighi di correttezza, specificati con il richiamo alla clausola generale della buona fede, della solidarietà e dell'autoresponsabilità, che rinvengono il loro fondamento sostanziale negli artt. 2 e 97 Cost. e che impongono che questi sia chiamato ad assolvere oneri di cooperazione, quale appunto è il dovere di fornire informazioni non reticenti e complete, di compilare moduli, di

presentare la prescritta documentazione, ecc. (cfr. anche Cons. Stato, sez. III, 6 febbraio 2016 n. 796 e 4 ottobre 2016 n. 4081).

Conseguentemente, ove sia chiesto un adempimento (rimasto inevaso) entro un dato termine, decorso il quale non è più possibile ottenere, in via definitiva o nel determinato procedimento, un bene della vita governato dal pubblico potere, tale mancanza non può formare oggetto di domanda d'integrazione o di richiesta di acquisizione a carico della P.A. in base al cd. "obbligo di soccorso" ex art. 6 della l. 241/1990; infatti, la produzione postuma di un documento o, parimenti, di un documento richiesto in una determinata forma, non può avere l'effetto di sanare retroattivamente la causa di esclusione o il mancato impedimento della decadenza; sicché l'impresa non può fondatamente denunciare l'omessa attivazione del soccorso istruttorio, non potendosi configurare a carico della GSE s.p.a. alcun onere nei sensi invocati, poiché il diniego di ammissione alle tariffe incentivanti previste dal DM 19 febbraio 2007, a fronte della riscontrata assenza della condizione legale costituita dall'effettiva ultimazione dei lavori entro la data prevista dalla fonte primaria (31 dicembre 2010), è un atto dovuto, con la conseguenza che ogni eventuale apporto collaborativo da parte dell'appellante sarebbe stato comunque inidoneo a modificare il contenuto della determinazione finale (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 19 maggio 2016 n. 2077; sez. IV, n. 209 del 2016).

Conforme:

- T.A.R. Lazio, Roma, sez. III ter, 19 settembre 2017, n. 9799
- T.A.R. Lazio, Roma, sez. III ter, 26 giugno 2017, n. 7410

Cass. civ. sez. lav., 28/07/2016, n.15688 – Pres. D'Antonio; Rel. Doronzo
Edilizia il Pino s.r.l. c. Equitalia E.TR. s.p.a. e a.

Incremento dell'occupazione aziendale - Sgravi contributivi alla condizione che il livello di occupazione raggiunto a seguito delle nuove assunzioni non subisca riduzioni per tutta la durata del periodo agevolato - Perdita del diritto allo sgravio

Con sentenza depositata in data 13 novembre 2009, la Corte d'appello di Salerno ha rigettato l'appello proposto dalla Edilizia Il Pino s.r.l. contro la sentenza resa dal Tribunale di Salerno, con la quale - nel contraddittorio dell'Inps e di Equitalia E.TR. S.p.a. - era stata rigettata l'opposizione proposta dall'appellante contro la cartella esattoriale volta ad ottenere il pagamento di Euro 24.705,41 a titolo di contributi "aziende" relativi agli anni 2002, 2003 e 2004 e somme aggiuntive. La Corte territoriale, nel confermare il giudizio espresso dal giudice di primo grado, ha ritenuto che fossero venuti meno i presupposti di cui alla L. 23 dicembre 1998, n. 448, art. 3, comma 6 e ss. mod. perché la società potesse usufruire degli sgravi contributivi triennali previsti dalla L. 28 dicembre 2001, n. 448, art. 44. In particolare, la società aveva licenziato in data 20/12/2004 per chiusura cantiere sette degli otto dipendenti (compreso il lavoratore per il quale aveva usufruito dello sgravio), in forza al momento dell'assunzione del dipendente (avvenuta nel 2002), sì che non era stata rispettata la condizione cui era subordinata la fruizione dell'agevolazione, ovvero il mantenimento nel periodo triennale dell'agevolazione di un determinato livello occupazionale, che nella specie era pari a tre dipendenti. Contro la sentenza, la società propone ricorso per cassazione.

Il Supremo Collegio, rigettando il ricorso, ha rilevato che:

La finalità dell'articolo 3, comma 6 della L. 23 dicembre 1998, n. 448 è quella di favorire un incremento dell'occupazione attraverso il riconoscimento all'imprenditore che tale incremento realizzi del beneficio degli sgravi contributivi per quella determinata posizione lavorativa (v. Cass., 26 settembre 2012, n. 16378). La norma prevede (lett. c) del comma 6) che il livello di occupazione raggiunto a seguito delle nuove assunzioni non subisca riduzioni nel corso del periodo agevolato. E' evidente che il verificarsi di tale circostanza, determinando il venir meno della finalità perseguita dalla legge, comporta la perdita del diritto al beneficio, il quale non può che essere totalmente annullato: ciò in considerazione della natura eccezionale della norma che, in presenza di determinate condizioni, esonera specifici soggetti dal generale obbligo contributivo, ponendosi una diversa interpretazione in contrasto con i vincoli in materia di aiuti di Stato imposti dalla Commissione europea.

Conforme:

- Cass. civ. sez. lav., 10/02/2020, n. 3068
- Cass. civ. sez. lav., 28/05/2020, n. 10214
- Cass. civ. sez. lav., 22/07/2020, n. 15640
- Cass. civ. sez. VI, 26/10/2018, n. 27277 (*in particolare*: Non sussiste il diritto dell'impresa al mantenimento del beneficio dello sgravio contributivo nelle ipotesi di mancata conservazione del livello occupazionale anche nei casi in cui la situazione di contrazione del personale non possa essere ricondotta ad una volontà della parte datoriale; in altri termini, il dato oggettivo della contrazione dell'organico del personale dipendente non può essere superato attraverso il ricorso alla qualificazione soggettiva della causa del decremento stesso)

Corte appello L'Aquila sez. lav., 29/10/2015, n.1099 – Inps c. C. T.

Diritto agli sgravi - Onere della prova

L'Inps propone appello avverso la sentenza n. 396/2014 del Tribunale di L'Aquila con cui il giudice di prime cure accoglieva l'opposizione presentata da C.T. (titolare dell'omonima ditta individuale operante nel settore edile) avverso la cartella di pagamento notificata dall'Istituto.

Il Tribunale aveva accordato alla C.T. il diritto di valersi degli sgravi contributivi di cui all'O.P.C.M. n°3574 del 09.04.2009, previste a favore delle popolazioni colpite dal sisma del 6 aprile 2009.

L'INPS, ritenuto che la ditta C.T. avesse cessato le attività per un periodo di sei mesi – ricompreso tra dicembre 2008 e maggio 2008 – sosteneva che la stessa non potesse giovare delle agevolazioni contributive previste dalle summenzionate disposizioni in quanto la chiusura semestrale derivava da una scelta organizzativa propria della ditta. L'istituto censurava la sentenza impugnata sostenendo che gli sgravi contributivi, nel caso di specie, non spettassero alla ditta appellata «trattandosi di “aiuti di Stato”, riconoscibili solo entro gli stretti limiti legislativamente previsti» e che il giudice di prime cure avesse «fatto cattivo uso dei principi normativi e giurisprudenziali della materia» avendo tratto «erronee conseguenze dalle emergenze processuali»

La Corte d'appello di L'Aquila ritiene il motivo fondato e in particolare, osserva che:

L'art.2, comma 1, dell'O.P.C.M. n°3574 del 09.04.2009 ha disposto la sospensione del versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali aventi scadenza legale di versamento nel periodo 6 aprile 2009 – 30 novembre 2009 (ivi compresa la quota a carico dei lavoratori dipendenti). Tale sospensione spetta, ai sensi dell'art.6 dell'O.P.C.M. n°3573 del 06.04.2009, in favore dei “soggetti che alla data del 5 aprile 2009 erano residenti, avevano sede operativa o esercitavano la propria attività lavorativa, produttiva o di funzione nei comuni e nei territori colpiti dal sisma”. Con il successivo D.P.C.M. 16 aprile 2009 sono stati poi individuati i comuni danneggiati dal sisma (tra cui rientra il Comune di L'Aquila, ove la società appellante ha pacificamente sede legale ed operativa). Ciò premesso, costituisce ius receptum che, vertendosi in materia di sgravi, grava sul datore di lavoro l'onere di provare la sussistenza dei fatti costitutivi per potersi avvalere delle agevolazioni contributive, e quindi grava sull'azienda appellata l'onere di fornire la prova dell'effettiva sussistenza dei requisiti soggettivi previsti dalla normativa sopra richiamata per fruire della sospensione contributiva».

La Corte osserva, inoltre, che:

Per diversi anni (1998-2009), l'appellata aveva interrotto le attività nei mesi invernali, sulla base di una sua propria scelta organizzativa, mediante licenziamento e successiva riassunzione di tutti i lavoratori. Di conseguenza, in quei periodi, l'impresa non poteva considerarsi operativa. La ditta C.T. – in quanto soggetto operante nella zona sismica – sosteneva la sussistenza del suo diritto agli sgravi di cui trattasi in quanto la sospensione dell'attività edile praticata costituiva una scelta necessitata dalle “rigide condizioni climatiche” che interessano, nel periodo invernale, la provincia di L'Aquila, non premettendole il “proficuo esercizio dell'attività edile”.

La Corte, infine, sottolinea che:

La *ratio* della sospensione contributiva era quella di garantire la continuità contributiva anche nei periodi di mancanza di lavoro, che in edilizia è particolarmente frequente, sia per ragioni meteorologiche, sia per la normale variabilità dell'attività nei cantieri, mentre nella fattispecie non sussistono elementi per ritenere che sia ravvisabile tale continuità contributiva in caso di licenziamento per giustificato motivo oggettivo, è necessario, ai fini del mantenimento del diritto agli sgravi, che si tratti di un licenziamento dovuto a fatti non prevedibili; il che è del tutto consono alla ratio della normativa sugli sgravi, che è quella di agevolare l'incremento occupazionale. Ne consegue che, considerato che l'interruzione dell'attività imprenditoriale per motivi meteorologici è sicuramente prevedibile dall'imprenditore (anche nel settore dell'edilizia), l'interruzione dei rapporti lavorativi, pur integrando senza dubbio una fattispecie di licenziamento per giustificato motivo oggettivo, non è però legata a fatti imprevedibili e determina pertanto il venir meno del diritto alle agevolazioni contributive.

Consiglio di Stato, sez. III, 16 giugno 2015, n. 3036 – Pres. Romeo; Est. Capuzzi; Inps c. Manutencoop Società Cooperativa e altri

Nozione aiuti di Stato - Imprese - Incidenza sulla concorrenza - Selettività -Recupero - Obblighi del giudice nazionale - Onere della prova - Legittimo affidamento - Prescrizione

L'INPS impugnava davanti al Consiglio di Stato la sentenza con cui il Tar Veneto riteneva che il ricorso era fondato con riferimento ai motivi di gravame con cui le ricorrenti lamentavano la violazione dell'art. 1, commi 351 e segg. della legge n. 228 del 2012, nonché per carenza di istruttoria e di motivazione in quanto l'Inps, prima di procedere al recupero, non avrebbe in concreto verificato se gli sgravi concessi erano idonei effettivamente a falsare la concorrenza ed incidere negativamente sugli scambi comunitari generando una distorsione della libera concorrenza con specifico riferimento alla situazione di mercato esistente al momento di operatività dell'agevolazione stessa.

Per il Tar era insufficiente l'affermazione contenuta negli impugnati avvisi di addebito secondo cui risulterebbe "valutata l'idoneità dell'agevolazione fruita dall'impresa in indirizzo a falsare od a minacciare la concorrenza ed incidere sugli scambi comunitari", trattandosi di dichiarazione meramente tautologica e di stile, in quanto priva di ogni riscontro valutativo dal quale si potesse desumere l'iter motivazionale che aveva condotto a ritenere la contestata agevolazione alla stregua di un aiuto di Stato in contrasto con la normativa comunitaria.

Il Consiglio di Stato, nel riformare l'impugnata sentenza, si è soffermato su vari e diverse problematiche in tema di aiuti di Stato.

In tema di onere della prova:

Giova ulteriormente sottolineare, anche per il tipo di argomentazioni ampiamente spese dalle appellate e per la rilevanza della questione in punto di onere della prova, che è l'operatore economico a doversi rendere parte diligente verificando e dimostrando in sede di recupero la regolarità ed il rispetto delle procedure destinate ad accertare la compatibilità della concreta concessione dell'aiuto con le norme comunitarie che lo prevedono e ne regolano il regime, e ciò sempre nella prospettiva che l'unico ordinamento a dovere essere applicato e rispettato in prima battuta è quello comunitario (Cass. 25 marzo 2003 n. 4354 e Corte Cost., ord. n. 36 del 6 febbraio 2009).

Come già rilevato, l'onere della prova attraverso cui dimostrare la liceità dell'aiuto concesso, non poteva che gravare sulle stesse imprese beneficiarie. La regola del diritto europeo è nel senso che chi ha usufruito di un aiuto deve collaborare con l'autorità amministrativa per consentire la verifica della legittimità di tale fruizione, in specie quando l'aiuto non è stato previamente notificato, regola che non ha alcun effetto derogatorio rispetto al codice civile ed è conforme alla regola interna, costantemente applicata dal giudice nazionale, secondo la quale è onere del datore di lavoro che intende usufruire della riduzione contributiva in forza di una legge speciale a dovere provare i fatti costitutivi del proprio diritto.

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. III, 13 maggio 2015, n. 2401**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3027**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3028**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3029**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3030**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3031**

- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3033
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3034
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3035
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3037
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3677
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3678
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3679

T.A.R. Venezia, sez. I, 8 agosto 2013, n. 1052 – Pres. Amoroso; Est. Coppari; Soc. E. e altro C. Inps

Agevolazioni ai sensi dell'art. 5 bis, d.l. n. 96 del 1995, e dell'art. 27 d.l. 669 del 1996 - Individuazioni aiuti illegali - L. n. 228 del 2012, art. 1 comma 351 a 356 - INPS - Richiesta di dati alle imprese - Inversione dell'onere probatorio - Illegittimità

Il T.A.R. ha dichiarato illegittimi i provvedimenti con i quali l'INPS, sulla base della disciplina contenuta all'art. 1 commi da 351 a 356, l. n. 228 del 2012, aveva inviato, alle imprese che nel triennio 1995-1997 avevano usufruito di agevolazioni, sotto forma di sgravi previdenziali e contributivi ai sensi dell'art. 5 bis, d.l. n. 96 del 1995 (convertito in l. n. 206 del 1995) e dell'art. 27, d.l. n. 669 del 1996 (conv. in l. n. 30 del 1997), una comunicazione con richiesta di compilare un formulario standard ad essa allegato con l'avvertimento che, nel caso in cui le imprese non l'avessero compilato, senza addurre giustificati motivi, di tutte le informazioni o non avessero esibito documenti richiesti dall'INPS entro il termine di trenta giorni dalla ricezione, l'idoneità alla agevolazione a falsare o a minacciare la concorrenza e incidere sugli scambi comunitari sarebbe stata presunta. Infatti, come stabilito dalla sentenza della Corte di Giustizia CE del 9 giugno 2011, “prima di procedere al recupero di un'agevolazione, le autorità nazionali devono necessariamente verificare, in ciascun caso individuale, se l'agevolazione concessa potesse, in capo al suo beneficiario, falsare la concorrenza ed incidere sugli scambi intracomunitari” (punto 115, 121 e 138). Dunque, l'INPS ha operato illegittimamente avendo di fatto invertito l'onere probatorio in ordine all'idoneità o meno dell'aiuto ricevuto di falsare la concorrenza.

Con riferimento all'inversione dell'onere della prova ha ricordato che:

Tale modus operandi si pone in patente contrasto con il dettato dell'art. 1, da commi 351 a 353, della legge n. 228 del 2012, poiché l'INPS, individuato quale soggetto pubblico incaricato di svolgere l'istruttoria preliminare, caso per caso, reputata necessaria per individuare gli aiuti illegali, ha inopinatamente posto a carico delle singole imprese beneficiarie l'onere probatorio in ordine alla "non idoneità dell'agevolazione concessa a falsare la concorrenza e incidere sugli scambi intracomunitari", richiedendo loro anche la ricostruzione di dati macroeconomici, come la definizione dei mercati rilevanti negli anni di riferimento, che con tutta evidenza esulano dalle ordinarie competenze dell'esercente.

In tal modo, viene posta a carico delle imprese un'attività di natura amministrativa che la legge ha correttamente delegato ad un soggetto pubblico, così alterando, in danno delle imprese, lo schema legale di riferimento relativo alle condizioni cui l'ordinamento correla la presunzione di idoneità a falsare la concorrenza dell'aiuto ricevuto (art. 1, comma 353, della legge n. 228 del 2012), e la

conseguente automatica emissione della cartella di recupero integrale dell'agevolazione fruita dall'impresa beneficiaria. La disposizione citata, infatti, pretende che la giustificazione o meno del motivo della mancata informazione entro il termine perentorio di trenta giorni riguardi dati in possesso o comunque esigibili dalla singola impresa interessata, non già elementi necessariamente presupposti di competenza del soggetto pubblico.

La nozione di "aiuto di Stato" ha, invero, carattere giuridico e deve essere interpretata sulla base di elementi obiettivi che debbono garantire l'imparzialità, la completezza e la correttezza dell'accertamento, in quanto tale non delegabile al singolo beneficiario e che, pertanto, presuppone un'istruttoria, caso per caso, condotta dall'autorità nazionale "a monte" di ogni recupero.

Al riguardo, risulta chiarissima l'indicazione fornita dalla sentenza della Corte di Giustizia CE del 9 giugno 2011, che concerne gli aiuti percepiti nel caso oggetto di scrutinio, secondo cui: "prima di procedere al recupero di un'agevolazione, le autorità nazionali dovevano necessariamente verificare, in ciascun caso individuale, se l'agevolazione concessa potesse, in capo al suo beneficiario, falsare la concorrenza ed incidere sugli scambi intracomunitari. Di qui l'illegittimità dell'operato dell'INPS che, mediante gli atti impugnati, ha di fatto invertito l'onere probatorio in ordine alla "idoneità" o meno dell'aiuto ricevuto a falsare la concorrenza, così imponendo al privato accertamenti istruttori che, sulla base dell'art. 1, commi 351-354, della legge citata risultano invece affidati all'Istituto medesimo.

Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6756 – Pres. Vidiri; Rel. Bandini; Fiat Group Automobiles c. INPS

Previdenza - Sgravi contributivi per le assunzioni con contratto di formazione e lavoro che costituiscono aiuti di Stato illegittimi - Recupero - Prescrizione - Onere della prova - Legittimo affidamento - L. n. 196 del 1997 - Reg. CE n. 659/1999 - Decisione dalla Commissione europea dell'11 maggio 1999

Con la presente sentenza la Corte di Cassazione ha affrontato le annose questioni correlate al tema degli sgravi riconosciuti dalle leggi italiane per i contratti di formazione e lavoro costituenti aiuti di Stato non compatibili con il mercato comune, come deciso dalla Commissione europea in data 11.5.1999 (decisione confermata dalla sentenza della Corte di giustizia, 7 marzo 2002, causa C-310/99). L'orientamento espresso dalla Suprema Corte è stato pienamente confermato dalla giurisprudenza successiva.

Con riguardo alla distribuzione dell'onere della prova, il collegio ha ribadito che:

Nelle controversie relative al recupero dei contributi non corrisposti per applicazione di sgravi contributivi, compete al datore di lavoro opponente l'onere di provare il possesso dei requisiti richiesti dalla legge per poter beneficiare della detrazione (*ex plurimis*, Cass. 9 marzo 2006, n. 5137; Cass. 24 luglio 2007, n. 16351; Cass. 13 gennaio 2009, n. 499; Cass. 26 ottobre 2010, n. 21898); La circostanza che, nella specie, le condizioni legittimanti il beneficio (e la conseguente non recuperabilità del medesimo) siano state dettate (anche) da disposizioni comunitarie non altera i termini della questione, spettando pur sempre al beneficiario degli sgravi dimostrare la sussistenza

delle condizioni - stabilite dalla Commissione o da quest'ultima presupposte siccome già fissate dalla normativa nazionale - per poter legittimamente usufruire degli sgravi” e che poiché “la regola de minimis viene a costituire un'eccezione alla generale disciplina relativa agli aiuti di Stato, stabilendo "una soglia di aiuto al di sotto della quale l'art. 92, n. 1, del Trattato può considerarsi inapplicabile", ne consegue che la sussistenza delle specifiche condizioni concretizzanti l'applicabilità della regola de minimis costituisce elemento costitutivo del diritto a beneficiare dello sgravio contributivo e, come tale, in conformità ai già ricordati principi in tema di onere probatorio, deve essere provato dal soggetto beneficiario.

Conforme:

- Cass. civ., sez. lav., 3 maggio 2012, nn. 6671, 6672, 6673
- Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6757
- Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6758
- Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6759
- Cass. civ., sez. lav., 10 agosto 2012, n. 14385
- Cass. civ., sez. lav., 13 febbraio 2013, n. 3538
- Cass. civ., sez. lav., 13 febbraio 2013, n. 3539
- Cass. civ., sez. lav., 25 febbraio 2013, n. 4670
- Cass. civ., sez. lav., 4 marzo 2013, n. 5284
- Cass. civ., sez. lav., 12 marzo 2013, n. 6158
- Cass. civ., sez. lav., 13 marzo 2013, n. 6344
- Cass. civ., sez. lav., 14 marzo 2013, n. 6510
- Cass. civ., sez. lav., 14 marzo 2013, n. 6511
- Cass. civ., sez. lav., 14 marzo 2013, n. 6512
- Cass. civ., sez. lav., 19 marzo 2013, n. 6780
- Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7149
- Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7162
- Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7165
- Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7166
- Cass. civ., sez. lav., 22 marzo 2013, n. 7306
- Cass. civ., sez. lav., 25 marzo 2013, n. 7402
- Cass. civ., sez. lav., 15 aprile 2013, n. 9065
- Cass. civ., sez. lav., 5 febbraio 2014, n. 2631

Cass. civ., sez. I, 19 maggio 2011, n. 11059 – Pres. Carnevale; rel. Mercolino Capitalia s.p.a. c. Finanziaria Tessile Bertrand s.p.a. in amministrazione straordinaria

Liquidazione coatta amministrativa - Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi - L. n. 95 del 1979 - Incompatibilità con la normativa comunitaria - Rilevabilità d'ufficio

Con questa sentenza la Suprema Corte, occupandosi della L. n. 95 del 1979 sulla procedura di amministrazione straordinaria, fa delle importanti precisazioni in materia procedurale, rilevando che:

Soltanto la questione relativa all'astratta compatibilità dell'intera disciplina della L. n. 95 del 1979 o di singole disposizioni della stessa con la normativa comunitaria è rilevabile d'ufficio, in quanto attinente alla verifica del contrasto tra il diritto interno e il diritto comunitario, alla quale il giudice deve procedere indipendentemente dalla proposizione di una specifica eccezione, in base al principio *jura novit curia*, analogamente a quanto accade per lo *jus superveniens* e per la dichiarazione d'illegittimità costituzionale di norme di legge.

Quando invece, come nella specie, venga sollevata sotto il diverso profilo dell'avvenuta proposizione della domanda in pendenza della fase conservativa della procedura, la medesima questione implica l'accertamento di un fatto specifico che deve costituire oggetto di allegazione e di prova ad opera della parte interessata, nei tempi e nei modi previsti dal rito in concreto applicabile, soggiacendo pertanto alle preclusioni ed alle decadenze eventualmente verificatesi (cfr. Cass. sez. I, 3 maggio 2007, n. 10208; 24 febbraio 2006, n. 4206).

Conforme:

- Cass. civ., sez. I, 15 ottobre 2012, n. 17645

- Cass. civ., sez. I, 15 ottobre 2012, n. 17646

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23414 – Pres. Papa; rel. D'Alessandro Agenzia Entrate c. Team Teramo Ambiente s.p.a.

Esenzioni ed agevolazioni - Società per azioni a prevalente capitale pubblico per la gestione dei servizi pubblici locali - Aiuto di Stato dichiarato incompatibile dalla commissione europea con decisione divenuta definitiva - Recupero delle somme erogate – ingiunzione - Onere della prova - Regola *de minimis*

La sezione tributaria della Corte di cassazione ha avuto modo di pronunciarsi a più riprese riguardo alle conseguenze nel nostro ordinamento della decisione della Commissione europea n. 2003/193/CE con la quale è stato considerato aiuto di Stato il regime agevolativo di esenzione triennale dalle imposte su redditi introdotto dallo Stato italiano nel 1993 e nel 1995 (D.L. n. 331 del 1993, art. 66, comma 14; L. n. 549 del 1995, art. 3, comma 70) a favore delle società per azioni a prevalente capitale pubblico costituite ai sensi della L. n. 142 del 1990 (c.d. moratoria fiscale), confermata dalla sentenza della Corte di giustizia C-207/05, in quanto realizzava una discriminazione tra imprese operanti nello stesso settore unicamente sulla base della composizione del loro azionariato, senza che questa differenza di trattamento fosse giustificata da una ragione oggettiva.

*Con questa sentenza la Cassazione si è soffermata sull'onere della prova quanto all'applicabilità dell'eccezione della regola *de minimis*, affermando che:*

Spetta alla società destinataria dell'ingiunzione eccepire, e provare, che l'aiuto ricevuto appartenga all'ambito di applicabilità della regola *de minimis*, mentre all'amministrazione incombe l'onere di provare che detta società sia una società per azioni costituita ai sensi della L. n. 142 del 1990 e che abbia effettivamente usufruito dell'agevolazione dichiarata incompatibile con il diritto comunitario. Tali elementi, unitamente all'invito ad avvalersi dell'eccezione relativa all'appartenenza dell'aiuto

all'ambito di applicabilità della regola de minimis, esauriscono la motivazione necessaria dell'ingiunzione.

Conforme:

- Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, nn. 23415 e 23416
- Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23417
- Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23418
- Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23419
- Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23420
- Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23421
- Cass. civ., sez. V, 24 novembre 2010, n. 23802
- Cass. civ., sez. V, 29 dicembre 2010, n. 26284
- Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11228
- Cass. civ., sez. trib., 27 aprile 2012, nn. 6538, 6539, 6540, 6541, 6542, 6543
- Cass. civ., sez. V, 3 agosto 2012, n. 14019, 20, 21, 22, 23, 24, 25
- Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, nn. 15207, 15208, 15209
- Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, n. 15212, 15213, 15214
- Cass. civ., sez. V, 26 settembre 2012, n. 16349, 16350, 16351, 16352
- Cass. civ., sez. V, 17 ottobre 2014, n. 21992

5.4. PRESCRIZIONE

T.A.R. Campania Salerno Sez. I, 26 giugno 2020, n. 740 – Pres. Riccio; Est. Maffei Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti c. C.A.P.S. S.r.l. - Cooperativa Autotrasportatori Portuali Salerno

Recupero aiuti illegittimi - Legittimo affidamento - Circostanze eccezionali di affidamento – Prescrizione

La presente controversia trova origine nei decreti legge emessi tra il 1990 e 1995 con cui lo Stato italiano riconobbe, con distinti provvedimenti normativi, alle imprese esercenti l'autotrasporto di merci per conto di terzi, per gli esercizi fiscali 1992-1993-1993, un credito d'imposta da far valere ai fini del pagamento dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche, dell'imposta locale sui redditi e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché in sede di versamento delle ritenute alla fonte operate dai sostituti d'imposta, sulle retribuzioni dei dipendenti e sui compensi da lavoro autonomo.

La Corte di Cassazione in proposito ha affermato il seguente principio di diritto al quale la Sezione intende conformarsi:

In tema di recupero di aiuti di Stato, la normativa nazionale sulla prescrizione deve essere disapplicata per contrasto con il principio di effettività proprio del diritto comunitario, qualora tale normativa impedisca il recupero di un aiuto di Stato dichiarato incompatibile con decisione della Commissione divenuta definitiva (Cass. Civ. n. 23418/2010 cit).

In ogni caso, di recente (cfr.: Cassazione civile sez. lav., 22/06/2017, n.154919), la Corte di Cassazione ha precisato che, agli effetti del recupero degli sgravi contributivi concessi alle imprese su contratti di formazione e lavoro, integranti aiuti di Stato incompatibili col mercato comune, opera il termine ordinario di prescrizione decennale di cui all'art. 2946 c.c., decorrente dalla notifica alla Repubblica Italiana della decisione comunitaria di recupero, atteso che, ai sensi degli artt. 14 e 15 del regolamento (CE) n. 659/1999, come interpretati dalla giurisprudenza comunitaria, le procedure di recupero sono regolate dal diritto nazionale, nel rispetto del principio di equivalenza fra le discipline, comunitaria e interna, nonché del principio di effettività del rimedio.

Cassazione civile sez. trib., 24/08/2018, n. 21080 – Pres. Campanile; Rel. D'Orazio Agenzia delle Entrate c. Società Centro Dynamic s.r.l

Recupero di un aiuto incompatibile - Termine bimestrale come condizione di procedibilità

L'Agenzia delle Entrate, con comunicazione relativa all'anno 2003 notificata l'11-12-2006 alla Società Centro Dynamic s.r.l., in attuazione della decisione della Commissione delle Comunità Europee n. 2005/315/CE del 20-10-2004, che aveva dichiarato incompatibile con il mercato comune il regime di aiuti di Stato a favore di imprese che avevano realizzato investimenti nei comuni colpiti da eventi calamitosi nell'anno 2002, di cui al D.L. 24 dicembre 2002, n. 282, art. 5 sexies recuperava la somma di Euro 19.986,00 ai fini Irpef, dovuta dai soci proporzionalmente alle

proprie quote. Avverso tale comunicazione proponeva ricorso dinanzi alla Commissione tributaria provinciale la contribuente, chiedendo l'annullamento dell'atto impugnato e deducendo, tra l'altro, la decadenza dalla pretesa di recupero in quanto notificata oltre il termine di due mesi dalla notifica della decisione comunitaria n. 2005/315/CE del 24-10-2004. La Commissione tributaria provinciale accoglieva il ricorso per intervenuta decadenza e avverso tale sentenza proponeva appello l'Agenzia delle entrate. La Commissione tributaria regionale della Sicilia rigettava il gravame evidenziando che con la decisione n. 2005/315/CE del 20-10-2004 la Commissione Europea aveva ingiunto al Governo italiano di provvedere, entro due mesi dalla decisione, al recupero delle maggiori imposte dovute, mentre l'Ufficio aveva agito con un ritardo di due anni, sicché l'Amministrazione finanziaria era decaduta dal potere di recuperare le somme relative agli aiuti di Stato.

Avverso tale sentenza proponeva ricorso per Cassazione l'Agenzia delle entrate.

Quanto alla natura del termine bimestrale per procedere al recupero degli aiuti indicato nella decisione della Commissione summenzionata il supremo collegio ha affermato che:

Esso non può rappresentare un termine di decadenza, di natura perentoria, assegnato allo Stato italiano per effettuare il recupero degli aiuti concessi in modo illegittimo, in quanto una simile interpretazione impatterebbe con il termine di prescrizione decennale previsto dal diritto dell'Unione e con il principio di effettività delle statuizioni comunitarie.

Tale termine bimestrale può, al più, essere inteso come condizione di procedibilità per l'accesso da parte della Commissione alla Corte di Giustizia in caso di inadempimento dello Stato italiano al recupero delle agevolazioni. Pertanto, prima del termine di due mesi è inibito alla Commissione di adire la Corte di Giustizia per eventuale inadempimento dell'Italia all'ingiunzione della Commissione.

Cass. civ. sez. lav., 14/02/2019, n. 4432 – Pres. Manna; Rel. Calafiore I.N.P.S. c. Compagnia Lavoratori Portuali - Port Facilities s.r.l.

Decisione di recupero di aiuto di Stato illegittimo - Termine ordinario di prescrizione decennale ex art. 2946 c.c. - Incidenza sugli scambi

La Corte d'appello di Cagliari, con sentenza n. 42/2012, ha accolto l'impugnazione proposta da Compagnia Lavoratori Portuali- Port Facilities s.r.l. avverso la sentenza di primo grado che aveva in parte rigettato l'opposizione alla cartella di pagamento notificata ad istanza dell'Inps al fine di recuperare i benefici contributivi derivanti dalla stipula di contratti di formazione e lavoro ritenuti illegittimi aiuti di Stato, nel periodo compreso tra novembre 1995 e maggio 2001, per effetto della decisione della Commissione Europea dell'11 maggio 1999 confermata dalla Corte di giustizia con le sentenze del 7 marzo 2002 e del primo aprile 2004.

Ad avviso della Corte d'appello, l'art. 14 del Reg. CE n. 659 del 1999, secondo cui il recupero degli aiuti illegittimi va effettuato secondo le procedure previste dalla legge dello Stato interessato, la conforme indicazione della decisione della Commissione induceva a ritenere che il termine di prescrizione applicabile fosse quello quinquennale, previsto per le normali azioni di recupero contributivo, decorrente da quando il credito poteva essere fatto valere e cioè dal 4 giugno 1999,

data di notifica della decisione, e non quello decennale previsto dall'art. 15 del citato Reg.to, con conseguente prescrizione delle pretese comprese tra il mese di novembre 1995 ed il maggio 2001. La sentenza ha ritenuto che l'attività svolta (fornitura di lavoro temporaneo per l'esecuzione di operazioni e servizi portuali, prevista dalla L. n. 84 del 1994, art. 17 e resa in forma societaria) non fosse oggetto di scambi intracomunitari e, dunque, che detta attività fosse inidonea a falsare le regole di concorrenza tra gli Stati membri dell'Unione Europea come previsto dall'art. 5 degli Orientamenti in materia di aiuti all'occupazione del 12.12.1995 adottati dalla Commissione Europea.

Per tali ragioni, l'opponente nulla doveva all'Inps e la cartella doveva essere annullata.

Avverso tale sentenza, ricorre per cassazione l'Inps deducendo, in primo luogo, la violazione e o falsa applicazione degli artt. 87 ed 88 del Trattato CE, dell'art. 14 del Regolamento n. 659 del 1999 del Consiglio delle Comunità Europee, degli artt. 2943,2945 e 2946 cod. civ., della L. n. 335 del 1995, art. 3, comma 9, in relazione alla individuazione del termine di prescrizione da applicare all'azione di recupero dei benefici contributivi erogati in Italia in favore delle aziende che hanno stipulato contratti di formazione e lavoro, nonostante tali benefici contributivi per l'ordinamento comunitario siano stati considerati aiuti di Stato.

A proposito della prescrizione la Suprema Corte ha rilevato che:

Agli effetti del recupero degli sgravi contributivi concessi alle imprese su contratti di formazione e lavoro, integranti aiuti di Stato incompatibili col mercato comune, opera il termine ordinario di prescrizione decennale di cui all'art. 2946 c.c., decorrente dalla notifica alla Repubblica Italiana della decisione comunitaria di recupero, atteso che, ai sensi degli artt. 14 e 15 del regolamento (CE) n. 659/1999, come interpretati dalla giurisprudenza comunitaria, le procedure di recupero sono regolate dal diritto nazionale, nel rispetto del principio di equivalenza fra le discipline, comunitaria e interna, nonché del principio di effettività del rimedio. In particolare, non possono ritenersi applicabili nè il termine di prescrizione dell'azione di ripetizione ex art. 2033 cod. civ., nè il termine di prescrizione quinquennale L. n. 335 del 1995, ex art. 3, commi 9 e 10, riguardando tale disposizione le sole contribuzioni di previdenza e assistenza sociale, laddove l'incompatibilità comunitaria può riguardare qualsiasi tipo di aiuto, sicché non è possibile assimilare l'azione di recupero dello sgravio da aiuto di Stato illegittimo e l'azione di pagamento di contributi non versati e applicare analogicamente alla prima il termine di prescrizione proprio della seconda (cfr. in termini Cass. nn. 6671 e 6756 del 2012; V. pure Cass. 16/5/2013, n. 11913).

A proposito del secondo motivo di ricorso, la Corte ricorda che secondo la giurisprudenza della CGUE, il presupposto per l'applicazione dell'art. 87 (ora 107 TUEF), n. 1, del Trattato - in base al quale l'aiuto deve essere tale da incidere sugli scambi tra Stati membri - ricorre indipendentemente dalla natura locale o regionale dei servizi forniti o dall'importanza del settore di attività interessato (Corte di giustizia CE, 24 luglio 2003, causa C-280/00, punto 82; CGUE, 29 aprile 2004, causa C-372/97; CGUE 3 marzo 2005, C-172/03; CGUE, 21 luglio 2005, causa C71/04).

Conforme:

- Cass. civ. sez. lav., 22/06/2017, n.15491
- Cass. civ. sez. lav., 22/06/2017, n.15493

Consiglio di Stato, sez. III, 16 giugno 2015, n. 3036 – Pres. Romeo; Est. Capuzzi; Inps c. Manutencoop Società Cooperativa e altri

Nozione aiuti di Stato - Imprese - Incidenza sulla concorrenza - Selettività -Recupero - Obblighi del giudice nazionale - Onere della prova - Legittimo affidamento - Prescrizione

L'INPS impugnava davanti al Consiglio di Stato la sentenza con cui il Tar Veneto riteneva che il ricorso era fondato con riferimento ai motivi di gravame con cui le ricorrenti lamentavano la violazione dell'art. 1, commi 351 e segg. della legge n. 228 del 2012, nonché per carenza di istruttoria e di motivazione in quanto l'Inps, prima di procedere al recupero, non avrebbe in concreto verificato se gli sgravi concessi erano idonei effettivamente a falsare la concorrenza ed incidere negativamente sugli scambi comunitari generando una distorsione della libera concorrenza con specifico riferimento alla situazione di mercato esistente al momento di operatività dell'agevolazione stessa.

Per il Tar era insufficiente l'affermazione contenuta negli impugnati avvisi di addebito secondo cui risulterebbe "valutata l'idoneità dell'agevolazione fruita dall'impresa in indirizzo a falsare od a minacciare la concorrenza ed incidere sugli scambi comunitari", trattandosi di dichiarazione meramente tautologica e di stile, in quanto priva di ogni riscontro valutativo dal quale si potesse desumere l'iter motivazionale che aveva condotto a ritenere la contestata agevolazione alla stregua di un aiuto di Stato in contrasto con la normativa comunitaria.

Il Consiglio di Stato, nel riformare l'impugnata sentenza, si è soffermato su vari e diverse problematiche in tema di aiuti di Stato.

In ordine alla prescrizione:

Quanto alla prescrizione, occorre tenere conto che l'art. 15 del Re. CE. n. 659/1999 ha disposto che sono i poteri della Commissione europea, finalizzati al recupero di aiuti di Stato, soggetti a un periodo limite di dieci anni decorrenti dal giorno in cui l'aiuto è stato concesso al beneficiario.

Tale termine, stante il richiamato principio di generale prevalenza del diritto comunitario, produce effetti anche di diritto interno, escludendo in radice la applicabilità di disposizioni potenzialmente incompatibili. Con l'effetto che la normativa nazionale sulla prescrizione va comunque disapplicata per contrasto con il principio di effettività proprio del diritto comunitario qualora impedisca il recupero di un aiuto di Stato dichiarato incompatibile con decisione della Commissione europea divenuta definitiva (cfr. Ca. n. 23418/2010).

Il Consiglio di Stato, poi, richiama la sentenza Alcan della Corte di Giustizia (sentenza 20 marzo 1997 in causa C-24/95), che ha statuito:

Quando l'autorità nazionale lascia scadere il termine stabilito dal diritto nazionale per la revoca della decisione di concessione, la situazione non può essere equiparata a quella in cui un operatore economico ignora se l'amministrazione competente intende pronunziarsi e il principio della certezza del diritto impone che si metta fine a questa incertezza allo scadere di un determinato termine. Considerata la mancanza di potere discrezionale dell'autorità nazionale, il beneficiario dell'aiuto illegittimamente attribuito cessa di trovarsi nell'incertezza non appena la Commissione adotta una

decisione che dichiara l'incompatibilità dell'aiuto e ne ordina il recupero. Il principio della certezza del diritto non può quindi precludere la restituzione dell'aiuto per il fatto che le autorità nazionali si sono conformate con ritardo alla decisione che impone la restituzione. In caso contrario il recupero delle somme indebitamente versate diverrebbe praticamente impossibile e le disposizioni comunitarie relative agli aiuti di Stato sarebbero private di ogni effetto utile

Sempre sul termine di prescrizione di dieci anni, di cui al richiamato art. 15 del Regolamento CE n. 659 del 1999 per l'esercizio dei poteri della Commissione europea per il recupero degli aiuti, il Consiglio di Stato ha richiamato l'orientamento della Corte di Cassazione, secondo il quale:

Se è vero che lo stesso termine concerne i rapporti tra Commissione e Stati membri (Corte Cost. ord. n. 125 del 2009), quel termine non è senza conseguenze nell'ambito nazionale dei rapporti tra Stato e beneficiario dell'aiuto. Proprio perché l'adozione da parte della Commissione di una Decisione che dichiara l'incompatibilità dell'aiuto e ne ordina il recupero, determina, per il beneficiario dell'aiuto illegittimamente attribuito, la cessazione dello stato di incertezza che giustifica l'esistenza di un termine di prescrizione, divengono rilevanti nell'ordinamento nazionale l'interruzione del termine di prescrizione che è connessa all'inizio dell'azione della Commissione e la sospensione del medesimo termine per il tempo in cui la decisione della Commissione è oggetto di un procedimento dinanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee, previste nel regolamento comunitario (così Ca. n. 23418 del 2010; n. 7162/2013 cit.).

Altrimenti, per quanto riguarda l'ordinamento italiano, coincidendo il termine ordinario di prescrizione nel diritto nazionale (dieci anni ex art. 2946 c.c.) con il termine di prescrizione assegnato dal diritto comunitario alla Commissione per iniziare l'azione di recupero degli aiuti (dieci anni ex art. 15 del regolamento n. 659 del 1999), l'impossibilità dell'effettivo recupero dell'aiuto illegale ben potrebbe essere la regola e non l'eccezione.

Pertanto, è stato richiamato il seguente principio:

In tema di recupero di aiuti di Stato, la normativa nazionale sulla prescrizione deve essere disapplicata per contrasto con il principio di effettività proprio del diritto comunitario, qualora tale normativa impedisca il recupero di un aiuto di Stato dichiarato incompatibile con decisione della Commissione divenuta definitiva" (Cass. Civ. n. 23418/2010).

Conforme:

- Cons. Stato, sez. III, 13 maggio 2015, n. 2401
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3027
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3028
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3029
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3030
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3031
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3033
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3034
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3035
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3037
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3596

- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3599
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3600
- Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3601
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3677
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3678
- Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3679
- T.A.R. Venezia, 7 luglio 2016, n. 754
- T.A.R. Venezia, sez. I, 7 luglio 2016, n. 755
- T.A.R. Venezia, sez. I, 7 luglio 2016, n. 756
- T.A.R. Venezia, sez. I, 7 luglio 2016, n. 757
- T.A.R. Venezia, sez. I, 7 luglio 2016, n. 758
- Cons. Stato, Sez. III, 19 dicembre 2017, n. 5976

Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6756 – Pres. Vidiri; Rel. Bandini; Fiat Group Automobiles c. INPS

Previdenza - Sgravi contributivi per le assunzioni con contratto di formazione e lavoro che costituiscono aiuti di Stato illegittimi - Recupero - Prescrizione - Onere della prova - Legittimo affidamento - L. n. 196 del 1997 - Reg. CE n. 659/1999 - Decisione dalla Commissione europea dell'11 maggio 1999

Con la presente sentenza la Corte di Cassazione ha affrontato le annose questioni correlate al tema degli sgravi riconosciuti dalle leggi italiane per i contratti di formazione e lavoro costituenti aiuti di Stato non compatibili con il mercato comune, come deciso dalla Commissione europea in data 11.5.1999 (decisione confermata dalla sentenza della Corte di giustizia, 7 marzo 2002, causa C-310/99). L'orientamento espresso dalla Suprema Corte è stato pienamente confermato dalla giurisprudenza successiva.

Con riferimento al termine di prescrizione applicabile alla fattispecie, la Corte ha osservato che:

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, sebbene da un punto di vista funzionale gli sgravi contributivi concessi alle aziende concretizzino una sovvenzione pubblica, da un punto di vista giuridico lo strumento adottato è quello della riduzione dell'entità dell'obbligazione contributiva, cosicché, laddove l'ente previdenziale agisca per il pagamento degli importi corrispondenti agli sgravi illegittimamente applicati, non si versa in tema di ripetizione di indebito oggettivo, dovendosi invece accertare la sussistenza o meno del diritto agli sgravi (cfr, Cass., n. 1756/2001); al contrario di indebito oggettivo può parlarsi nell'ipotesi speculare - ma affatto insussistente nel caso di specie - di mancata fruizione del beneficio concretizzatosi nel pagamento dell'intero importo del debito contributivo e che, come tale, dà appunto luogo ad un pagamento indebito per la cifra corrispondente al mancato sgravio (cfr, Cass., n. 7772/1996). Deve quindi escludersi che il termine di prescrizione per l'esercizio dell'azione di recupero dell'aiuto di Stato illegittimo possa essere ricavato, come reputato nella sentenza impugnata, nell'ambito previsionale dell'indebito oggettivo di cui all'art. 2033 c.c.. Deve tuttavia del pari escludersi che alla fattispecie all'esame sia applicabile il termine prescrizionale quinquennale di cui alla L. n. 335 del 1995, art. 3, commi 9 e 10, siccome espressamente previsto per il pagamento delle contribuzioni di previdenza e di assistenza sociale,

laddove gli aiuti di Stato costituiscono una categoria giuridica dotata di una propria autonomia, tale da determinare, in ipotesi di loro ritenuta contrarietà alla normativa europea, la doverosa reazione recuperatoria da parte degli Stati membri. Deve infatti osservarsi che, a mente dell'art. 87 (ex art. 92), comma 1, del Trattato CE "...sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza". L'incompatibilità può dunque riguardare qualsiasi tipo di aiuto, non necessariamente quindi quelli costituiti da sgravi contributivi; la conseguente azione di recupero degli aiuti incompatibili, anche in relazione al principio di effettività del rimedio, non può dunque ritenersi assoggettata a termini di prescrizione variabili, siccome specificamente previsti dall'ordinamento interno per taluni tipi di diritti, in base alla natura dell'aiuto che debba essere recuperato.

Più in particolare va osservato che la diversità tra l'azione diretta al pagamento dei contributi omessi od evasi e l'azione di recupero degli aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune trova riscontro: nella differenza della fonte normativa che l'impone, rispettivamente nazionale e comunitaria; nella differenza delle finalità, per essere la prima diretta all'acquisizione della provvista contributiva necessaria per l'assolvimento delle obbligazioni previdenziali e la seconda diretta al ripristino dello status quo ante, dovendosi ritenere raggiunto tale obiettivo quando l'aiuto in parola sia stato restituito dal beneficiario e, per conseguenza, il medesimo resti privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti (cfr, Corte di Giustizia CE 4.4.1995, C-348/93; Corte di Giustizia CE 4.4.1995, C-350/93); nella differenza della disciplina sostanziale, essendo previste dalla legislazione nazionale, in ipotesi di pagamenti contributivi omessi od evasi, conseguenze sanzionatorie specifiche, nel mentre sugli aiuti già illegittimamente concessi sono dovuti gli interessi nei termini stabiliti dalla stessa Commissione.

La diversità tra azione di recupero dello sgravio (da aiuto di Stato illegittimo) già applicato e azione di pagamento di contribuzione non versata impedisce dunque di ricondurre direttamente la prima delle due fattispecie alla specifica previsione dettata, in tema di termine prescrizionale, per la seconda, ma, al contempo, neppure facoltizza l'applicazione analogica di quest'ultima, poichè il ricorso all'analogia può ritenersi consentito soltanto se una controversia non può essere decisa con precisa disposizione, in ipotesi cioè di un vuoto normativo (cfr, ex plurimis, Cass., nn. 2404/1965; 4754/1995; 9852/2002), che, come tale, impone il ricorso alle disposizioni che regolano casi simili o materia analoghe; tale ipotesi è nella specie da ritenersi tuttavia insussistente, stante l'applicabilità - in difetto, appunto, di differenti peculiari disposizioni -, della disciplina generale di cui all'art. 2946 c.c. (estinzione dei diritti per prescrizione, salvi i casi di diversa disposizione di legge, con il decorso di dieci anni); l'inosservanza di tale disciplina generale, oltre che non consentita dall'ordinamento interno, comporterebbe altresì, nei suoi riflessi sull'attività di recupero, la violazione del principio di equivalenza.

L'identità del suddetto termine temporale con quello stabilito dal ricordato art. 15 del regolamento (CE) n. 659/1999 esclude in radice, in relazione alla fattispecie per cui è causa, eventuali dubbi di compatibilità della legislazione nazionale con la disciplina comunitaria.

Conforme:

- Cass. civ., sez. lav., 3 maggio 2012, n. 6671
- Cass. civ., sez. lav., 3 maggio 2012, n. 6673
- Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6757
- Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6759
- Cass. civ., sez. lav., 13 febbraio 2013, n. 3538
- Cass. civ., sez. lav., 13 febbraio 2013, n. 3539
- Cass. civ., sez. lav., 25 febbraio 2013, n. 4670
- Cass. civ., sez. lav., 4 marzo 2013, n. 5284
- Cass. civ., sez. lav., 12 marzo 2013, n. 6145
- Cass. civ., sez. lav., 12 marzo 2013, n. 6158
- Cass. civ., sez. lav., 13 marzo 2013, n. 6344
- Cass. civ., sez. lav., 14 marzo 2013, n. 6511
- Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7149
- Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7165
- Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7166
- Cass. civ., sez. lav., 25 marzo 2013, n. 7402
- Cass. civ., sez. lav., 15 aprile 2013, n. 9065
- Cass. civ., sez. lav., 5 febbraio 2014, n. 2631

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23418 – Pres. Papa; Rel. Botta; Agenzia Entrate c. Roma Multiservizi s.p.a.

Esenzioni ed agevolazioni - Società per azioni a prevalente capitale pubblico per la gestione dei servizi pubblici locali - Aiuto di Stato dichiarato incompatibile dalla commissione europea con decisione divenuta definitiva - Recupero delle somme erogate - Prescrizione

Con questa sentenza la Cassazione ha affrontato la questione della prescrizione del credito derivante dal recupero, previsto dall'art. 1 del d.l. n. 10 del 2007, delle agevolazioni usufruite dalle società per azioni a prevalente capitale pubblico.

La Corte ha rilevato che:

Quando è configurabile l'aiuto di Stato, ogni valutazione sulla incidenza del decorso del tempo - in particolare, della prescrizione, essendo fuori luogo ogni riferibilità alla decadenza - non può prescindere dal considerare, da un lato, che l'art. 15 del Regolamento CE n. 659/1999 fissa un limite di dieci anni al potere della Commissione per quanto riguarda il recupero degli aiuti di Stato, e, dall'altro, che l'art. 249 del Trattato CE detta la regola della obbligatorietà di tale decisione, in tutti i suoi elementi, per i destinatari in essa designati. Lo Stato membro è tenuto perciò ad eseguirla, salva l'esistenza di circostanze eccezionali da cui derivi l'impossibilità assoluta per lo Stato membro di dare corretta esecuzione alla decisione.

Il concetto di impossibilità assoluta è stato interpretato in maniera restrittiva dalle Corti comunitarie, ed in particolare è stato escluso che essa possa essere costituita dalla normativa nazionale sulla prescrizione v. Comunicazione della Commissione: Verso l'esecuzione effettiva delle decisioni della Commissione che ingiungono agli Stati membri di recuperare gli aiuti di Stato

illegali e incompatibili (2007/C-272/05), punti 18-20, riportata in "Applicazione della normativa UE in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali. La comunicazione sull'applicazione della normativa e altre disposizioni in materia", a cura della Commissione europea, Bruxelles, 2010.

In particolare, la Corte di giustizia, nella sentenza del 20 marzo 1997, in causa C-24/95, Alcan (punti 34-37), ha stabilito: "Si deve rilevare che, in materia di aiuti di Stato dichiarati incompatibili, il compito delle autorità nazionali consiste solo nel dare esecuzione alle decisioni della Commissione. Le dette autorità non dispongono pertanto di alcun potere discrezionale quanto alla revoca di una decisione di concessione. Di conseguenza, quando la Commissione ordina, con una decisione che non è stata oggetto di un ricorso giurisdizionale, il recupero degli importi indebitamente versati l'autorità nazionale non può legittimamente fare ulteriori accertamenti. Quando l'autorità nazionale lascia, nondimeno, scadere il termine stabilito dal diritto nazionale per la revoca della decisione di concessione, la situazione non può essere equiparata a quella in cui un operatore economico ignora se l'amministrazione competente intenda pronunciarsi e il principio della certezza del diritto impone che si metta fine a questa incertezza allo scadere di un determinato termine.

Considerata la mancanza di potere discrezionale dell'autorità nazionale, il beneficiario dell'aiuto illegittimamente attribuito cessa di trovarsi nell'incertezza non appena la Commissione adotta una decisione che dichiara l'incompatibilità dell'aiuto e ne ordina il recupero. Il principio della certezza del diritto non può quindi precludere la restituzione dell'aiuto per il fatto che le autorità nazionali si sono conformate con ritardo alla decisione che impone tale restituzione. In caso contrario, il recupero delle somme indebitamente versate diverrebbe praticamente impossibile e le disposizioni comunitarie relative agli aiuti di Stato sarebbero private di ogni effetto utile". Nè avrebbe senso appellarsi alla c.d. teoria dei controlimiti, elaborata da alcune Corti costituzionali interne come difesa della sovranità statale nel caso in cui fosse minacciata dal primato comunitario in alcuni valori considerati irrinunciabili dall'ordinamento interno.

Da un lato, è difficile ascrivere la prescrizione ex art. 2946 cod. civ., all'ambito dei valori irrinunciabili dell'ordinamento; dall'altro, la stessa teoria dei controlimiti, se trovava ragionevoli giustificazioni negli anni 70-80 del secolo scorso, quando il processo di integrazione era nelle fasi iniziali, oggi sembra in netta contraddizione con il concetto stesso di integrazione, così come risulta maturata sia alla luce dell'evoluzione della giurisprudenza della Corte di giustizia - che ha fornito prove sufficienti di tutela dei diritti fondamentali -, sia per l'incorporazione o il richiamo alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, avente valore vincolante anche nei confronti delle istituzioni europee. Al punto che il conflitto tra diritto comunitario e quello statale non sembra più concepibile in uno spazio giuridico europeo veramente integrato.

Non a caso, nella delineata prospettiva, la Corte di giustizia ha anche ritenuto che il diritto comunitario osta all'applicazione del principio d'autorità della cosa giudicata ove lo stesso contrasti con il principio di effettività, quando l'applicazione del primo impedisce il recupero di un aiuto di Stato dichiarato incompatibile con decisione della Commissione divenuta definitiva (Corte di giustizia, sentenza del 18 luglio 2007, in causa C-119/05, Lucchini)" e che " se è pur vero che il termine di prescrizione di dieci anni, da quando "l'aiuto illegale viene concesso come aiuto individuale o come aiuto rientrante in un regime di aiuti", previsto dall'art. 15 del Regolamento CE

n. 659 del 1999 per l'esercizio dei poteri della Commissione europea per il recupero degli aiuti, concerne i rapporti tra Commissione e Stati membri - come ritiene la Corte Costituzionale nella sentenza n. 125 del 2009 -, quel termine non è senza conseguenze nell'ambito nazionale nei rapporti tra Stato e contribuente. Proprio perché l'adozione da parte della Commissione di una decisione (definitiva) che dichiara l'incompatibilità dell'aiuto e ne ordina il recupero, determina per il beneficiario dell'aiuto illegittimamente attribuito la cessazione dello stato di incertezza, che giustifica l'esistenza di un termine di prescrizione, devono riconoscersi rilevanti nell'ordinamento nazionale l'interruzione del termine di prescrizione che è concessa all'inizio dell'azione della Commissione e la sospensione del medesimo termine per il tempo in cui la decisione della Commissione è oggetto di un procedimento dinanzi alla Corte di giustizia delle Comunità Europee, previste nel regolamento comunitario.

Altrimenti, per quanto riguarda l'ordinamento italiano, coincidendo il termine ordinario di prescrizione nel diritto nazionale (dieci anni ex art. 2946 cod. civ.) con il termine di prescrizione assegnato dal diritto comunitario alla Commissione per iniziare l'azione di recupero degli aiuti (dieci anni ex art. 15 del regolamento n. 659 del 1999), l'impossibilità dell'effettivo recupero dell'aiuto illegale ben potrebbe essere la regola e non l'eccezione” la Suprema Corte ha affermato il principio per cui “In tema di recupero di aiuti di Stato, la normativa nazionale sulla prescrizione deve essere disapplicata per contrasto con il principio di effettività proprio del diritto comunitario, qualora tale normativa impedisca il recupero di un aiuto di Stato dichiarato incompatibile con decisione della Commissione europea divenuta definitiva.

Conforme:

- Cass. civ., sez. V, 29 dicembre 2010, n. 26286
- Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11228
- Cass. civ., sez. trib., 27 aprile 2012, nn. 6538, 6539, 6542, 6543
- Cass. civ., sez. V, 16 maggio 2012, n. 7659
- Cass. civ., sez. V, 16 maggio 2012, n. 7663
- Cass. civ., sez. V, 16 maggio 2012, n. 7660 e 61
- Cass. civ., sez. V, 23 maggio 2012, n. 8108
- Cass. civ., sez. V, 3 agosto 2012, n. 14019, 20, 21, 22, 23, 24, 25
- Cass. civ., sez. V, 26 settembre 2012, n. 16349, 16350, 16351, 16352
- Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, n. 15207, 08, 09.
- Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, n. 15210
- Cass. civ., sez. V, 26 settembre 2012, n. 16349, 16350, 16351, 16352
- Cass. civ., sez. V, 4 aprile 2014, n. 7940
- Cass. civ., sez. V, 22 luglio 2015, n. 15416

5.5. SOSPENSIONE CAUTELARE

Cassazione civile, sez. III, 11 dicembre 2020, ord. n. 28294 – Pres. Sestini; Rel. Olivieri; AGEA - AGENZIA PER LE EROGAZIONI IN AGRICOLTURA c. D.A. e G.G

Procedimento di erogazione dell’Aiuto – Sospensione temporanea

Il Tribunale di Salerno con sentenza n. 1037/2009 ha rigettato la domanda di condanna alla restituzione del "premio" - indebitamente erogato da AIMA, in relazione alla Campagna agricola 1980 relativa alla trasformazione del pomodoro -, proposta dal Ministero e da AGEA nei confronti di G.A., in proprio e in. q. di amministratore della G. s.r.l. già s.d.f., nonchè dei soci G.C. e G. e di D.A. La Corte d'appello di Salerno, con sentenza in data 24.11.2017 n. 1149, aveva confermato la decisione impugnata, rilevando che l'errore commesso dal primo Giudice – in ordine alla indicazione della Campagna agraria (anno 1980 invece che anno 1979) – era irrilevante ai fini della correttezza della decisione, trattandosi di mero errore materiale, ed essendo inequivoca la identificazione del premio erogato con riferimento alla Campagna 1979-1980. Nel merito AGEA non aveva fornito prova dei fatti costitutivi della pretesa, non essendo a tal fine rilevante l'accertamento dei fatti materiali compiuto nel procedimento penale, essendo stato lo stesso definito con pronuncia di archiviazione per intervenuta amnistia (sentenza GIP 29.12.1990), ed essendo inefficace la convenzione concordata dalle parti di subordinare la definitiva erogazione del premio all'esito del procedimento penale, in quanto derogativa della disciplina legale che regolava la materia e che prevedeva esercizio di attività amministrativa esclusivamente vincolata, senza margini di alcuna discrezionalità.

Avverso detta sentenza ricorre per Cassazione AGEA rilevando, tra l'altro, che il Giudice di appello (i) avesse violato il "principio di autonomia negoziale" delle parti, in quanto bene poteva agire l'ente pubblico erogatore anche nelle forme del diritto privato, e concordare con il soggetto beneficiario dell'aiuto specifiche prestazioni di garanzia (ii) avesse erroneamente affermato la "irrilevanza" nel processo civile, ai fini dell'accertamento della esclusione dei presupposti legali abilitanti la richiesta del contributo, degli accertamenti svolti nel corso delle indagini preliminari in sede penale, in quanto il procedimento era stato definito con sentenza di "non luogo a procedere" per intervenuta amnistia, e dunque la sentenza non poteva esplicitare efficacia di giudicato.

Quanto al primo profilo, la Corte dichiarando l'erroneità in diritto della sentenza appellata, ha rilevato che:

La circostanza che la disciplina del procedimento di erogazione dell'aiuto [...] debba essere definita come attività amministrativa vincolata nell'"an", nel "quantum" e nel "quomodo", con esclusione cioè di ambiti di discrezionalità amministrativa, non significa altro che l'interesse pubblico affidato alla cura della PA competente è stato già compiutamente valutato e considerato direttamente dalla legge, nel suo bilanciamento con altri interessi pubblici o privati con i quali potrebbe entrare in conflitto, venendo a ridursi l'attività procedimentale diretta alla attribuzione dell'aiuto comunitario, alla mera verifica della esistenza dei presupposti legali cui è ricollegata la insorgenza del diritto soggettivo di credito in capo al beneficiario. Orbene una tale caratteristica dell'attività demandata

all'[Ente ricorrente], da un lato, impone evidentemente - in assenza di espresse previsioni di decadenza stabilite dalla legge - di verificare la esistenza dei predetti presupposti: sicché venuti meno gli stessi in conseguenza del successivo accertamento della truffa commessa in danno dell'AIMA dal beneficiario, l'ente non solo è facilitato ma è anzi tenuto trattandosi di reato del quale lo Stato membro, affidatario della gestione delle risorse comunitarie, deve rispondere alla Unione Europea - a recuperare ex post l'importo indebitamente erogato; dall'altro, non esclude affatto la possibilità per l'ente pubblico erogatore di avvalersi anche degli strumenti del diritto privato, laddove il beneficiario sia disponibile ad accettare dilazioni temporali nella erogazione dell'aiuto, qualora sussistano seri e fondati dubbi di ipotesi di frode ai danni dello Stato, ossia seri e fondati dubbi della inesistenza dei presupposti legali di concessione dell'aiuto, come nel caso in cui risulti già iniziata l'azione penale contro lo stesso soggetto che abbia richiesto il pagamento del contributo. [...]

La determinazione consensuale (dunque non autoritativamente ed unilateralmente imposta) di una sospensione temporanea della erogazione dell'aiuto (che, ove sussistano i presupposti legali, spetta di diritto; ove, invece, tali presupposti non sussistano, non deve essere erogato) non incide affatto sulla disciplina legale della concessione dell'aiuto, [...] venendo invece a modulare la esecuzione della prestazione attributiva del contributo comunitario, e così analogamente alla funzione svolta dalle norme secondarie di esecuzione che possono contenere disposizioni derivabili per via di interpretazione o di deduzione dalle norme primarie poste dalla legge, ovvero anche norme nuove (praeter legem) di carattere complementare o integrative, ma non mai "contra legem", tali cioè da oltrepassare la necessità di dare esecuzione alla legge od essere addirittura contrarie alla legge medesima o ad altre leggi o ai principi generali dell'ordinamento giuridico.

Cass. civ. sez. III, 26/05/2020, n. 9677 – Pres Olivieri; Rel Fieconi; AGEA Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura c. G.A.

Responsabilità della PA - Ritardo - Omessa erogazione dei contributi – Sospensione della corresponsione dell'aiuto - Onere della prova

G.A. conveniva innanzi al Tribunale di Brindisi l'agenzia nazionale AGEA per sentirla condannare al risarcimento dei danni subiti a causa del ritardo nella corresponsione dell'aiuto comunitario in riferimento alle campagne olivicole cui aveva preso parte come imprenditore, a partire dall'annata 93/94 sino a quella del 97/98. Deduceva che la sua azienda agricola era stata originariamente ammessa da AIMA (oggi AGEA) all'aiuto comunitario per la produzione di olio di oliva, avendone ricevuto un acconto in via anticipata di Euro 209.992.830.

Tuttavia, in data 5/12/1995, aveva ricevuto comunicazione che la sua domanda di aiuto comunitario, era stata sospesa dopo accertamenti effettuati dall'agenzia preposta al controllo, Agecontrol s.p.a., allora interamente controllata da AGEA, a seguito dei quali, con ordinanza ingiunzione n. 444/98 era stato disposto il recupero dell'anticipo già corrisposto e, per gli stessi fatti, in data 25.9.1996 veniva rinviato a giudizio per il reato di cui agli artt. 81 e 640-bis c.p., conclusosi con sentenza n. 682 del 23/9/08 del Tribunale di Brindisi che lo aveva assolto per insussistenza del fatto.

A seguito dell'assoluzione, la sospensione del contributo gli veniva revocata e nei tre anni successivi AGEA provvedeva a corrispondergli le somme attribuite.

Con il presente giudizio, pertanto, l'imprenditore agricolo aveva agito nei confronti di AGEA sull'assunto che il ritardo con cui era entrato nella disponibilità dei contributi gli aveva cagionato ingenti danni, sia nella sfera economica che in relazione alla sua immagine ed onorabilità personale.

Con Sentenza n.422 del 15/2/2013, il Tribunale di Brindisi accoglieva parzialmente la domanda dell'imprenditore ricorrente e condannava AGEA al pagamento in suo favore della somma di Euro 130.463,04 per il ritardo nel pagamento del contributo, oltre alle spese di lite, facendo decorrere la mora dal periodo successivo alla data di assoluzione, del 23.9.1998, e non dal tempo della disposta sospensione cautelare del diritto al contributo, sull'assunto che la sospensione costituisse un atto legittimo e dovuto, comunque privo di discrezionalità à sensi del D.M. 2 gennaio 1985, art. 18 e L. n. 898 del 1986, art. 3, in quanto previsto in caso di apertura di un procedimento penale.

Avverso detta sentenza proponeva appello G.A.

La Corte di Appello di Lecce accoglieva il gravame dell'attore e riformava la sentenza impugnata, ritenendo che la mora dovesse decorrere dal tempo in cui era stata disposta la sospensione del contributo, sull'assunto che l'addebito mosso dall'agenzia preposta al controllo fosse manifestamente infondato.

Avverso tale pronuncia ricorre per cassazione AGEA.

La Corte di Cassazione ha statuito che:

La *mala gestio* nell'attribuzione dei contributi ai vari operatori economici, impone non solo la sospensione cautelare in caso di sospetto di frode comunitaria, ma anche il recupero dell'aiuto comunitario illegittimamente erogato da parte dello Stato membro. L'obbligo di sospensione dell'aiuto in caso di evidenza di una frode è immanente nel sistema. Tuttavia, appartiene al sistema costituzionale che l'esercizio di tale potere autoritativo non possa determinare una ingiustificata compressione dei diritti dei singoli.

La sospensione cautelare del contributo comunitario cui sia stato in via anticipata ammesso un operatore economico può dimostrarsi fonte di pregiudizio allorché, con valutazione ex ante, la misura cautelare caducata per effetto dell'assoluzione dal reato di truffa aggravata e continuata, si dimostri manifestamente infondata sin dal tempo della sua emanazione. La situazione da scrutinare, nel caso in questione, riguarda l'esercizio di una potestà cautelare riferita a una situazione di sospetta infrazione, ove il comportamento negligente, eventualmente fonte di danno, assunto dalla pubblica amministrazione va considerato in riferimento alla fattispecie nota e conosciuta al tempo della emanazione della misura, e non all'esito del giudizio penale, che costituisce un post factum rispetto alla misura cautelare anteriormente e preventivamente disposta, dovendosi far riferimento alla manifesta infondatezza non tanto dell'illecito, quanto del relativo sospetto che ha dato luogo all'applicazione della misura cautelare. Sul punto, trattandosi di illecito extracontattuale, una volta appurato che vi sono le condizioni di legge - il sospetto di illecita acquisizione dei contributi - per emettere la misura cautelare, spetta alla parte che deduce l'illiceità sostanziale della misura cautelare provare che, all'epoca della sua emissione, non sussistevano affatto le condizioni, in concreto, idonee a porla in essere.

Conforme:

- Cass. civ. sez. III, 29/04/2020 n. 8395

Cons. Stato, sez. V, 6 marzo 2013, n. 1367 – Pres. Branca; Est. Amicuzzi; CSTP C. Regione Campania

Aspetti processuali - Istanza cautelare provvisoria - Notifica alla Commissione -Sospensione pagamento somma stabilita con sentenza

Quando vi è un'istanza cautelare provvisoria, motivata sulla base della notifica alla Commissione UE di un aiuto di Stato, derivante dall'esecuzione della sentenza di cui chiede la sospensione (cioè dal pagamento della somma in favore della società odierna resistente a titolo di compensazione finanziaria per l'assolvimento degli obblighi del servizio pubblico di trasporto locale stabilita nella sentenza), la stessa viene ritenuta l'irrituale, in quanto non fondata su alcuna norma processuale.

Infatti, il Consiglio di Stato ha stabilito che:

Nessuna disposizione vigente consente che la istanza in questione possa essere esaminata nel merito, stante la circostanza che neppure gli artt. 107 e 108 del T.F.U.E. stabiliscono espressamente o implicitamente, che debbano essere sospese sentenze come quella di cui trattasi, limitandosi il comma 3 dell'art. 108, a stabilire, peraltro solo in caso di comunicazione di progetti diretti ad istituire o modificare aiuti, che lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che la procedura di verifica della compatibilità o della abusività di un aiuto abbia condotto ad una decisione finale.

Conforme:

- Cons. Stato, sez. VI, 6 marzo 2013, n. 1363

Cass. civ., sez. V, 29 dicembre 2010, n. 26285 - Pres. Rel. Papa; Agenzia delle Entrate c. Intercomunale Telecom Energia Servizi Acqua s.p.a.

Potere/dovere del giudice di conformarsi al diritto comunitario - Contenzioso tributario - Dimezzamento dei termini con riferimento ai procedimenti in tema di aiuti di Stato - Concessione della sospensione cautelare

Con questa sentenza la Corte di cassazione, dovendosi pronunciare riguardo alle conseguenze nel nostro ordinamento della decisione della Commissione europea n. 2003/193/CE con la quale è stato considerato aiuto di Stato il regime agevolativo di esenzione triennale dalle imposte su redditi introdotto dallo Stato italiano nel 1993 e nel 1995 (D.L. n. 331 del 1993, art. 66, comma 14; L. n. 549 del 1995, art. 3, comma 70) a favore delle società per azioni a prevalente capitale pubblico costituite ai sensi della L. n. 142 del 1990 (c.d. moratoria fiscale), confermata dalla sentenza della Corte di giustizia C-207/05, in merito alla concessione della sospensione cautelare nel processo tributario ha statuito che:

L'art. 47-bis, introdotto nel capo 2, intitolato ai procedimenti cautelare e conciliativo (rispettivamente, artt. 47 e 48), del D.Lgs. n. 546 del 1992 (contenente le disposizioni sul processo tributario), dal D.L. 8 aprile 2008, n. 59, art. 2, comma 1, come convertito dalla L. 6 giugno 2008,

n. 101, riguarda testualmente le sole ipotesi in cui "sia stata chiesta in via cautelare la sospensione dell'esecuzione di un atto volto al recupero di aiuti di Stato dichiarati incompatibili in esecuzione di una decisione adottata dalla Commissione europea ai sensi dell'art. 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, di seguito denominata decisione di recupero"; sospensione subordinata, oltre che (lett. b) alla sussistenza di un "pericolo imminente e irreparabile" (richeggiante il requisito, unico, del "danno grave e irreparabile" di cui al precedente art. 47), al concorso (lett. a) di "gravi motivi di illegittimità della decisione di recupero, ovvero evidente errore nel calcolo della somma da recuperare e nei limiti di tale errore" e che "Il D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 47 bis - introdotto, con effetto dal 9 aprile 2008, dal D.L. n. 59 del 2008, art. 2, come convertito dalla L. n. 101 del 2008 - si interpreta, in considerazione della *sedes materiae* in cui è stato inserito, della finalità di accelerare le controversie in materia di aiuti di Stato e della stessa disciplina transitoria, nel senso che i termini dimidiati (ad eccezione di quello per proporre ricorso in appello) si riferiscono unicamente ai casi di concessione della sospensione cautelare da parte della commissione tributaria provinciale.

Conforme:

- Cass. civ., sez. V, 27 aprile 2012, n. 6534, 6535, 6538, 6539
- Cass. civ. Sez. VI, 17 dicembre 2013, n. 28162, 63, 64
- Cass. civ., sez. V, 4 aprile 2014, n. 7940
- Cass. civ., sez. VI, ord. 10 aprile 2014, n. 8485
- Cass. civ., sez. V, 27 maggio 2015, n. 10880

5.6. GIUDICATO

Cassazione civile, sez. III, 11 dicembre 2020, ord. n. 28294 – Pres. Sestini; Rel. Olivieri; AGEA - AGENZIA PER LE EROGAZIONI IN AGRICOLTURA c. D.A. e G.G

Procedimento di erogazione dell’Aiuto – Sospensione temporanea

Il Tribunale di Salerno con sentenza n. 1037/2009 ha rigettato la domanda di condanna alla restituzione del "premio" - indebitamente erogato da AIMA, in relazione alla Campagna agricola 1980 relativa alla trasformazione del pomodoro -, proposta dal Ministero e da AGEA nei confronti di G.A., in proprio e in. q. di amministratore della G. s.r.l. già s.d.f., nonchè dei soci G.C. e G. e di D.A. La Corte d'appello di Salerno, con sentenza in data 24.11.2017 n. 1149, aveva confermato la decisione impugnata, rilevando che l'errore commesso dal primo Giudice – in ordine alla indicazione della Campagna agraria (anno 1980 invece che anno 1979) – era irrilevante ai fini della correttezza della decisione, trattandosi di mero errore materiale, ed essendo inequivoca la identificazione del premio erogato con riferimento alla Campagna 1979-1980. Nel merito AGEA non aveva fornito prova dei fatti costitutivi della pretesa, non essendo a tal fine rilevante l'accertamento dei fatti materiali compiuto nel procedimento penale, essendo stato lo stesso definito con pronuncia di archiviazione per intervenuta amnistia (sentenza GIP 29.12.1990), ed essendo inefficace la convenzione concordata dalle parti di subordinare la definitiva erogazione del premio all'esito del procedimento penale, in quanto derogativa della disciplina legale che regolava la materia e che prevedeva esercizio di attività amministrativa esclusivamente vincolata, senza margini di alcuna discrezionalità.

Avverso detta sentenza ricorre per Cassazione AGEA rilevando, tra l'altro, che il Giudice di appello (i) avesse violato il "principio di autonomia negoziale" delle parti, in quanto bene poteva agire l'ente pubblico erogatore anche nelle forme del diritto privato, e concordare con il soggetto beneficiario dell'aiuto specifiche prestazioni di garanzia (ii) avesse erroneamente affermato la "irrilevanza" nel processo civile, ai fini dell'accertamento della esclusione dei presupposti legali abilitanti la richiesta del contributo, degli accertamenti svolti nel corso delle indagini preliminari in sede penale, in quanto il procedimento era stato definito con sentenza di "non luogo a procedere" per intervenuta amnistia, e dunque la sentenza non poteva esplicitare efficacia di giudicato.

Nel dichiarare fondato il secondo motivo, in tema di giudicato, la Corte ha sottolineato che:

[...] in tema di giudicato, la disposizione di cui all'art. 652 c.p.p., così come quelle degli artt. 651,653 e 654 c.p.p., costituisce un'eccezione al principio dell'autonomia e della separazione dei giudizi penale e civile e non è, pertanto, applicabile in via analogica oltre i casi espressamente previsti. Ne segue che, alle sentenze di non doversi procedere perché il reato è estinto per prescrizione o amnistia, anche se emesse a seguito di dibattimento, non può riconoscersi alcuna efficacia di giudicato, sicché, nel giudizio promosso contro l'imputato convenuto per ottenere le restituzioni ed il risarcimento del danno derivato dal reato, il Giudice civile deve interamente ed autonomamente rivalutare il fatto, a tal fine potendo tenere conto di tutti gli elementi di prova ritualmente acquisiti nel processo penale poi conclusosi con la detta sentenza penale di rito, e pur

potendo ripercorrere lo stesso "iter" argomentativo del Giudice penale e giungere, quindi, alle medesime conclusioni [...] Il Giudice civile può, infatti, legittimamente utilizzare come fonte del proprio convincimento le prove raccolte in un giudizio penale definito con sentenza passata in cosa giudicata e fondare la decisione su elementi e circostanze già acquisiti con le garanzie di legge in quella sede, procedendo a tal fine a diretto esame del contenuto del materiale probatorio, ovvero ricavando tali elementi e circostanze dalla sentenza, o se necessario, dagli atti del relativo processo, in modo da accertare esattamente i fatti materiali sottoponendoli al proprio vaglio critico [...] laddove l'ulteriore dictum delle massime tratte secondo cui il Giudice civile "non è obbligato a prendere in esame le risultanze del processo penale", deve essere correttamente correlato [...] da un lato, alla affermazione del principio per cui la formazione del libero convincimento del Giudice civile sul materiale probatorio, nel giudizio di risarcimento danni da reato, non può essere vincolata alle qualificazioni giuridiche né alle valutazioni probatorie compiute dal Giudice penale, ma soltanto ai fatti materiali accertati nel procedimento penale; dall'altro, al principio per cui il Giudice civile non è tenuto a dare conto, in motivazione, del fatto di aver valutato analiticamente tutte le risultanze processuali, né a confutare ogni singola argomentazione prospettata dalle parti, essendo, invece, sufficiente che egli, dopo averle vagliate nel loro complesso, indichi gli elementi sui quali intende fondare il suo convincimento e l'"iter" logico seguito nella valutazione degli stessi per giungere alle proprie conclusioni, implicitamente disattendendo quelli morfologicamente incompatibili con la decisione adottata [...]

Deve dunque riaffermarsi il principio di diritto secondo cui "il principio di autonomia e separazione dei giudizi penale e civile, operante al di fuori delle ipotesi di cui agli artt. 651,651 bis e 654 c.p.p., esclude l'obbligo per il giudice civile di esaminare e valutare le prove e le risultanze acquisite nel processo penale, ma non giustifica, da parte di questi, la totale omessa considerazione delle argomentazioni difensive, che si fondino sulle prove assunte nel processo penale o sulla motivazione della sentenza penale attinente alla stessa vicenda oggetto di cognizione nel processo civile.

Cons. Stato Sez. IV, 26 settembre 2018, n. 5522 – Pres. Troiano; Est. Tarantino Multi c. Agenzia delle entrate

Giudicato - Giurisprudenza Corte di giustizia dell'Unione Europea

Il ricorso proposto riguarda l'annullamento del provvedimento direttoriale con il quale l'Agenzia delle entrate, nel nominare la commissione del concorso a 175 posti di dirigente, aveva manifestato la propria volontà di proseguire nell'iter concorsuale avviato con un precedente provvedimento, per 175 posti di dirigente di seconda fascia nel ruolo della predetta Agenzia. Il primo giudice aveva precisato che la controversia in questione era stata preceduta da altro contenzioso conclusosi con una pronuncia del Consiglio di Stato la n. 4641/2015 che aveva disposto l'annullamento delle clausole 7 e 8, del bando di concorso laddove tra i titoli valutabili e nell'ambito delle esperienze lavorative, venivano considerati eventuali incarichi conferiti a funzionari dell'Agenzia non titolari di qualifica dirigenziale. Inoltre, subito dopo era intervenuta la sentenza n. 37/2015 della Corte costituzionale, che aveva dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 8, comma 24 del d.l. n.16 del 2012, per aver contribuito all'indefinito protrarsi nel tempo di assegnazioni temporanee di mansioni superiori senza provvedere alla copertura dei posti dirigenziali vacanti mediante una procedura concorsuale pubblica. L'Agenzia, pertanto, con il provvedimento impugnato aveva deciso di

riattivare la procedura concorsuale, nominando un'apposita commissione e precisando che in omaggio alla citata sentenza n. 4641/2015 non avrebbero dovuto essere valutati gli incarichi di direzione e gestione degli uffici conferiti ai sensi del soppresso articolo 24 del regolamento di amministrazione dell'agenzia delle entrate.

Dopo aver richiamato la giurisprudenza europea in tema di giudicato, il Consiglio di Stato ha statuito che:

Nel presente giudizio, non ricorrono, dunque, i presupposti per rimettere in discussione il giudicato formatosi sulla sentenza di questa Sezione del Consiglio di Stato n. 4641/2015 in quanto: non si rinvencono norme procedurali interne che consentano in via generale di rimettere in discussione il *decisum* passato in giudicato; non si verte nel caso di un giudicato a formazione progressiva, con regole da completare in sede di ottemperanza né il presente ricorso è stato proposto in tale ultima sede; non si ricade in materia di aiuti di Stato né di annualità fiscali successive; si tratta di un giudicato esterno (del tutto diverso era il caso considerato dalla ordinanza di rinvio pregiudiziale Cons. St., Sez. VI, 17 gennaio 2017, n. 167, concernente la differente ipotesi di previo giudicato solo interno al processo); infine, non sussiste né viene prospettato un contrasto fra la citata sentenza n. 4641/2015 e pronunce della Corte di Giustizia che siano state emanate successivamente alla sua decisione, essendo richiamate solo pronunce della Corte precedenti salvo l'isolato e del tutto inconferente riferimento alla sentenza del 19 aprile 2016, causa C-441/14 (Dansk industri).

Merita, infine, di essere ricordato come la fattispecie in esame non gode di quelle caratteristiche esaminate dall'Adunanza Plenaria nella pronuncia n. 11/2016, nella quale il massimo consesso della giustizia amministrativa ha affermato la necessità di conformare il giudicato alle regole eurounitarie in forza di pronunce della Corte di Giustizia. Infatti, nel caso in esame, da un lato, non si rinvencono decisioni della Corte di Giustizia successive al giudicato e in contrasto con quest'ultimo; dall'altro, non si è in presenza di un margine di flessibilità lasciato all'amministrazione nell'esecuzione della regola descritta dal giudicato amministrativo.

T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 5 luglio 2016, n. 7732 – Pres. Volpe; Est. Sestini; Soc Valoritalia Srl c.. Autorita' Garante della Concorrenza e del Mercato - Antitrust, Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali; Regione Lazio; Camera di Commercio di Roma, Regione Puglia, Camera di Commercio di Sassari; Camera di Commercio di Taranto.

Giudicato - Violazione - Apertura istruttoria - Diritti di informazione pubblica e di partecipazione

Il TAR Lazio si pronuncia nel giudizio per l'ottemperanza della sentenza n. 11132/2015, dove la medesima sezione aveva rilevato carenza di istruttoria e, quindi, la mancata verifica del rispetto della normativa in materia di concorrenza e di aiuti di Stato nel mercato della certificazione di vini di qualità da parte delle Camere di Commercio — che operano al contempo in qualità di autorità di controllo pubbliche designate operanti sul mercato in concorrenza con gli organismi privati autorizzati e enti istituzionali — in ragione del possibile accesso delle stesse a informazioni commerciali riservate in virtù del loro ruolo istituzionale e della disponibilità da parte delle medesime di risorse pubbliche.

La predetta sentenza ha quindi chiesto all'Autorità di procedere a valutare la compatibilità della normativa nazionale di attuazione del regime di controllo sui vini di qualità con i principi di concorrenza, mediante "una sollecita riedizione, da parte dell'Autorità, della propria attività di accertamento e valutazione delle possibili violazioni denunciate nella segnalazione ricevuta da parte della ricorrente".

Sul contenuto della pronuncia di merito:

Questa Sezione ha rilevato che, mentre l'Autorità aveva controdedotto in maniera puntuale sulla non fondatezza della segnalazione di violazione della disciplina in tema di controllo di vini di qualità, l'istruttoria svolta "non affronta altrettanto approfonditamente l'ulteriore profilo di censura svolto dalla ricorrente con la propria segnalazione, concernente la normativa in materia di concorrenza e di aiuti di Stato, la cui eventuale violazione...imporrebbe un intervento di tutela della stessa Autorità anche previa disapplicazione, ove necessario, della sopraindicata disciplina nazionale della materia.

Sulla violazione del giudicato:

Non risultano, pertanto, conformi al giudicato in esame né l'avvenuta riapertura di una mera pre-istruttoria, non rispettosa dei diritti di informazione pubblica e di partecipazione della ricorrente, limitatasi alla richiesta di maggiori chiarimenti ai soggetti direttamente interessati dalla presunta violazione (Unioncamere, Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, CCIAA di Roma), né la determinazione con la quale l'Autorità, pur avendo rilevato che talune delle criticità concorrenziali nel settore della certificazione vinicola segnalate - e sulle quali il TAR aveva invitato l'Autorità ad una più approfondita istruttoria - erano effettivamente riconducibili al quadro normativo vigente nonché alla configurazione degli assetti proprietari delle imprese operanti nel mercato in questione, si è limitata a un intervento cd. di "Advocacy", inviando il 17 marzo 2016 una mera segnalazione ex art. 22 della l. n. 287/90 con un conseguente semplice invito agli enti pubblici competenti ad adottare gli opportuni rimedi, al fine di raggiungere entro un termine indeterminato ("nel più breve tempo possibile") un assetto concorrenziale delle attività di certificazione nel settore vinicolo non meglio definito ("maggiormente efficace e trasparente").

Questo giudice non può peraltro esimersi dal rilevare, in punto di diritto, la violazione del giudicato formatosi sulla predetta sentenza, sotto il plurimo profilo della inottemperanza dell'Autorità alla espressa richiesta di riedizione dei propri poteri istruttori, che evidentemente imponeva l'apertura di una formale e compiuta istruttoria con la partecipazione della ricorrente, e del mancato seguito dato dall'Autorità agli esiti della pur informale pre-istruttoria attivata, che avevano comunque evidenziato (per tabulas, secondo quanto affermato dalla stessa Autorità nella propria segnalazione) la violazione, dedotta dalla ricorrente con la propria segnalazione, delle norme nazionali e comunitarie di tutela della concorrenza, in quanto secondo il giudicato formatosi sulla medesima sentenza una tale violazione imponeva "un intervento di tutela della stessa Autorità anche previa disapplicazione, ove necessario, della sopraindicata disciplina nazionale della materia.

Conforme:

- T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, ord. collegiale 1° febbraio 2017, n. 1622

Consiglio di Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3596 – Pres. Romeo; Est. Palanza; Inps c. P. srl e altri

Nozione aiuto di Stato - Imprese - Incidenza sulla concorrenza - Recupero - Obblighi del giudice nazionale - Prescrizione - Giudicato

Con particolare riferimento al giudicato, il Consiglio di Stato ha stabilito che:

Sul giudicato interno e sul rispetto delle norme interne, la Sezione richiama l'orientamento del giudice comunitario (v. Corte di Giustizia, 18 luglio 2007, in causa C-119/05, Lucchini; Corte di Giustizia, 3 settembre 2009, in causa C-2/08, Olimpclub) applicato dalla Corte di Cassazione con numerose pronunzie (Cass. sez. un. n. 26948 del 2006; n.6756 del 2012 ; n.6538 del 2012; n.7162 del 2013 ed altre) che ha rilevato che l'obbligatorietà del recupero, da parte dello Stato membro, non consente al giudice nazionale alcuna diversa valutazione al punto che nemmeno il giudicato di diritto interno (ex 2909 c.c.) può impedire il recupero privando la pronunzia giurisdizionale di quel carattere di immutabilità nel tempo che la caratterizzava.

Inoltre, la conformazione del diritto interno al diritto comunitario deve trovare attuazione anche con riguardo alle regole, processuali o procedurali (quali ad esempio quelle poste della L. n. 241 del 1990) che di tale diritto comunitario possono impedire una piena applicazione. Conseguentemente l'unica chiave interpretativa della normativa di diritto interno, anche con riferimento a profili di legittimità costituzionale delle norme nazionali, ruota attorno alla prevalenza del diritto comunitario sulla norma nazionale e sul fine precipuo di garantire l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione di recupero per realizzare la certezza delle norme comunitarie che permettono una interpretazione conforme in tutti gli Stati membri. Inoltre, in ossequio al principio di supremazia del diritto comunitario, riconosciuto da tutti gli Stati membri, con perdita a favore delle istituzioni comunitarie della propria sovranità legislativa, le sentenze della Corte di Giustizia hanno effetti vincolanti per i giudici nazionali chiamati a pronunziarsi sulle singole fattispecie recando norme integrative dell'ordinamento comunitario.

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3599**
- **Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3600**
- **Cons. Stato, sez. III, 21 luglio 2015, n. 3601**
- **Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3677**
- **Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3678**
- **Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3679**

Consiglio di Stato, sez. V, 10 giugno 2015, n. 2848 – Pres. Pajno; Est. Durante; HGA s.r.l. e altri c. Regione Autonoma della Sardegna e Banca di Credito Sardo s.p.a. e altri

Giudicato cautelare - Legittimo affidamento - Obblighi degli Stati membri - Recupero

Oggetto del giudizio è la revoca dei finanziamenti di cui all'Aiuto di Stato n. 272/98 concessi alle società ricorrenti con contestuale recupero di quanto erogato a tale titolo oltre accessori, disposta

dalla Regione Sardegna - Assessorato del turismo, artigianato e commercio con determinazioni adottate, le prime in data 23 aprile 2009 dopo la decisione della Commissione Europea che rilevava l'applicazione abusiva dell'aiuto e le seconde nel dicembre 2011 - gennaio 2012, dopo la decisione del Tribunale dell'Unione Europea che aveva respinto i ricorsi proposti contro la decisione della Commissione.

Il Consiglio di Stato chiamato a pronunciarsi in appello ha statuito, per quanto riguarda il giudicato cautelare, che:

Quanto alla nullità della nuova revoca per elusione del giudicato cautelare formatosi sulla ordinanza n. 295 del 2009, va considerato che il giudicato cautelare è un provvedimento interinale che subisce le sorti del giudizio nel cui ambito è emanato, sicché la sua efficacia viene meno non solo a seguito di una pronuncia di rigetto del giudizio, ma anche di qualunque vicenda processuale abbia effetti estintivi sul giudizio o per la sopravvenienza di situazioni incompatibili con gli effetti della sospensione.

In base a tali criteri, è indubbio che la misura cautelare avente ad oggetto il provvedimento di revoca del 2009 è stato superato dal sopravvenire della sentenza del Tribunale UE, rilevante sia sotto il profilo sostanziale che processuale: (a) dal punto di vista sostanziale per incompatibilità della misura cautelare con il decisum del Tribunale UE che aveva respinto i ricorsi della Regione, nei quali le ricorrenti avevano spiegato intervento, ritenendo legittima la Decisione della Commissione Europea e confermando l'abusività dell'aiuto concesso laddove, come nel caso, i lavori fossero stati avviati in data precedente la presentazione della domanda di agevolazione; (b) dal punto di vista processuale per essere mancato un atto di impulso dopo la sospensione del giudizio.

Infatti, poiché il giudizio era stato sospeso in attesa della decisione del Tribunale UE, il sopravvenire della decisione imponeva un impulso del giudizio che non vi è stato, con conseguente caducazione della misura cautelare, atteso il carattere di interinalità che ne fa uno strumento geneticamente temporalmente limitato.

Va, poi, aggiunto che all'amministrazione non è preclusa in via assoluta l'emanazione di atti identici quanto a effetti, all'atto nei cui confronti è stata emessa l'ordinanza cautelare, ove il nuovo atto sia adottato all'esito di un procedimento nuovo per istruttoria o presupposti di fatto, essendo solamente precluso di reiterare sic et simpliciter l'atto sospeso.

In base a tali principi, nel caso in questione, non può non ravvisarsi nella intervenuta sentenza della UE la nuova situazione che legittima l'adozione dell'ulteriore provvedimento di revoca.

Quanto sin qui esposto toglie pregio anche all'asserita inversione procedimentale della sentenza di primo grado, poiché correttamente il giudice di primo grado ha esaminato nel merito il secondo provvedimento di revoca, dichiarando improcedibili il ricorso 878 del 2008 e in parte qua il ricorso n. 722 e i motivi aggiunti aventi ad oggetto il provvedimento di revoca del 2009, poiché superato dal nuovo provvedimento.

Conforme:

- T.A.R. Cagliari, sez. I, 16 giugno 2014, n. 438
- T.A.R. Cagliari, sez. I, 27 giugno 2014, n. 501
- T.A.R. Cagliari, sez. I, 10 luglio 2014, n. 587

T.A.R. Napoli, sez. IV, 18 settembre 2013, n. 4348 – Pres. Nappi; Est. Di Napoli; G. R. I. s.r.l. C. Comune di Napoli

Espropriazione per pubblico interesse o pubblica utilità - Occupazione illegittima - Orientamento della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo in materia di accessione di accessione invertita - Giudicato

Con ricorso iscritto al n. 826 dell'anno 2010, la parte ricorrente impugnava i provvedimenti con cui gli veniva negato il permesso di costruire n. 213/08, presentato in data 28.05.2008, per la realizzazione di un parcheggio interrato in via S. Giacomo dei Capri. Il Comune dichiarava l'istanza improcedibile perché - in base al parere dell'Avvocatura comunale n. prot. 32409 del 24.06.2009 - il Comune di Napoli ne avrebbe acquistato l'area occupata dall'opera pubblica per accessione invertita, tuttavia lasciando incompiute le opere tanto che, allo stato, nessuna opera pubblica esisteva sull'area, acquistata dalla ricorrente in data 12.02.2008 con atto notorio, senza che l'area risultasse gravata da trascrizioni di esproprio o da vincoli espropriativi.

Con riferimento al giudicato la Corte ha affermato:

L'orientamento della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo in materia di accessione invertita non può giungere fino al punto da travolgere un giudicato già formato; allo stesso modo, l'art. 42 bis, d.P.R. n. 327 del 2001 può essere applicato anche a fatti anteriori alla sua entrata in vigore, ma con tale espressione il comma 8 dell'art. 42 bis intende, evidentemente, riferirsi alle situazioni di fatto di utilizzo di un bene immobile sine titolo, avvenute o iniziate anche prima dell'entrata in vigore della norma, ma non può essere interpretato nel senso di travolgere un giudicato già formato. L'effetto di travolgere un giudicato già formato non è riconosciuto neanche alle sentenze della Corte costituzionale (la declaratoria di incostituzionalità di una legge trova comunque il limite dei c.d. rapporti esauriti), e neanche alle sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, eccezion fatta per la peculiare materia del recupero degli aiuti di Stato.

Conforme:

- T.A.R. Palermo, sez. II, 2 ottobre 2007, n. 2049
- T.A.R. Salerno, sez. I, 12 aprile 2010, n. 3590
- T.A.R. Roma, 4 maggio 2010, n. 9351
- T.A.R. Salerno, sez. I, 18 giugno 2010, n. 9415 (*in particolare: Ad avviso della Corte comunitaria la portata dell'obbligo di intervento dell'amministrazione nazionale si estende fino ad esigere l'annullamento in autotutela di provvedimenti amministrativi contrastanti con lo ius superveniens comunitario, ancorché del tutto legittimi al tempo della loro emanazione, come accertato dal giudice nazionale con sentenza passata in giudicato.*)
- T.A.R. Roma, sez. III, 11 ottobre 2010, n. 32742
- T.A.R. Roma, sez. III, 14 gennaio 2012, n. 353
- T.A.R. Lecce, sez. I, 19 settembre 2012, n. 1543

- **Cons. Stato, sez. VI, 4 luglio 2012, n. 3898** (*in particolare*: E' noto peraltro che, ai sensi dell'art. 14 del regolamento del Consiglio europeo n. 659 del 1999, quando la Commissione giudica un aiuto incompatibile con il mercato comune impone di regola allo Stato il recupero coattivo delle somme erogate, con la maggiorazione degli interessi; inoltre, l'aiuto illegittimamente erogato, come nella specie, senza la previa notifica alla Commissione (ai sensi dell'art. 88 n. 3 del Trattato) assume la natura di indebito oggettivo, quale che sia lo stato di buona fede o mala fede del percipiente, atteso che un operatore diligente non può fare affidamento sulla legittimità di un aiuto (ancorché già erogato) sino a quando non intervenga la valutazione di compatibilità comunitaria che il Trattato affida alla competenza esclusiva della Commissione).

- **Cons. Stato, sez. V, 15 luglio 2013, n. 3820**

- **T.A.R. Napoli, sez. IV, 18 settembre 2013, n. 4348**

Difforme:

- **Cons. giust. Amm. Sicilia, sez. giurisd., 28 luglio 2011, n. 526** (*in particolare*: Un conflitto del genere è difatti ravvisabile unicamente nei casi in cui la regola ritraibile del giudicato interno dia luogo ad una situazione di incompatibilità tra l'assetto di interessi definito con il giudizio nazionale e il diritto dell'Unione, ossia ogniqualvolta il *decisum* dei giudici di un singolo Stato membro consenta di perpetuare una situazione di contrasto con i principi europei. Non può essere questa la fattispecie quando con la decisione impugnata non si è mantenuto un affidamento di un servizio pubblico in contrasto con il diritto dell'Unione, ma si sono solamente annullati gli atti di una procedura di gara che, all'epoca del giudizio, non era chiaramente in linea con il diritto interno e sovranazionale. L'esito eliminatorio (e non conservatorio) della decisione n. 589/2006 rimane, pertanto, in tutto disciplinato dall'art. 2909 c.c.)

Cass. civ., sez. V, 29 dicembre 2010, n. 26285 – Pres. Rel. Papa; Agenzia delle Entrate c. Intercomunale Telecom Energia Servizi Acqua s.p.a.

Potere/dovere del giudice di conformarsi al diritto comunitario - Disapplicazione delle norme processuali interne – intangibilità del giudicato - contenzioso tributario - Art. 47 bis del d.lgs n. 546 del 1992 - Dimezzamento dei termini con riferimento ai procedimenti in tema di aiuti di Stato - Concessione della sospensione cautelare

La sentenza ha affrontato il tema del rapporto tra giudicato e violazione del diritto UE, così come definito dalla sentenza della Corte di Giustizia 18.7.2007 Lucchini (causa C- 119/05). A tal proposito, dopo aver rilevato che “già la Commissione provinciale, stante l'obbligatorietà del recupero dell'aiuto di Stato a seguito della decisione della Commissione europea del 5 giugno 2002, n. 2003/193/CE, avrebbe dovuto limitare il proprio esame, alla stregua del D.L. n. 10 del 2007, art. 1, alla sola appartenenza dell'aiuto individualmente concesso alla categoria de minimis. Diversamente operando - ed, in particolare, affermando, in contrasto con quella decisione (come è riportato nella sentenza impugnata) che la Società, operando "solo nel territorio dei Comuni soci... in regime di monopolio, non essendo il servizio aperto al libero mercato", per ciò stesso "non era soggetta alle regole della concorrenza di cui all'art. 93 del Trattato CEE e rientrava nella clausola di salvaguardia prevista dall'art. 86, comma 2 dello stesso Trattato" - ha invaso il campo di competenza della Commissione delle Comunità Europee (cfr. Corte di Giustizia 3 settembre 2009, in causa C-2/08, Olimpclub). La conseguenza inevitabile è che la Commissione regionale, nella sentenza ora impugnata, mai avrebbe potuto rilevare la (peraltro erronea) inammissibilità dei

gravami proposti, per tardiva costituzione dell'Agenzia, dal momento che "il diritto comunitario osta all'applicazione di una disposizione del diritto nazionale come l'art. 2909 cod. civ. italiano, volta a sancire il principio dell'autorità della cosa giudicata, nei limiti in cui l'applicazione di tale disposizione impedisce il recupero di un aiuto di Stato erogato in contrasto con il diritto comunitario e la cui incompatibilità con il mercato comune è stata dichiarata con decisione della Commissione delle Comunità europee divenuta definitiva" (così Corte di Giustizia 18 giugno 2007, in causa C- 119/05, Lucchini). Nella medesima direttiva, del resto, a partire da Cass., Sez. un., 26948/2006, si è definitivamente affermato il principio secondo cui "il potere-dovere del giudice di conformarsi al diritto comunitario nella decisione della controversia comporta la necessaria disapplicazione delle regole processuali di diritto interno che, precludendo in sede di legittimità l'esame di questioni non specificamente dedotte dal ricorrente e l'introduzione di nuove questioni di fatto, impediscono la piena applicazione delle norme comunitarie". Dalla fondata impostazione della ricorrente nei sensi ora indicati deriva che, in presenza del potere/dovere del giudice nazionale di rilevare di ufficio la denunciata incompatibilità - anche se riferita alla sola disciplina processuale - sussiste l'obbligo dello stesso giudice di interpretare correttamente la disciplina secondo il diritto interno, tanto più se ciò valga a superare l'incompatibilità fatta valere".

La Cassazione ha affermato il seguente principio di diritto:

Il potere/dovere del giudice nazionale di conformarsi al diritto comunitario comporta la necessaria disapplicazione delle regole processuali di diritto interno che, precludendo in sede di legittimità l'esame di questioni non specificamente dedotte dal ricorrente, impediscono la piena applicazione delle norme comunitarie: con esso continua a coesistere il potere-dovere di interpretare correttamente quelle regole, tanto più se ciò valga a superare ogni incompatibilità col diritto comunitario.

Conforme:

- Cass. civ., sez. V, 29 dicembre 2010, n. 26284
- Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11225
- Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11226
- Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11227
- Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11228
- Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, n. 15207, 08, 09

T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351 – Pres. Riggio; Est. Perna; Soc. G. s.r.l. C. Ministero dello Sviluppo economico e altro

Procedimento amministrativo - Sovvenzioni, contributi, sussidi - Giurisdizione - Presentazione delle domande di agevolazione prima dell'inizio degli aiuti all'investimento - Revoca dei contributi - Mancanza dei presupposti previsti dalla legge - Atto dovuto - Carattere recessivo dell'affidamento del privato beneficiario

Il T.A.R., nel pronunciarsi su una revoca di contributi, analizza, e in parte riprende, principi già espressi in giurisprudenza, ripercorrendo tutti i nodi critici di tale disciplina.

La Corte ha affermato che:

Quanto all'inapplicabilità del principio dell'autorità di cosa giudicata ha stabilito che: trattandosi di recuperare aiuti di Stato concessi in mancanza dei richiesti presupposti di legge, l'esercizio del potere di autotutela è indefettibile e dunque l'affidamento del privato diviene recessivo, come ritenuto dalla giurisprudenza comunitaria, affermando che il diritto comunitario osta all'applicazione di una disposizione del diritto nazionale, nei limiti in cui l'applicazione di tale disposizione impedisca il recupero di un aiuto di Stato erogato in contrasto con il diritto comunitario e la relativa incompatibilità con il mercato comune sia stata dichiarata con decisione definitiva della Commissione delle Comunità europee (Corte di Giustizia, sentenza 18 luglio 2007, causa C-119/05).

Conforme:

- **T.A.R. Palermo, sez. II, 2 ottobre 2007, n. 2049**
- **T.A.R. Salerno, sez. I, 12 aprile 2010, n. 3590**
- **T.A.R. Salerno, sez. I, 18 giugno 2010, n. 9415** (*in particolare: Ad avviso della Corte comunitaria la portata dell'obbligo di intervento dell'amministrazione nazionale si estende fino ad esigere l'annullamento in autotutela di provvedimenti amministrativi contrastanti con lo *ius superveniens* comunitario, ancorché del tutto legittimi al tempo della loro emanazione, come accertato dal giudice nazionale con sentenza passata in giudicato*)
- **T.A.R. Roma, sez. III, 11 ottobre 2010, n. 32742**
- **T.A.R. Roma, sez. III, 14 gennaio 2012, n. 353**
- **T.A.R. Lecce, sez. I, 19 settembre 2012, n. 1543**
- **Cons. Stato, sez. VI, 4 luglio 2012, n. 3898** (*in particolare: E' noto peraltro che, ai sensi dell'art. 14 del regolamento del Consiglio europeo n. 659 del 1999, quando la Commissione giudica un aiuto incompatibile con il mercato comune impone di regola allo Stato il recupero coattivo delle somme erogate, con la maggiorazione degli interessi; inoltre, l'aiuto illegittimamente erogato, come nella specie, senza la previa notifica alla Commissione (ai sensi dell'art. 88 n. 3 del Trattato) assume la natura di indebito oggettivo, quale che sia lo stato di buona fede o mala fede del percipiente, atteso che un operatore diligente non può fare affidamento sulla legittimità di un aiuto (ancorché già erogato) sino a quando non intervenga la valutazione di compatibilità comunitaria che il Trattato affida alla competenza esclusiva della Commissione)*)
- **Cons. Stato, sez. V, 15 luglio 2013, n. 3820**
- **T.A.R. Napoli, sez. IV, 18 settembre 2013, n. 4348**

Difforme:

- **Cons. giust. Amm. Sicilia, sez. giurisd., 28 luglio 2011, n. 526** (*in particolare: Un conflitto del genere è difatti ravvisabile unicamente nei casi in cui la regola ritraibile del giudicato interno dia luogo ad una situazione di incompatibilità tra l'assetto di interessi definito con il giudizio nazionale e il diritto dell'Unione, ossia ogniqualvolta il decisum dei giudici di un singolo Stato membro consenta di perpetuare una situazione di contrasto con i principi europei. Non può essere questa la fattispecie quando con la decisione impugnata non si è mantenuto un affidamento di un servizio pubblico in contrasto con il diritto dell'Unione, ma si sono solamente annullati gli atti di una procedura di gara che, all'epoca del giudizio, non era chiaramente in linea con il diritto interno e*

sovranaZIONALE. L'esito eliminatorio (e non conservatorio) della decisione n. 589/2006 rimane, pertanto, in tutto disciplinato dall'art. 2909 c.c.)

T.A.R. Salerno, sez. I, 12 aprile 2010, n. 3590 – Pres. Guadagno; Est. Palliggiano; Ric. C. s.r.l. C. Reg. Campania, Prov. Avellino, ASSE

Concessione sovvenzioni - Autorizzazione della Commissione europea - Recupero aiuti - Giudicato

Il T.A.R. Salerno, pronunciandosi con la sentenza in esame, si discosta dal precedente orientamento del Consiglio di Stato (sez. III, parere n. 5191 del 30 luglio 2009), ritenendo che l'autorizzazione della Commissione europea sia un passaggio ineliminabile per rendere conformi al diritto comunitario i finanziamenti che la regione Campania si è impegnata ad erogare.

Con riguardo a sentenze passate in giudicato, infatti, ha ribadito l'indirizzo espresso dalla Corte europea (sentenza 13 gennaio 2004, causa C-453/00 e sentenza 18 luglio 2007, causa C-119/05), affermando:

L'esistenza di una sentenza passata in giudicato non può di per sé impedire il recupero di un aiuto concesso in violazione di norme comunitarie, questo perché il diritto comunitario osta all'applicazione di una disposizione del diritto nazionale, come l'art. 2909 del codice civile italiano, volta a sancire il principio dell'autorità di cosa giudicata, nei limiti in cui l'applicazione di tale disposizione impedisca il recupero di un aiuto di Stato erogato in contrasto con norme comunitarie e la cui incompatibilità con il mercato comune è stata dichiarata con decisione, divenuta definitiva, della Commissione europea.

Conforme:

- T.A.R. Palermo, sez. II, 2 ottobre 2007, n. 2049
- T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351
- T.A.R. Salerno, sez. I, 18 giugno 2010, n. 9415
- T.A.R. Roma, sez. III, 11 ottobre 2010, n. 32742
- T.A.R. Roma, sez. III, 14 gennaio 2012, n. 353
- T.A.R. Lecce, sez. I, 19 settembre 2012, n. 1543
- Cons. Stato, sez. V, 15 luglio 2013, n. 3820
- T.A.R. Napoli, sez. IV, 18 settembre 2013, n. 4348

Difforme:

- Cons. giust. Amm. Sicilia, sez. giurisd., 28 luglio 2011, n. 526

5.7 AZIONE DI RISARCIMENTO DANNI

Cons. Stato, sez. II, 6 maggio 2020, n. 2866 – Pres. Greco, Est. Ciuffetti; Regione Toscana c. signor Paolo Baccetti nei confronti del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

Risarcimento danni - Danno da ritardo - Amministrazioni chiamate a partecipare alle attività - Individuazione - Finalità

La vicenda riguarda le richieste di intervento finanziario di sostegno, presentate dal ricorrente di primo grado, produttore avicolo nel territorio della Provincia di Grosseto, in relazione ai danni sofferti dalla sua attività produttiva a causa di epidemia di influenza aviaria. Il ricorrente lamentava un pregiudizio causato da mancato esercizio di attività amministrativa obbligatoria.

In caso di domanda di risarcimento dei danni cagionati ai privati dal mancato esercizio del potere amministrativo, la questione del se e in quale misura le diverse amministrazioni coinvolte dalla legge nel procedimento amministrativo fossero chiamate a partecipare alle attività il cui omesso svolgimento ha determinato il danno, con il connesso esame dell'articolazione della procedura e delle diverse competenze, afferisce non al profilo del rito della legittimazione passiva rispetto all'azione risarcitoria, ma al merito del giudizio e cioè alla sussistenza o meno dell'obbligo di provvedere e delle connesse responsabilità in capo a ciascuna delle amministrazioni interessate.

Sull'applicazione del regime degli aiuti di Stato, posto che l'art. 88, par. 3, n. 3, ultimo periodo, TCE ha stabilito che:

Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale" (c.d. obbligo di *standstill*) il Consiglio di Stato ha statuito che occorre valutare quali attività costituiscano "esecuzione" dell'aiuto. A tal fine, va rilevato che, secondo la giurisprudenza di questo Consiglio, i progetti di aiuto "devono essere costantemente notificati alla Commissione e rimangono sospesi nella erogazione fino a che non vengano autorizzati con apposita decisione positiva" (Cons. Stato, sez. III, 13 maggio 2015, n. 2401). Dunque, la sospensione dell'erogazione di un regime di aiuti preclude la fase del pagamento (erogazione dell'aiuto), ma non le attività istruttorie e le fasi contabili precedenti a quella del pagamento quali l'impegno di spesa.

Nella fattispecie, la condizione sospensiva dell'efficacia delle disposizioni del d.m. 2 maggio 2006, oggetto dell'avvertenza posta in calce ad esso, aveva ad oggetto l'erogazione degli interventi di sostegno finanziario, ma non le attività amministrative diverse da essa; del resto, solo dall'erogazione degli indennizzi l'art. 9, co. 3, dello stesso d.m. faceva derivare la registrazione ai sensi dell'art. 3 del regolamento (CE) n. 69/2001 per il computo dell'importo complessivo degli aiuti *de minimis*.

Perciò, deve ritenersi che, in attesa del giudizio della Commissione europea: le somme del Fondo per l'emergenza avicola, previa intesa, avrebbero potuto essere ripartite e trasferite alle Regioni; queste ultime erano tenute ad effettuare gli adempimenti previsti dal d.m. 2 maggio 2006; quanto alle procedure contabili di spesa, nel presupposto del riparto del Fondo per l'emergenza avicola e del trasferimento delle risorse alle Regioni, queste ultime avrebbero potuto effettuare i necessari

impegni di spesa, restandone escluso ogni pagamento. Una volta impegnate entro la data del 31 dicembre 2006, le risorse del Fondo per l'emergenza avicola avrebbero potuto essere pagate all'indomani del giudizio positivo della Commissione europea.

Come rilevato dal Tar, alla luce della natura annuale della dotazione del Fondo per l'emergenza avicola e della copertura finanziaria dei relativi oneri, l'attuazione del regime di aiuti in questione assumeva carattere di doverosità, "non potendosi far ricadere sui beneficiari delle indennità individuati dalla legge il rischio, certo non imprevedibile, del mancato rinnovo degli stanziamenti in bilancio per l'anno successivo". Tanto più che la natura annuale di tali risorse finanziarie era ben nota ai soggetti istituzionali coinvolti ai fini degli aiuti in questione, in quanto la legge di conversione del d.l. n. 2/2006 era stata pubblicata l'11 marzo 2006".

Sull'ammissibilità della domanda di condanna al risarcimento del danno ingiusto derivante da mancato esercizio di attività amministrativa obbligatoria, la sentenza ha chiarito che:

La questione comporta, prima ancora della verifica del corretto e puntuale esercizio dell'attività amministrativa da parte della Regione appellante - come da quest'ultima preteso - l'individuazione e la valutazione del quadro normativo cui una tale attività amministrativa andrebbe ascritta. Inoltre, il perimetro di tale attività va definito in base all'organizzazione delle competenze di tutti i soggetti istituzionali nella materia in questione, precisandone le condizioni e i presupposti di esercizio. Tale valutazione attiene al merito della controversia, cioè al problema della fondatezza della domanda e della verifica della sussistenza della posizione soggettiva fatta valere in giudizio.

6. LEGITTIMO AFFIDAMENTO

T.A.R. Campania Salerno Sez. I, 26 giugno 2020, n. 740 – Pres. Riccio; Est. Maffei; Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti c. C.A.P.S. S.r.l. - Cooperativa Autotrasportatori Portuali Salerno

Recupero aiuti illegittimi - Legittimo affidamento - Circostanze eccezionali di affidamento - Prescrizione

La presente controversia trova origine nei decreti legge emessi tra il 1990 e 1995 con cui lo Stato italiano riconobbe, con distinti provvedimenti normativi, alle imprese esercenti l'autotrasporto di merci per conto di terzi, per gli esercizi fiscali 1992-1993-1993, un credito d'imposta da far valere ai fini del pagamento dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche, dell'imposta locale sui redditi e dell'imposta sul valore aggiunto, nonché in sede di versamento delle ritenute alla fonte operate dai sostituti d'imposta, sulle retribuzioni dei dipendenti e sui compensi da lavoro autonomo.

Successivamente in esecuzione delle decisioni della Commissione delle Comunità europee n. 93/496/CEE del 9 giugno 1993 e n. 97/270/CE dei 22 ottobre 1996, e della sentenza della Corte di Giustizia Europea del 29 gennaio 1998, che avevano dichiarato l'illegittimità degli aiuti di Stato concessi sotto forma di credito di imposta agli autotrasportatori negli anni 1992-1993-1994, lo Stato italiano era stato condannato a recuperare gli importi illegittimamente erogati.

Nell'anno 2000 la Commissione europea aveva attivato nei confronti dello Stato la procedura di infrazione a causa della mancata esecuzione della sentenza della Corte di giustizia del 29 gennaio 1998, non avendo proceduto al recupero degli aiuti illegittimamente concessi nell'anno 1992.

Per evitare la procedura di infrazione, era stato emanato il D.L. 20 marzo 2002, n. 36, convertito con modificazioni dalla L. 17 maggio 1992, n. 96, con cui erano state dettate le modalità per il recupero delle somme destinate agli autotrasportatori sotto forma del riconoscimento di un credito di imposta per gli anni 1992, 1993 e 1994.

In applicazione delle suddette disposizioni, il Ministero dei Trasporti aveva richiesto alla società ricorrente la restituzione del credito d'imposta relativo al triennio 1992-1993-1994.

Il Ministero, allora, aveva ottenuto dall'intestato Tribunale il decreto ingiuntivo n. 1260/2015 con cui era stato intimato alla odierna ricorrente il pagamento della somma di Euro 192.445,37 oltre interessi a far data dalla messa in mora, nonché le spese di procedura liquidate in complessivi Euro 750,00 oltre accessori di legge.

Sulla sussistenza di circostanze eccezionali di affidamento circa la regolarità dell'aiuto:

La mancata esecuzione da parte dello Stato italiano (per motivi connessi alla problematica situazione della finanza pubblica) di tali arresti della Corte Europea ha determinato l'apertura da parte della Commissione Europea di una procedura d'infrazione, cui è seguita una lunga trattativa che ha condotto all'emanazione di un piano di recupero del credito da realizzarsi entro il primo trimestre del 2007, pena il secondo deferimento dello Stato italiano alla Corte di Giustizia.

Pertanto, alla luce di tali evenienze e del principio giuridico per cui "L'esigenza di recuperare gli aiuti di Stato, dichiarati con decisione della Commissione Europea, incompatibili con il mercato interno, comporta la necessità di disapplicare le norme nazionali, anche di carattere sostanziale,

come l'art. 2909 c.c., relativo alla cosa giudicata, che ostacolano il recupero" (Cassazione civile, sez. trib., 20 maggio 2011 n. 11228), nessuna perentorietà dei termini procedurali può essere opposta alla necessità di adempiere ad una decisione della Commissione europea, il cui mancato adempimento avrebbe comportato costi ancora più onerosi per lo Stato italiano e per le sue imprese.

Deve ancora rammentarsi che, con il D.L. 20 marzo 2002, n. 36 convertito con L. 17 maggio 2002, n. 96 ha definito l'ambito di applicazione della pretesa restitutoria, indicando le disposizioni in forza delle quali venne riconosciuto il credito d'imposta in favore delle imprese di autotrasporto, ed affidando al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti l'attività di recupero delle somme erogate. Pertanto, non ricorrono le "circostanze eccezionali di affidamento" circa la regolarità dell'aiuto che costituirebbero una deroga al principio della obbligatoria ripetizione degli aiuti di Stato (sentenza Corte Giustizia, VI sezione, del 7 marzo 2002 Causa C-310/99).

Le circostanze eccezionali consisterebbero nella ignoranza in cui sarebbero state tenute le imprese del settore dell'autotrasporto rispetto alle criticità sollevate dalla Commissione Europea e alla procedura d'infrazione in atto.

In senso contrario milita l'osservazione che, già a partire dalla sentenza del 29 giugno 1998, la Corte Europea di Giustizia aveva condannato lo Stato italiano a recuperare gli aiuti illegali concessi, per l'anno finanziario 1992, sotto forma di riduzioni di credito d'imposta.

Le "eccezionali circostanze" addotte non sussistono posto che lo stesso D.L. 20 marzo 2002, n. 36, convertito dalla L. 17 maggio 1992, n. 96, ha costituito il risultato dell'ampio dibattito intervenuto tra il Governo italiano e le associazioni di categoria. È inoltre evidente che una problematica così a lungo protrattasi tra le istituzioni comunitarie e quelle nazionali non poteva essere all'oscuro delle categorie interessate e delle loro associazioni rappresentative.

T.A.R. Milano, sez. III, 11 dicembre 2019, n. 2637 – Pres. Di Benedetto; Est. Mameli; Acciaieria Valle Olona S.r.l. C. Ministero dello Sviluppo Economico nei confronti di Fonderia di Torbole S.p.A., in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituita

Legittimo affidamento - Doveri di informazione - Colpa - Risarcimento del danno - Quantificazione

Con decreto direttoriale la società A.V.O. s.r.l., in liquidazione, notificava ricorso avanti al Tar Lazio, chiedendo l'annullamento del decreto che aveva determinato la riduzione dell'indennizzo lei spettante per l'attività di distruzione dell'impianto, nonché il risarcimento del danno da ritardo e, in subordine, il risarcimento del danno, in conseguenza dei comportamenti lesivi dell'affidamento tenuti dal Ministero dello sviluppo economico nella tempestiva erogazione degli incentivi promessi.

Il Collegio, pur consapevole dell'orientamento della Corte di Giustizia, per cui il beneficiario di un aiuto concesso illegittimamente non può invocare il legittimo affidamento, in quanto la regola di diligenza impone anche all'operatore economico di accertarsi se lo Stato abbia provveduto alla notifica dell'aiuto alla Commissione, tuttavia, ha ritenuto che la particolarità della vicenda concreta non consentissero di sussumerla sotto il principio europeo sopra ricordato. Secondo il Collegio, infatti:

Il Ministero dello Sviluppo economico ha violato i doveri di informazione nei confronti dell'impresa interessata, rendendo note le criticità riscontrate in sede di procedimento di notifica alla Commissione europea e la determinazione di non proseguirne la coltivazione per timore di una conclusione sfavorevole soltanto con il provvedimento di autotutela impugnato in questa sede. Il Ministero avrebbe dovuto, invece, prontamente informare la ricorrente della mancata coltivazione della procedura di notifica determinata dalle criticità rilevate dalla Commissione e dai timori fondati che essa si sarebbe verosimilmente conclusa con una decisione sfavorevole.

Risulta, invece, che il Ministero abbia taciuto le predette criticità ed abbia, anzi, emanato una serie di atti di segno favorevole alla elargizione del contributo. Ha più volte confermato il buon fine del procedimento, richiedendo all'impresa ulteriore documentazione, anzi avvertendo di fornire quanto richiesto con la massima sollecitudine.

Il mancato esperimento dei controlli sul procedimento di notifica alla Commissione europea, imputabile, secondo la giurisprudenza comunitaria citata, all'impresa che ha incassato l'illegittimo aiuto di Stato, non può ritenersi realisticamente esigibile nella fattispecie concreta in quanto le continue richieste provenienti dal Ministero, incluse quelle relative alla sollecitazione della realizzazione delle condizioni alle quali veniva subordinata l'erogazione del contributo, quali la demolizione dell'impianto, la cessione del ramo d'azienda e la cessazione dell'attività da parte dell'impresa cessionaria del ramo di azienda, sono sintomatiche della volontà procedimentale di attribuire il vantaggio riconosciuto e non di quella contraria di volerlo negare.

Il comportamento omissivo delle informazioni sul procedimento di notifica dinanzi alla Commissione europea, da un lato, e il comportamento commissivo consistito nell'adozione di una serie di atti connotati da stabilità, determinatezza, continuità e univoca coerenza, dall'altro, si pongono in contrasto con il dovere di correttezza e con il principio di buona fede, configurando una responsabilità dell'Amministrazione non causalmente riconducibile al doveroso e legittimo esercizio del potere di autotutela (cfr. in tal senso Cons. Stato sez. II 24 ottobre 2019 n. 7246), ma piuttosto alla violazione dei canoni di cui all'art. 1337 c.c., anche tenuto conto del lungo lasso temporale (circa nove anni) ricompreso tra il dicembre 2004 e il novembre 2013, ovvero dalla concessione del contributo al provvedimento di autotutela.

Non può negarsi che il comportamento, sopra descritto nei suoi connotati, abbia ingenerato nella ricorrente l'affidamento nella stabilità degli atti favorevoli emanati, leso dall'adozione del provvedimento di annullamento d'ufficio impugnato sulla base di una motivazione i cui contenuti mai prima di allora erano stati palesati all'interessata.

Il Collegio ha altresì ritenuto sussistente la colpa dell'Amministrazione nell'aver ingenerato il legittimo affidamento (che, si ribadisce, attiene non al carattere doveroso della successiva riduzione del contributo ed alla relativa motivazione, ma alla condotta complessiva tenuta dal Ministero). Invero se non è invocabile da parte della società ricorrente la legittimità del beneficio economico concesso in violazione della disciplina sugli aiuti di Stato, ugualmente non può essere scusabile il comportamento dell'Amministrazione precedente che tale disciplina avrebbe dovuto correttamente applicare fin dal principio del procedimento.

A ciò va aggiunto che l'Amministrazione era consapevole che il procedimento avrebbe indotto la società istante ad un atto irreversibile, ovvero la distruzione dell'impianto. Distruzione che è stata realizzata dall'impresa, che dunque non può mettersi in dubbio abbia ben confidato nel buon fine dell'intera operazione.

In relazione alla quantificazione del danno risarcibile, il Collegio ha osservato che:

Va premesso che la lesione del legittimo affidamento ha inciso sull'integrità del patrimonio della ricorrente. La lesione del legittimo affidamento nella stabilità del provvedimento favorevole ha condizionato anche le scelte imprenditoriali della ricorrente la quale verosimilmente, se avesse saputo per tempo che l'importo del contributo sarebbe stato drasticamente ridotto, avrebbe potuto valutare la convenienza della demolizione dell'impianto e della cessazione dell'attività di Fonderia. Ciò posto il Collegio ritiene non possa essere riconosciuto come danno risarcibile il valore degli impianti, considerato che in tal modo la ricorrente otterrebbe più di quanto sarebbe alla stessa spettato se il procedimento amministrativo ex L. n. 273 del 2002 fosse andato a buon fine.

Ad avviso del Collegio la quantificazione del danno non può che avvenire in via equitativa, assumendo come riferimento il contributo quantificato dall'Amministrazione, ma dovendo altresì tenere conto che, seppur per colpa dell'Amministrazione (che ha omesso di coltivare il procedimento di notificazione alla Commissione Europea), non si ha la certezza che tale beneficio sarebbe stato ottenuto nella sua interezza, non essendovi stata la valutazione di compatibilità con il mercato interne e le relative dinamiche concorrenziali.

Conforme:

- **T.A.R. Torino, sez. I, 18 marzo 2019, n. 292** (*in particolare*: La Suprema Corte sostiene che il danno da legittimo affidamento nella conservazione del provvedimento illegittimo favorevole nel patrimonio del soggetto non è determinato solo dal legittimo annullamento dello stesso, espressione del potere di autotutela, ma da una fattispecie complessa “in cui l’emanazione di un provvedimento favorevole, che venga successivamente annullato in quanto illegittimo, si configura solo come uno dei presupposti dell’azione risarcitoria che si fonda altresì sulla capacità del provvedimento di determinare l’affidamento dell’interessato e la lesione del suo patrimonio che consegue a tale affidamento e alla sopravvenuta caducazione del provvedimento favorevole”. Il Collegio ritiene la complessità della fattispecie causativa del danno non giustifichi la disconnessione con l’esercizio del potere, in quanto il provvedimento espressivo dell’esercizio illegittimo del potere non recede a fatto storico espressione di un comportamento mero, ma semmai rafforzi la connessione del provvedimento illegittimo con l’esercizio del diverso potere di autotutela. Pertanto, il comportamento colpevole tenuto dall’Amministrazione all’interno del procedimento non può ritenersi sconnesso dall’esercizio del potere, né da quello illegittimo esercitato per l’adozione del provvedimento annullato, né da quello legittimo esercitato per l’adozione del provvedimento di annullamento in autotutela. Il Collegio ritiene pertanto di affermare la propria giurisdizione esclusiva anche sull’azione risarcitoria per lesione del legittimo affidamento nella conservazione dell’atto illegittimo favorevole successivamente annullato).

Difforme:

- **T.A.R. Venezia, sez. III, 31 gennaio 2019, n. 120**

- T.A.R. Roma, sez. IIIter, 15 marzo 2018, n. 2975

- T.A.R. Genova, sez. II, 10 ottobre 2017, n. 753

Cass. civ. sez. I, 26/02/2019, n. 5594 – Pres. Tirelli; Rel Terrusi; Regione Autonoma Sardegna c. Hotel Ollastu S.r.l. e S.F. e G.C.

Restituzione di un aiuto di Stato dichiarato incompatibile con il mercato comune - Onere di diligenza in capo al beneficiario dell'aiuto di accertare il rispetto delle procedure ex art. 108 TFUE

La Regione Autonoma Sardegna ha proposto ricorso avverso la sentenza n. 506/2017 della Corte d'appello di Cagliari con la quale si osservava che la società Hotel Ollastu S.r.l. avesse diritto ad usufruire della tutela connessa al legittimo affidamento sulla regolarità e legalità dell'operato della regione per quanto riguarda la concessione di un aiuto di Stato ex artt. 107 e 108 TFUE. Tale sentenza, infatti, si poneva in contrasto con la decisione della CE 2008/854 che aveva dichiarato incompatibile con il mercato comune il suddetto aiuto di Stato concesso dalla Regione Sardegna, ordinandone il recupero.

Sul punto, la Suprema Corte ha affermato che:

In ipotesi di aiuti concessi in violazione dell'art. 108 del TFUE, incombe in ogni caso sul beneficiario dell'aiuto un obbligo di diligenza consistente nel verificare il contenuto della decisione direttamente, ossia a prescindere dal comportamento dell'amministrazione erogatrice del contributo. In particolare, le imprese beneficiarie di un aiuto possono fare legittimo affidamento sulla regolarità dell'aiuto medesimo solo quando esso sia stato concesso nel rispetto di quanto previsto dall'art. 108 del TFUE. A tal fine, le imprese beneficiarie hanno l'onere di vigilare sul rispetto della procedura finalizzata al controllo del carattere compatibile dell'aiuto, ciò rientrando nella normale diligenza di ogni operatore economico agente sul mercato interno. Soltanto quando quest'onere sia stato assolto, le imprese beneficiarie possono invocare il loro legittimo affidamento sulla regolarità dell'aiuto, dovendosi presumere non illegale e non incompatibile solo un aiuto attuato nel rispetto della procedura prevista dalla norma comunitaria. In mancanza, nessun legittimo affidamento può essere affermato, in quanto l'obbligo di sopprimere un aiuto incompatibile con il Trattato è assoluto e la soppressione ne presuppone la necessaria restituzione da parte del beneficiario in modo che egli sia privato dell'indebito vantaggio di cui aveva usufruito nel mercato comune a danno dei suoi concorrenti (cfr. tra le varie C. giust., 20 marzo 1997, C-24/95; C. giust., 7 marzo 2002, C310/1999; C. giust., 15 dicembre 2005, C-148/04; C. giust. 22 giugno 2006, C182/03 e C-217/03).

Il legittimo affidamento è invocabile, da parte del beneficiario di aiuti non dovuti, solo se si fonda sull'avvenuto rispetto delle procedure previste dal Trattato (e in particolare, in questo caso, dall'art. 108). Contrariamente a quanto sostenuto dalla corte d'appello di Cagliari, l'onere di informazione circa il rispetto delle procedure e delle condizioni per la concessione degli aiuti non è subordinato al comportamento delle amministrazioni nazionali e si impone anche se l'eventuale illegittimità della concessione sia interamente imputabile a queste ultime (cfr. Cass. 25 marzo 2003, n. 4353; Cass. 4 maggio 2012, n. 6756).

Ne consegue che, per ottenere una qualunque forma di risarcimento, ovvero per invocare a qualunque titolo la buona fede, i beneficiari dell'aiuto illegittimo non potevano invocare il loro legittimo affidamento sulla correttezza dell'operato della regione qualora non avessero a loro volta ottemperato all'onere di diligenza di accertare il rispetto della procedura comunitaria finalizzata al controllo di compatibilità con il diritto comunitario degli aiuti ricevuti.

Conforme:

- Cass. civ. sez. I, 19/02/2019, n. 4860
- Cass. civ. sez. I, 19/02/2019, n. 4861
- Cass. civ. sez. I, 22/02/2019, n. 5348
- Cass. civ. sez. I, 22/02/2019, n. 5349
- Cass. civ. sez. I, 22/02/2019, n. 5350
- Cass. civ. sez. I, 22/02/2019, n. 5351
- Cass. civ. sez. I, 11/03/2019, n. 6989
- Cass. civ. sez. I, 11/03/2019, n. 6990
- Cass. civ. sez. I, 06/06/2019, n. 15404

Cass. civ. sez. lav., 29/10/2018, n. 27401 – Pres. Manna; Rel. Riveroso; “La Cascina” - Società Cooperativa p.a. c. INPS

Onere di diligenza in capo al beneficiario dell'aiuto di accertare il rispetto delle procedure ex art. 108 TFUE - Irrilevanza di pronunce di giudici nazionali contrarie a valutazioni di incompatibilità (dell'aiuto) della Commissione

Con sentenza n. 366/2013 la Corte d'Appello di Roma, in riforma della sentenza impugnata, condannava la Cascina Società Cooperativa p.a. al pagamento in favore dell'INPS della somma complessiva di Euro 885.110,00, oltre accessori, per avere indebitamente fruito degli sgravi sui contributi dovuti in relazione ai contratti di formazione e lavoro stipulati con i suoi dipendenti; la Corte, accogliendo il gravame proposto dall'INPS, riteneva a fondamento della pronuncia che gli sgravi di cui l'appellata aveva goduto costituissero aiuti di Stato vietati ai sensi della decisione della Commissione Europea dell'11.5.1999; che nel caso di specie la società opponente si era limitata ad evidenziare che "gli sgravi oggetto di recupero da parte dell'INPS sono stati legittimamente fruiti in virtù di una espressa normativa vigente in materia nel periodo interessato", senza nulla dedurre in merito alla sussistenza delle ragioni eccezionali che potrebbero impedire solo la restituzione dell'aiuto. Avverso detta pronuncia ha proposto ricorso per cassazione la Cascina Società Cooperativa deducendo tra l'altro violazione e falsa applicazione dei principi giurisprudenziali nazionali e comunitari in materia di legittimo affidamento nelle ipotesi di aiuti notificati e aiuti non notificati, in relazione alla violazione e falsa applicazione delle modalità attuative dell'art. 93, comma 3, trattato CE (ex art. 88, ora art. 108 TFUE), in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 3.

In proposito, la Corte ha affermato che:

In tema di recupero di aiuti di Stato, le imprese che ne siano beneficiarie non possono fare legittimo affidamento sulla loro fruizione ove gli stessi siano stati concessi senza previa notifica alla

Commissione, rientrando nella diligenza dell'operatore economico accertare che la procedura prevista per il controllo di regolarità degli aiuti da parte della Commissione sia stata rispettata (Cass. n. 13479 del 2016) e non rilevando in senso contrario eventuali pronunce dei giudici nazionali, ivi inclusa la Corte costituzionale, essendo la valutazione di compatibilità degli aiuti con il mercato comune di spettanza esclusiva della Commissione Europea (Cass. n. 6756 del 2012); e che in difetto di incolpevole affidamento, non può l'impresa pretendere di addossare allo Stato e/o all'INPS le conseguenze della propria mancata diligenza.

Cons. giust. amm. Sicilia sez. giurisd., 1° ottobre 2018, n. 520 – Pres. De Nictolis; Est. Verde; Le.Mo. c. Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea, Ispettorato provinciale dell'agricoltura di Agrigento

Legittimo affidamento - Legittimità del provvedimento

L'appellante, in data 28.04.2001, presentava istanza di accesso ai benefici previsti dai reg. CE nn. 1493/1999 e 1227/2000, al fine di potere reimpiantare i vigneti nel suo terreno agricolo.

Detto progetto veniva dapprima finanziato con decreto IPA di Agrigento e, quindi, veniva erogato in suo favore il contributo di € 77.716,32. Tuttavia, successivamente l'IPA di Agrigento comunicava l'avvio del procedimento di revoca del contributo. Seguiva uno scambio di corrispondenza a cui faceva seguito un incontro e, infine, in data 23.08.2004 la ricorrente riceveva la notifica del decreto di revoca dei contributi. L'appellante impugnava il decreto dinanzi al TAR per ottenerne l'annullamento. Il TAR riteneva il ricorso infondato.

Con riguardo al principio del legittimo affidamento, la Corte si è pronunciata come segue:

Non si può invocare l'affidamento riposto nella legittimità del provvedimento che è stato adottato dopo che l'amministrazione ha rappresentato con più atti nel corso dello svolgimento della vicenda le ragioni che poi hanno giustificato l'adozione del provvedimento di revoca.

Nel caso di erogazione di aiuti di Stato in verificato contrasto con la normativa comunitaria, il provvedimento attributivo del vantaggio concreta la lesione della parità concorrenziale tra i soggetti richiedenti, che rappresenta uno dei valori fondamentali del diritto comunitario, e pertanto, a rigore, neanche può ipotizzarsi un legittimo affidamento.

T.A.R. Campania, Napoli, sez. III, 9 giugno 2017, n. 3123 – Pres. Donadono; Est. Cernese; Iavarone Industria Legnami S.p.a. c. Regione Campania

Legittimo affidamento - Mera aspettativa - Contributi incompatibili con la disciplina comunitaria

Nel caso di specie, il ricorso aveva ad oggetto una richiesta di condanna della Regione Campania al risarcimento del danno ingiustamente sofferto per effetto del comportamento colpevolmente omissivo tenuto dalla Regione, sia per la mancata erogazione del finanziamento richiesto e già istruito, sia per non avere ammesso o comunque invitato la ricorrente a partecipare ad una

procedura di finanziamento avviata dalla Regione stessa (in violazione, dunque, del principio di legittimo affidamento).

Quanto al secondo motivo, il TAR ha chiarito che:

Sotto questo profilo, non può invero trascurarsi il diffuso orientamento giurisprudenziale, nazionale e comunitario, in base al quale la posizione di affidamento del privato in materia di aiuti di Stato non è invocabile o comunque risulta recessiva, finanche nell'ipotesi in cui il soggetto sia già beneficiario di un provvedimento con cui gli siano stati erogati contributi in seguito risultati incompatibili con la disciplina comunitaria, e di cui si impone perciò il recupero da parte della Amministrazione. (Cfr., TAR Palermo, II, n. 2049/2007; Corte di Giustizia europea 13.1.2004, in causa C-453/00; Corte di Giustizia europea 18.7.2007 — Causa C-119/05).

E ciò non soltanto in quanto si ritiene prevalente, nel bilanciamento di interessi in gioco, quello relativo all'effettiva applicazione delle norme comunitarie volte a salvaguardare il fondamentale principio di libera concorrenza, ma anche perché è presupposto un dovere di diligenza in capo allo stesso operatore economico, al quale non può essere perciò riconosciuta una posizione di affidamento “titolato” quando sia beneficiario di un contributo in base ad un provvedimento emesso nei suoi confronti da parte dell'Amministrazione nazionale, in assenza della preventiva notifica alla Commissione.

Invero, costituisce principio ricevuto quello per cui “il beneficiario di un aiuto di Stato può fare legittimo affidamento sulla regolarità del beneficio solo se concesso nel rispetto della procedura comunitaria, atteso che qualunque operatore economico è normalmente in grado di compiere tale verifica, con la conseguenza che se l'erogazione è avvenuta in mancanza dei presupposti e senza le modalità prescritte dalla Commissione CE non è configurabile alcun legittimo affidamento in ordine alla regolarità della misura” (T.A.R. Cagliari Sardegna, Sez. I, 19.01.2011, il. 41 e Sez. I, 9.11.2010, n. 2495; Corte di Giust. Ce, Sez. III, 23.2.2006, n. 346, idem Sez. V, 14.9.2006, n. 336, e Sez. II, 15.12.2005 n. 148; Trib. I Grado CE, Sez. III, 30.11.2009, n. 427; T.A.R. Lombardia Milano, Sez. III, 12.11.2009, n. 5059, T.A.R. Lazio Roma, Sez. II, 11.1.2005, n. 167).

Escludendosi la configurabilità di un affidamento tutelabile in assenza della notifica preventiva alla Commissione Europea con riguardo ad imprese già beneficiarie del contributo, a fortiori deve ritenersi che non possa giungersi ad una diversa conclusione nelle ipotesi, come quella oggetto di controversia, in cui non risulta intervenuto alcun provvedimento concessorio nei confronti della società istante, la cui posizione giuridica è, pertanto, qualificabile, come vale ribadire, in termini di mera aspettativa.

Conforme:

- T.A.R. Campania, sez. III, 5 febbraio 2016, n. 669

Cass. civ. sez. lav., 21/11/2016, n. 23654 – Pres. D’Antonio; Rel. Cavallaro

Multimarkets s.p.a. c. I.N.P.S

Legittimazione attiva dell’INPS - Prescrizione dell’azione di recupero - Legittimo affidamento

Quanto alla pretesa carenza di legittimazione attiva in capo all'I.N.P.S. a ripetere la somma ingiunta, il Collegio ha osservato che:

Questa Corte ha da tempo posto il principio secondo cui, considerato che l'obbligo di sopprimere un aiuto incompatibile col mercato comune è inteso al ripristino dello status quo ante e deve ritenersi raggiunto quando l'aiuto indebito sia stato restituito dal beneficiario, in modo che costui resti privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti, la legittimità della restituzione degli sgravi indebiti all'INPS e la conseguenziale *legitimatio ad causam* dell'Istituto nelle cause volte al loro recupero non necessitano di alcuna specifica disposizione normativa ad hoc, essendo l'Istituto il soggetto pubblico che, salva diversa disposizione, è istituzionalmente deputato alla riscossione della contribuzione previdenziale mediante gli strumenti giuridici ordinariamente previsti a tal fine (Cass. nn. 7402 del 2013 e 15312 del 2016).

Quanto invece ai motivi inerenti alla prescrizione la Suprema Corte ha dichiarato che:

Come già affermato da questa Corte di legittimità (cfr. Cass. nn. 6671 e 6756 del 2012), agli effetti del recupero degli sgravi contributivi integranti aiuti di Stato incompatibili col mercato comune, vale il termine ordinario di prescrizione decennale di cui all'art. 2946 c.c., decorrente dalla notifica alla Repubblica Italiana della decisione comunitaria di recupero, atteso che, ai sensi degli artt. 14 e 15 del Regolamento (CE) n. 659/1999, siccome interpretati dalla giurisprudenza comunitaria, le procedure di recupero sono disciplinate dal diritto nazionale, ex art. 14 cit., nel rispetto del principio di equivalenza fra le discipline, comunitaria e interna, nonché del principio di effettività del rimedio, mentre il periodo limite decennale ex art. 15 cit. riguarda l'esercizio dei poteri della Commissione circa la verifica di compatibilità dell'aiuto e l'eventuale decisione di recupero; per contro, non possono ritenersi applicabili né il termine di prescrizione dell'azione di ripetizione ex art. 2033 c.c., atteso che lo sgravio contributivo opera come riduzione dell'entità dell'obbligazione contributiva e l'ente previdenziale, che agisce per il pagamento degli importi corrispondenti agli sgravi illegittimamente goduti, non può conseguentemente definirsi attore in ripetizione di indebito oggettivo, né il termine di prescrizione quinquennale L. n. 335 del 1995, ex art. 3, commi 9 e 10, dal momento che, riguardando tale disposizione le sole contribuzioni di previdenza e assistenza sociale e potendo invece l'incompatibilità comunitaria riguardare qualsiasi tipo di aiuto, non è possibile assimilare l'azione di recupero dello sgravio da aiuto di Stato illegittimo e l'azione di pagamento di contributi non versati e applicare analogicamente alla prima il termine di prescrizione proprio della seconda.

Per quanto riguarda la possibilità di invocare il principio del legittimo affidamento al fine di sottrarsi alla restituzione di quanto indebitamente percepito, la Corte di Cassazione ha confermato che:

In tema di recupero di aiuti di Stato, pur in presenza nell'ordinamento italiano di norme istitutive di esenzioni analoghe a quelle ritenute contrastanti con il diritto comunitario e nella conseguente difficoltà di comprendere quali in concreto possano costituire aiuti di stato illegittimi, le imprese che ne siano beneficiarie non possono fare legittimo affidamento sulla loro fruizione ove gli stessi siano stati concessi senza previa notifica alla Commissione, rientrando nella diligenza dell'operatore

economico accertare che la procedura prevista per il controllo di regolarità degli aiuti da parte della Commissione sia stata rispettata (Cass. n. 13479 del 2016) e non rilevando in senso contrario eventuali pronunce dei giudici nazionali, ivi inclusa la Corte costituzionale, essendo la valutazione di compatibilità degli aiuti con il mercato comune di spettanza esclusiva della Commissione europea (Cass. n. 6756 del 2012). E in difetto di incolpevole affidamento, non può l'impresa pretendere di addossare allo Stato e/o all'INPS le conseguenze della propria mancata diligenza, essendo propriamente quest'ultima a fondare quell'auto-responsabilità malamente invocata da parte ricorrente e che altro non significa se non che quod quis ex culpa sua damnum sentit non intellegitur damnum sentire (D. 50, 17, 203).

T.A.R. Sardegna, sez. I, 23 agosto 2016, n. 711 – Pres. Monticelli; Est. Rovelli

Eurallumina S.p.a. c. Agenzia delle Dogane, Agenzia delle Dogane Ufficio delle Dogane di Cagliari, Agenzia delle Dogane Direzione Interregionale delle Dogane per la Toscana Sardegna ed Umbria, Ministero dell'Economia e delle Finanze

Legittimo affidamento - Revoca aiuti illegittimi

La vicenda nasce dalle decisioni della Commissione europea che hanno stabilito che le esenzioni dalle accise concesse dalla Francia, dalla Irlanda e dall'Italia sugli oli combustibili pesanti usati nella produzione di allumina costituivano aiuti di Stato.

Eurallumina, la ricorrente, risulta creditrice nei confronti dell'Agenzia delle Dogane, a titolo di recupero di aiuti di Stato, di una somma superiore a 27 milioni di euro.

Tuttavia, il Direttore dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha disposto in danno della società Eurallumina di sospendere il pagamento di tutte le eventuali somme dovute o debende dalla P.A. alla Eurallumina (fermo amministrativo).

Secondo la ricorrente, detto comportamento è illegittimo per violazione dei principi della certezza del diritto e della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione europea, nonché per violazione dei generali principi di buona amministrazione e del legittimo affidamento.

Con riguardo al principio del legittimo affidamento, la Corte si è mostrata più che restrittiva nel riconoscere in capo al beneficiario di un aiuto illegale un affidamento degno di tutela e ha affermato:

In materia di aiuti di Stato, l'autorità nazionale competente è tenuta, in forza del diritto comunitario, a revocare la decisione di concessione di un aiuto attribuito illegittimamente, conformandosi alla decisione definitiva con cui la Commissione dichiara l'incompatibilità di tale aiuto e ne ordina il recupero, anche quando l'illegittimità della decisione sia imputabile alla detta autorità in una misura tale che la revoca appare, nei confronti del beneficiario dell'aiuto, contraria al principio di buona fede, poiché il beneficiario dell'aiuto non può aver riposto, a causa dell'inosservanza della procedura prevista dall'art. 93 del Trattato, alcun legittimo affidamento nella regolarità dell'atto.

Conforme:

- T.A.R. Sardegna, sez. I, 12 dicembre 2017, n. 790

Cass. civ. sez. III, 10/08/2016, n. 16871 – Pres. Travaglino; Rel. Carluccio; M. S. c. Regione Autonoma Sardegna

Amministrazione pubblica - Risarcimento del danno - Affidamento sulla legalità e correttezza dell'operato della regione

M.S. ha proposto ricorso per Cassazione avverso la sentenza n. 2, del 10 gennaio 2012, pronunciata dalla Corte di appello di Cagliari nei suoi confronti. Con detta sentenza, il Tribunale di Cagliari aveva rigettato la domanda di risarcimento del danno proposta dall'attuale ricorrente nei confronti della Regione autonoma della Sardegna.

Nei precedenti gradi di giudizio, M. aveva dedotto il comportamento colposo della Regione per aver violato la normativa comunitaria e aveva lamentato il danno subito per aver fatto affidamento sulla legalità e correttezza dell'operato della Regione, essendosi determinato alla stipulazione di mutui per via del contributo regionale, di cui alla L.R. n. 44/1998. A sostegno della domanda, aveva precisato: - che, nella qualità di imprenditore agricolo, aveva stipulato con il Banco di Sardegna mutui a tasso agevolato, nei quali la differenza di tasso era a carico della Regione; - che, successivamente, la Commissione della Comunità europea li aveva ritenuti in contrasto con la normativa degli aiuti di Stato; - che, di conseguenza, la Regione aveva sospeso il pagamento della differenza su di essa gravante e aveva chiesto il recupero; - che aveva dovuto ristrutturare il debito con la Banca, concordando un altro mutuo per la restituzione del capitale e degli interessi sino ad allora maturati.

Nel giudizio di legittimità M. deduce la violazione degli artt. 2043 c.c. e degli artt. 40 e 41 c.p., unitamente a difetti motivazionali, per non avere la Corte di merito ravvisato la sussistenza del nesso di causa tra il comportamento omissivo della Regione e il pregiudizio economico lamentato, sul presupposto che le norme di diritto comunitario violate non proteggono l'interesse del beneficiario dell'aiuto, ma dei concorrenti.

Si censura la sentenza per non aver considerato che nell'ordinamento, accanto alle norme di tipo cautelare, volte ad impedire un determinato evento, vi è un generale obbligo di non agire con imprudenza, negligenza, imperizia, (art. 2043 c.c.). Tanto più da parte delle amministrazioni pubbliche, sulla correttezza dell'operato delle quali i consociati ripongono affidamento; mentre la Regione, per il tramite dei propri uffici amministrativi avrebbe colpevolmente omissivo tali adempimenti. Secondo i ricorrenti, sussisterebbe il nesso di causa perché, secondo un giudizio controfattuale, se la comunicazione della legge fosse stata effettuata e la Regione si fosse astenuta dal dare attuazione alla legge, il danno non si sarebbe verificato.

Quanto alle questioni sollevate dalla ricorrente la Corte ha affermato che:

In riferimento alla stipulazione di contratti di mutuo a tasso agevolato, per i quali la Regione, a carico della quale è prevista l'agevolazione, non abbia rispettato la normativa comunitaria che vieta gli aiuti di Stato a tutela della libera concorrenza nel mercato europeo, qualora gli aiuti siano stati revocati, i beneficiari non sono titolari di posizioni soggettive giuridicamente protette, tutelando la disciplina comunitaria l'interesse del mercato comune e la libera concorrenza negli scambi intracomunitari e, quindi, i soggetti concorrenti di quelli beneficiati; nè, per ottenere il risarcimento del danno, i beneficiari possono invocare il legittimo affidamento sulla correttezza dell'operato della Regione, qualora siano restati inottemperanti rispetto all'onere di diligenza di accertare il rispetto

della procedura comunitaria finalizzata al controllo di compatibilità con il diritto comunitario degli aiuti ricevuti.

Conforme:

- Cass. civ. sez. III, 10/08/2016, n. 16870

Tribunale di Cagliari, Sent., 23/07/2015 – C.B. s.r.l. c. Regione autonoma della Sardegna e Equitalia Sardegna s.p.a.

Aiuti di Stato - Legittimo affidamento

Il presente giudizio ha ad oggetto la revoca dei finanziamenti fruiti dalla società C.B. s.r.l. in virtù del regime di aiuti istituito dalla Regione autonoma della Sardegna con L.R. n. 9 dell'11 marzo 1998 a favore delle imprese operanti nel settore alberghiero aventi sede nel territorio dell'Isola.

Sulla scorta di quanto affermato nel caso di specie dalla Corte di giustizia, il Tribunale di Cagliari ha sottolineato come, in questo caso:

L'opponente non può valersi del principio del legittimo affidamento per sottrarsi alla restituzione di quanto indebitamente percepito, posto che il principio del legittimo affidamento presuppone che rassicurazioni precise, incondizionate e concordanti, provenienti da fonti autorizzate ed affidabili, siano state fornite all'interessato dalle autorità competenti dell'Unione e non può, quindi, essere invocato in un caso come quello in esame, in cui la decisione di approvazione dell'aiuto da parte della Commissione indicava che l'approvazione riguardava i soli aiuti per i progetti avviati dopo la presentazione della domanda di aiuto.

Consiglio di Stato, sez. III, 16 giugno 2015, n. 3036 – Pres. Romeo; Est. Capuzzi; Inps c. Manutencoop Società Cooperativa e altri

Nozione aiuti di Stato - Imprese - Incidenza sulla concorrenza - Selettività -Recupero - Obblighi del giudice nazionale - Onere della prova - Legittimo affidamento - Prescrizione

L'INPS impugnava davanti al Consiglio di Stato la sentenza con cui il Tar Veneto riteneva che il ricorso era fondato con riferimento ai motivi di gravame con cui le ricorrenti lamentavano la violazione dell'art. 1, commi 351 e segg. della legge n. 228 del 2012, nonché per carenza di istruttoria e di motivazione in quanto l'Inps, prima di procedere al recupero, non avrebbe in concreto verificato se gli sgravi concessi erano idonei effettivamente a falsare la concorrenza ed incidere negativamente sugli scambi comunitari generando una distorsione della libera concorrenza con specifico riferimento alla situazione di mercato esistente al momento di operatività dell'agevolazione stessa.

Per il Tar era insufficiente l'affermazione contenuta negli impugnati avvisi di addebito secondo cui risulterebbe "valutata l'idoneità dell'agevolazione fruita dall'impresa in indirizzo a falsare od a minacciare la concorrenza ed incidere sugli scambi comunitari", trattandosi di dichiarazione meramente tautologica e di stile, in quanto priva di ogni riscontro valutativo dal quale si potesse desumere l'iter motivazionale che aveva condotto a ritenere la contestata agevolazione alla stregua

di un aiuto di Stato in contrasto con la normativa comunitaria. Il Consiglio di Stato, nel riformare l'impugnata sentenza, si è soffermato su vari e diverse problematiche in tema di aiuti di Stato.

Sul legittimo affidamento:

Con l'effetto che se l'impresa ha goduto di un beneficio pubblico derivante da una disposizione normativa interna allo Stato membro, non approvata, come nel caso in esame, preventivamente dalla Commissione (aiuto non notificato), tale impresa si assume il rischio che la Commissione medesima possa poi successivamente dichiarare incompatibile l'aiuto statale e richiedere allo Stato membro il suo recupero, dovendosi dunque escludere in radice il legittimo affidamento del beneficiario.

Conforme:

- **Cons. Stato, sez. III, 13 maggio 2015, n. 2401**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3027**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3028**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3029**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3030**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3031**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3033**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3034**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3035**
- **Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n. 3037**
- **Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3677**
- **Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3678**
- **Cons. Stato, sez. III, 27 luglio 2015, n. 3679**

Consiglio di Stato, sez. V, 10 giugno 2015, n. 2848 – Pres. Pajno; Est. Durante; HGA s.r.l. e altri c. Regione Autonoma della Sardegna e Banca di Credito Sardo s.p.a. e altri

Giudicato cautelare - Legittimo affidamento - Obblighi degli Stati membri - Recupero

Oggetto del giudizio è la revoca dei finanziamenti di cui all'Aiuto di Stato n. 272/98 concessi alle società ricorrenti con contestuale recupero di quanto erogato a tale titolo oltre accessori, disposta dalla Regione Sardegna - Assessorato del turismo, artigianato e commercio con determinazioni adottate, le prime in data 23 aprile 2009 dopo la decisione della Commissione Europea che rilevava l'applicazione abusiva dell'aiuto e le seconde nel dicembre 2011 - gennaio 2012, dopo la decisione del Tribunale dell'Unione europea che aveva respinto i ricorsi proposti contro la decisione della Commissione.

Il Consiglio di Stato chiamato a pronunciarsi in appello ha statuito:

Il beneficiario di un aiuto può fare legittimo affidamento sulla regolarità del beneficio, solamente qualora quest'ultimo sia stato concesso nel rispetto della procedura comunitaria, atteso che qualunque operatore economico diligente è normalmente in grado di compiere tale verifica.

Conseguentemente laddove l'erogazione sia avvenuta, come nella fattispecie, in difetto di regolare procedimento non è configurabile alcun legittimo affidamento in ordine alla regolarità della misura.

Spetta, infatti, al giudice nazionale la valutazione del legittimo affidamento del beneficiario alla regolarità del beneficio concessogli. In tal senso si è espressa effettivamente per il caso in questione, la sentenza del Tribunale UE che in più paragrafi della decisione ha ribadito l'appartenenza al giudice nazionale delle questioni dedotte dagli interessati relative alla sussistenza di un legittimo affidamento alla erogazione ("nel caso di specie, la Commissione poteva limitarsi ad esaminare il regime di aiuti in quanto tale e non era obbligata a prendere in considerazione né i rapporti tra le ricorrenti e la Regione Sardegna, né le differenze esistenti tra le diverse imprese coinvolte, né ancora l'eventuale affidamento legittimo che avrebbe potuto essere invocato da talune imprese e che sarebbe stato ingenerato in esse dalla Commissione oppure dalla Regione Sardegna la decisione riguardava il regime di aiuti istituito con la deliberazione n. 33/6 e non gli aiuti individuali percepiti dalle ricorrenti in forza di tale regime e che pertanto la Commissione non era obbligata a valutare le circostanze particolari proprie ai beneficiari individuali, incombenza che spetta alle autorità italiane la questione dell'esistenza di un eventuale legittimo affidamento da parte dei beneficiari ricade nella legittimità dell'ingiunzione di recupero contenuta nella decisione impugnata.

Tuttavia, in entrambi i casi, occorre valutare in qual misura l'adozione della legge n. 9/1998 era di per sé tale da indurre, nelle imprese interessate dal regime di cui è causa, la certezza che avrebbero potuto beneficiare degli aiuti previsti dal detta legge").

Vero, dunque, che spetta al giudice nazionale verificare la ricorrenza delle circostanze individuali in ordine al legittimo affidamento, è anche vero che la Corte di Giustizia pronunciata in sede di appello con la sentenza del 13 giugno 2013 sulle cause riunite da C-630/11 P a C-633/11 P ha affrontato espressamente la questione del legittimo affidamento invocato dalla Regione Sardegna e dalle società appellanti, tra le quali alcune delle attuali appellanti, escludendo positivamente il ricorrere nel caso del legittimo affidamento.

Ciò posto e fermi i limiti rivenienti dal giudicato della Corte europea, in via di principio va osservato che il principio del legittimo affidamento - figura indubbiamente pretoria - ha la funzione di consentire un'eccezione all'applicazione di una regola di diritto positivo, che permette di derogarvi senza peraltro contestarne la validità.

Secondo l'orientamento della Corte di Giustizia, il principio costituisce il corollario del principio della certezza del diritto, che esige che le norme giuridiche siano chiare e precise, ed è diretto a garantire la prevedibilità delle situazioni e dei rapporti giuridici rientranti nella sfera del diritto comunitario e consente la deroga alla regola di diritto positivo (nel nostro caso, l'obbligo di ordinare allo Stato erogatore di recuperare un aiuto illegale e incompatibile) qualora una sua applicazione produca conseguenze irragionevoli a causa di un comportamento tenuto dall'autorità comunitaria in un determinato caso di specie.

Il principio del legittimo affidamento - figura indubbiamente pretoria - consente un'eccezione all'applicazione di una regola di diritto positivo, che permette di derogarvi senza peraltro contestarne la validità.

Secondo l'orientamento della Corte di Giustizia, il principio costituisce il corollario del principio della certezza del diritto, che esige che le norme giuridiche siano chiare e precise, ed è diretto a garantire la prevedibilità delle situazioni e dei rapporti giuridici rientranti nella sfera del diritto comunitario e consente la deroga alla regola di diritto positivo (nel nostro caso, l'obbligo di ordinare allo Stato erogatore di recuperare un aiuto illegale e incompatibile) qualora una sua applicazione produca conseguenze irragionevoli a causa di un comportamento tenuto dall'autorità comunitaria in un determinato caso di specie.

La tutela del legittimo affidamento riveste, quindi, in effetti notevole importanza, seppure data la natura derogatoria ed eccezionale della applicazione viene ad essere limitata ad ipotesi del tutto marginali di errori imputabili alle autorità comunitarie.

Ciò posto in via generale, in ordine alle ragioni del legittimo affidamento dedotte dalle società ricorrenti, esse sono incentrate sul comportamento dell'amministrazione regionale che avrebbe indotto il legittimo convincimento di poter ottenere il finanziamento di che trattasi, malgrado l'avvio dell'investimento in data antecedente la domanda dell'agevolazione.

Tali ragioni, seppure circostanziate con riferimento alle direttive applicative adottate dalla Regione Sardegna con delibera di Giunta n. 33/4 del 27 luglio 2000, non integrano il legittimo affidamento idoneo a paralizzare il recupero dell'agevolazione indebita, atteso che è onere dell'operatore economico accertarsi direttamente con la comune diligenza del regime di aiuti di Stato di cui intende beneficiare.

Infatti, a norma dell'articolo 20, paragrafo 3 del Regolamento n. 659 del 1999, ogni parte interessata, a sua richiesta, può ottenere copia delle decisioni della Commissione Europea (nel caso di specie, la decisione della Commissione di approvazione dell'aiuto di Stato di cui trattasi indicava che l'approvazione riguardava i soli aiuti per i progetti avviati dopo la presentazione della domanda di aiuto).

Conforme:

- **T.A.R. Cagliari, sez. I, 16 giugno 2014, n. 438** (*in particolare*: in materia di aiuti di Stato in situazioni in cui difettino i richiesti presupposti di legge, l'autotutela della p.a. è indefettibile e pertanto l'affidamento del privato diviene recessivo. La motivazione del provvedimento è sufficiente che sia succinta e che rimandi alla situazione di fatto venutasi a creare in conseguenza dell'accertato contrasto dell'aiuto con il diritto comunitario e la relativa dichiarazione di incompatibilità dello stesso con il mercato comune dichiarata con decisione definitiva della Commissione delle Comunità Europee).

- **T.A.R. Lecce, sez. I, 23 ottobre 2015, n. 3036**

Cass. civ., sez. lav., 4 luglio 2014, n. 15354 – Pres. Vidiri; rel. Blasutto; P.N. c. Inps

Previdenza - Agevolazioni in tema di contratti di riallineamento retributivo - L. 1998 n. 448 - d.lgs. 1° ottobre 1996, n. 510 - Autorizzazione e successivo diniego - Decisione della Commissione europea 3.3.1999 - Legittimo affidamento

La Corte di Cassazione con questa sentenza si pronuncia in materia di agevolazioni previste dalla normativa nazionale con riferimento ai contratti di riallineamento retributivo conclusi anteriormente al 1° gennaio 1999. Con la decisione 3 marzo 1999, infatti, la Commissione collocava le misure di emersione previste dalla disciplina dei contratti di riallineamento (come risultante dalle modifiche di cui alla L. n. 448 del 1998, art. 75) nell'ambito degli "aiuti di Stato ex art. 87 del Trattato CE". La Commissione europea precisava che il riallineamento potesse autorizzarsi solo nelle Regioni ammesse alla deroga di cui all'art. 92, par. 3, lett. a) TCE, ove maggiore è il tasso di disoccupazione, ossia Sicilia, Sardegna, Calabria, Basilicata, Puglia e Campania - e solo se "limitato nel tempo e decrescente".

La Corte, dovendo statuire sul caso dell'imprenditore che avesse recepito un accordo di riallineamento anteriormente alla decisione, ha affermato che:

Il principio di tutela del legittimo affidamento fa parte dell'ordinamento giuridico comunitario (Corte di giustizia, 3 maggio 1978, Topfer/Commissione, causa 112/77). Il principio della certezza delle situazioni giuridiche osta a che l'efficacia nel tempo di un atto comunitario decorra da una data anteriore alla sua pubblicazione; una deroga è possibile, in via eccezionale, qualora lo esiga lo scopo da raggiungere e purché il legittimo affidamento degli interessati sia debitamente osservato (sentenze 25 gennaio 1979, causa 98/78 - Racke/Hauptzollamt Mainz causa 99/78 Decker/Hauptzollamt Landau; sentenza 16 febbraio 1982, causa 258/80 Rumi/Commissione, causa 276/80 Padana/Commissione).

La Corte di giustizia ha pure affermato che, qualora un operatore economico prudente ed accorto sia in grado di prevedere l'adozione di un provvedimento comunitario idoneo a ledere i suoi interessi, egli non può invocare il beneficio del legittimo affidamento nel caso in cui detto provvedimento venga adottato (sentenza 11 marzo 1987, causa 265/85, Van den Bergh enjurgens e Van Dijk Food Products hopik/Commissione).

Orbene, secondo l'ordinamento italiano l'imprenditore ricorrente aveva legittimamente recepito il contratto di riallineamento nell'anno 1997 e in quel momento non vi erano elementi per ritenere che fosse prevedibile, secondo il principio di un operatore economico prudente ed accorto, l'adozione di una pronuncia della Commissione che escludesse la regione Abruzzo dall'autorizzazione. Tale ragione è stata difatti contemplata, anche in provvedimenti successivi, tra le regioni per le quali la Commissione ha autorizzato il regime di sgravio contributivo (v. Aiuto di Stato n. 701/98 - SG99 D/6511 - relativo alla sgravio contributivo per la creazione di occupazione nel Mezzogiorno, in cui è stata dichiarata compatibile la misura, per un limitato periodo, anche per la regione Abruzzo).

Può dunque ritenersi che fino alla decisione della Commissione sull'aiuto n. 545/98 validamente l'operatore economico potesse fare legittimo affidamento sulla situazione giuridica posta in essere mediante il recepimento del contratto di riallineamento, sì da consentirgli l'applicazione del relativo programma pluriennale; non altrettanto dovrebbe invece ritenersi (ma non è questa l'ipotesi in esame) per un operatore economico che il medesimo comportamento abbia posto in essere successivamente alla pubblicazione nella G.U. della decisione della Commissione del 3.3.1999 relativa al regime di aiuto di Stato N 545/98 (SG99/D 2482 dell'8 aprile 1999).

Conforme:

Cass. civ., sez. lav., 4 luglio 2014, n. 15355

Cons. Stato, sez. III, 14 marzo 2014, n. 1280 – Pres. Lignani; Est. Dell’Utri; Regione Autonoma della Sardegna C. Sa. Ma.

Recupero aiuti di Stato - Termini per impugnare - Art. 119 cpa - Legittimo affidamento - Compensazione

Il Consiglio di Stato, trovandosi a stabilire su un recupero di un aiuto di Stato, illegittimamente affidato, ha ricordato come l’ordinamento italiano annoveri la compensazione tra i modi di estinzione dell’obbligazione e di come, tale strumento, possa costituire mezzo adeguato a effettuare il recupero di un aiuto.

Per quanto riguarda il legittimo affidamento ha statuito che:

Non è configurabile un legittimo affidamento sulla regolarità dell’aiuto, posto il dovere del beneficiario di accertarsi che la procedura sia rispettata, con la conseguenza che “quando un aiuto è stato versato senza previa notifica alla Commissione ed è pertanto illegittimo in forza dell’art. 93, n. 3, del Trattato, il beneficiario dell’aiuto non può riporre, a quel punto, alcun legittimo affidamento nella regolarità della concessione dello stesso.

Conforme:

- T.A.R. Salerno, sez. I, 12 aprile 2010, n.3590

- T.A.R. Palermo, sez. II, 2 ottobre 2007, n. 2049

- T.A.R. Salerno, sez. I, 18 giugno 2010, n. 9415

- T.A.R. Roma, sez. III, 11 ottobre 2010, n. 32742

- T.A.R. Cagliari, sez. I, 19 gennaio 2011, n. 41

- **Cons. Stato, sez. VI, 4 luglio 2012, n. 3898** (*in particolare*: E’ noto peraltro che, ai sensi dell’art. 14 del regolamento del Consiglio europeo n. 659 del 1999, quando la Commissione giudica un aiuto incompatibile con il mercato comune impone di regola allo Stato il recupero coattivo delle somme erogate, con la maggiorazione degli interessi; inoltre, l’aiuto illegittimamente erogato, come nella specie, senza la previa notifica alla Commissione (ai sensi dell’art. 88 n. 3 del Trattato) assume la natura di indebito oggettivo, quale che sia lo stato di buona fede o mala fede del percipiente, atteso che un operatore diligente non può fare affidamento sulla legittimità di un aiuto (ancorché già erogato) sino a quando non intervenga la valutazione di compatibilità comunitaria che il Trattato affida alla competenza esclusiva della Commissione).

- T.A.R. Cagliari, sez. I, 27 giugno 2014, n. 501

- T.A.R. Milano, sez. III, 22 luglio 2015, n. 1776

Difforme:

- **Cons. Stato, sez. III, 30 luglio 2009, parere n. 5191**

Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6756 – Pres. Vidiri; Rel. Bandini; Fiat Group Automobiles c. INPS

Previdenza - Sgravi contributivi per le assunzioni con contratto di formazione e lavoro che costituiscono aiuti di Stato illegittimi - Recupero - Prescrizione - Onere della prova - Legittimo affidamento - L. n. 196 del 1997 - Reg. CE n. 659/1999 - Decisione dalla Commissione europea dell'11 maggio 1999

Con la presente sentenza la Corte di Cassazione ha affrontato le annose questioni correlate al tema degli sgravi riconosciuti dalle leggi italiane per i contratti di formazione e lavoro costituenti aiuti di Stato non compatibili con il mercato comune, come deciso dalla Commissione europea in data 11.5.1999 (decisione confermata dalla sentenza della Corte di giustizia, 7 marzo 2002, causa C-310/99). L'orientamento espresso dalla Suprema Corte è stato pienamente confermato dalla giurisprudenza successiva.

Quanto alla sussistenza del legittimo affidamento, la Corte di Cassazione ha statuito che:

L'inosservanza delle norme procedurali in ordine ai provvedimenti legislativi non notificati e la non ancora avvenuta conclusione della procedura in ordine al progetto di legge poi divenuto L. n. 196 del 1997 non potevano far insorgere nei beneficiari degli aiuti alcun legittimo affidamento sulla regolarità degli aiuti medesimi; l'eventuale non conoscenza delle conseguenze a cui poteva condurre la valutazione negativa in sede comunitaria della legittimità degli aiuti e, parimenti, eventuali incertezze sull'ambito degli orientamenti comunitari in materia di aiuti all'occupazione, non costituiscono elementi su cui potesse fondarsi il legittimo affidamento dei beneficiari; la mera esistenza di una o più disposizioni legislative nazionali disciplinanti gli aiuti (poi giudicati illegittimi), costituendo il necessario presupposto per la loro applicazione, non può essere riguardata alla stregua di una circostanza eccezionale tale da far insorgere un legittimo affidamento; né tali circostanze eccezionali potrebbero essere ravvisate in pronunce dei giudici nazionali, ivi compresa la stessa Corte costituzionale, in ordine alla conformità degli aiuti de quibus alla normativa comunitaria, spettando alla competenza esclusiva della Commissione, e non ai giudici nazionali, la relativa valutazione di compatibilità con il mercato comune delle misure di aiuto. Non ricorre peraltro nella fattispecie l'ipotesi di una decisione adottata dalla Commissione con eccessivo ritardo, nel qual caso secondo la sentenza della Corte di Giustizia CE 24.11.1987, C-223/85, potrebbe insorgere nel beneficiario della sovvenzione un legittimo affidamento.

Conforme:

- Cass. civ., sez. lav., 3 maggio 2012, n. 6674
- Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6757
- Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6759
- Cass. civ., sez. lav., 13 febbraio 2013, n. 3538
- Cass. civ., sez. lav., 13 febbraio 2013, n. 3539
- Cass. civ., sez. lav., 25 febbraio 2013, n. 4670
- Cass. civ., sez. lav., 4 marzo 2013, n. 5284
- Cass. civ., sez. lav., 12 marzo 2013, n. 6145
- Cass. civ., sez. lav., 12 marzo 2013, n. 6158
- Cass. civ., sez. lav., 14 marzo 2013, n. 6511
- Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7149

- Cass. civ., sez. lav., 22 marzo 2013, n. 7306
- Cass. civ., sez. lav., 25 marzo 2013, n. 7402
- Cass. civ., sez. lav., 5 febbraio 2014, n. 2631
- Cass. civ., sez. V, 22 luglio 2015, n. 15416

T.A.R. Roma, sez. II, 2 marzo 2012, n. 2159 – Pres. Scafuri; Est. Rizzetto; Soc. Samsung Electronics Italia Spa C. Co. Re. Com. della Puglia, Ministero dello Sviluppo economico

Giurisdizione - Libera circolazione delle merci - Concorrenza - Diritto d'autore - Abuso di posizione dominante - Aiuti di Stato

La società ricorrente lamenta di subire un pregiudizio diretto, attuale e immediato come venditrice dei prodotti colpiti dal dm sottoscritto in data 30 dicembre 2009 che ha stabilito la "determinazione del compenso per la riproduzione privata di fonogrammi e di videogrammi". In particolare, si duole della violazione degli artt. 106 e 107 del TFUE. Il T.A.R., riconosciuta la propria giurisdizione, respinge il ricorso.

Riguardo alla violazione e/o falsa applicazione dei principi comunitari in materia di libera circolazione delle merci, concorrenza e divieto di aiuti di Stato:

Com'è noto la proprietà industriale e intellettuale, tra cui anche la tutela del diritto d'autore, rientra nel campo di applicazione delle disposizioni relative alla libera concorrenza di cui agli artt. 85 e 86 TCEE, nella misura in cui può dar luogo a intese o allo sfruttamento abusivo di una posizione dominante.

L'art. 106 TFUE (ex 86 Tcee), prevede che "1. Gli Stati membri non emanano né mantengono, nei confronti delle imprese pubbliche e delle imprese cui riconoscono diritti speciali o esclusivi, alcuna misura contraria alle norme dei trattati, specialmente a quelle contemplate dagli articoli 18 e da 101 a 109 inclusi" ribadendo la necessità che anche detti istituti rispettino i principi di libertà di circolazione (lavoratori, merci, servizi, capitali) oltre che le regole di concorrenza.

La violazione di detta disposizione viene solitamente dedotta in combinato disposto con altre norme comunitarie, in particolare con l'art. 102.

La mera attribuzione da parte del legislatore italiano di un monopolio legale alla SIAE cui è attribuita in via esclusiva l'attività di gestione collettiva dei diritti d'autore non è di per sé incompatibile con l'art. 86 del trattato Ce (ora 102 TFUE), in quanto quel che determina l'incompatibilità non è tanto il fatto di creare una posizione dominante in capo ad un soggetto mediante la concessione di diritti speciali o esclusivi, piuttosto il fatto che esso possa, in virtù di dette prerogative, sfruttare abusivamente la sua posizione dominante sul mercato, consentendo l'imposizione di condizioni senza che queste risultino "l'unico comprovato e possibile mezzo per conseguire le finalità istituzionali dell'ente", secondo l'orientamento ormai consolidato dei giudici comunitari.

Il decreto impugnato, nella parte in cui fissa la misura del compenso oggetto di contestazione estendendolo anche a prodotti non destinati prevalentemente alla riproduzione di opere protette, con

la conseguenza, tra l'altro, di avvantaggiare un settore produttivo (impresa audiovisiva) in danno al comparto ad esso collegato (produttori di supporti e apparecchi destinati alla fruizione di contenuti protetti da diritto di autore), non costituisce un comportamento qualificabile in termini di abuso di posizione dominante.

Quanto alla lamentata violazione e/o falsa applicazione di principi comunitari in materia di divieti di aiuti di Stato:

Al riguardo si evidenzia nel ricorso che il flusso reddituale che il decreto assicura ai titolari dei diritti di riproduzione sarebbe indipendente dall'ipotetico pregiudizio che questi ultimi potrebbero ricevere dall'esercizio della facoltà di copia privata e costituirebbe un chiaro vantaggio economico rispetto ad una situazione in cui il diritto alla riproduzione in forma privata non fosse stato concesso per decisione del legislatore nazionale; il vantaggio, peraltro, sarebbe selettivo perché non riguarderebbe tutti gli operatori economici ma unicamente quelli operanti nel settore audio-video iscritti alla SIAE mediante sfruttamento dei diritti economici di autore.

La censura va disattesa.

L'art. 107 TUE (già 87) così recita: "1. Salvo deroghe contemplate dal presente trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza". L'interpretazione e l'applicazione della disposizione in parola, com'è noto, è particolarmente complessa, in quanto la nozione di "aiuto di Stato" è tutt'altro che neutra, riflettendo le diverse concezioni ideologiche del rapporto Stato/mercato e della necessità di politiche pubbliche di intervento compensative. Quel che è chiaro è che la qualificazione di una misura in termini di aiuto di Stato implica un trasferimento di risorse pubbliche ed un indebito vantaggio economico per le imprese interessate, oltre che la "selettività" della misura, gli effetti sulla concorrenza e sugli scambi.

Orbene, nessun dubbio in merito all'insussistenza del primo presupposto, atteso che, come chiarito nel vademecum della Commissione per le Autorità antitrust nazionali, "le norme relative agli aiuti di Stato riguardano solo le misure che comportano un trasferimento di risorse statali", anche se erogate da enti diversi dallo Stato (la SIAE appunto); ma qui non si tratta di risorse pubbliche erogate dalla SIAE ai suoi associati, bensì di somme pagate dai privati a titolo di "controprestazione" per la copia privata che sono dalla SIAE solo raccolte in virtù del rapporto di mandato con i privati e poi ad essi redistribuite.

Manca, pertanto, soprattutto l'ulteriore fondamentale presupposto e, cioè, che tali somme devono consentire un vantaggio (riduzione di costi, aumento di entrate) del tutto privo di giustificazione sotto il profilo economico - e che quindi si colloca fuori dal funzionamento del mercato e di conseguenza produce un effetto distorsivo della concorrenza e degli scambi - mentre nella fattispecie in esame si verifica un trasferimento di risorse tra privati a titolo di "compenso" per la fruizione individuale di un prodotto coperto da copyright e che pertanto trova la sua giustificazione proprio nello scambio avvenuto tra privati (autorizzazione "implicita" del titolare del diritto di sfruttamento dell'opera e corresponsione di un "compenso" per il godimento della copia privata) in

cui il compenso ha funzione ripartiva del "mancato guadagno" ed è quindi riconosciuto in un'ottica di mercato e non d'ausilio.

Non sussiste infatti il requisito del "vantaggio economico" che il destinatario non avrebbe ottenuto nel corso normale della sua attività in quanto, come sopra ricordato, si tratta, appunto, di un compenso dovuto dall'utente di un prodotto multimediale per la riproduzione di copia privata; compenso che, peraltro, come rilevato dalla resistente non solo non è superiore al mancato guadagno da questi subiti per effetto della copia privata, ma è addirittura particolarmente ridotto rispetto a quello fissato da altri Stati membri.

Cass. civ., sez. V, 15 giugno 2011, n. 13067 – Pres. Adamo; rel. Parmeggiani
Ministero dell'Economia e delle Finanze c. Unicred italiano s.p.a.

Esenzioni ed agevolazioni - Operazioni di retrocessione di beni non strumentali dalle banche alle fondazioni - Esenzione dall'IVA - D.lgs. n. 153 del 1993 - Decisione della commissione europea dell'11 dicembre 2001 - Sentenza della Corte di giustizia 15 febbraio 2005, cause C-66/02 e C-48/02 - Primato - Legittimo affidamento

La presente sentenza assume rilevanza sotto diversi profili, affrontando sia la questione della primazia del diritto Ue in materia di aiuti di Stato, sia quello del legittimo affidamento del beneficiario:

L'esenzione dall'IVA per le operazioni di retrocessione di beni non strumentali dalle banche alle Fondazioni, prevista dall'art. 16, comma 3, del d.lgs. 17 maggio 1999, n. 153, è da considerarsi - secondo la decisione della Commissione delle Comunità europee dell'11 dicembre 2001, confermata dalla sentenza della Corte di giustizia CE del 15 febbraio 2005, in cause C-66/02 e C-148/02 - un aiuto di Stato e la norma che la prevede va, quindi, disapplicata perché in contrasto con il diritto comunitario; Il principio enunciato nella citata sentenza è immediatamente applicabile nel sistema giuridico italiano, a causa della ritenuta supremazia del diritto comunitario su quello nazionale.

Ne deriva che la comunicazione proveniente da un funzionario della Commissione europea, secondo cui l'esenzione dall'IVA per l'operazione di retrocessione non costituiva per la banca un aiuto di stato ai sensi della decisione della Commissione del 2001, essendo ad esclusivo vantaggio della Fondazione, costituisce un mero opinamento di un organo amministrativo e risulta testualmente contraddetta dal citato provvedimento giurisdizionale, per cui, a parte la controvertibilità nel merito dell'assunto (essendo chiaro che, se un rapporto è esente da IVA, ne traggono vantaggio sia il cedente che il cessionario, i cui rapporti con il fisco sono autonomi, come dalla consolidata giurisprudenza di questa Corte sopra menzionata) questo è irrilevante ai fini del decidere.

Deve quindi concludersi che il diritto alla esenzione dall'Iva del rapporto in oggetto rimane definitivamente escluso, ed è irrilevante che la controparte nel rapporto sia o meno, una impresa commerciale.

Conforme:

Cass. civ., sez. V, ord. 20 marzo 2013, n. 6893

T.A.R. Cagliari, sez. I, 19 gennaio 2011, n. 41 – Pres. Ravalli; Est. Rovelli; A.D. C. Reg. auton. Sardegna ed altro

Procedimento amministrativo - Giurisdizione - Revoca e recupero - Partecipazione dei privati al procedimento - Affidamento dei beneficiari

Il T.A.R., riconosciuta la propria giurisdizione, ha rigettato il ricorso attraverso il quale i ricorrenti chiedevano l'annullamento di determinati atti della Regione Autonoma della Sardegna per violazione e falsa applicazione delle norme in materia di partecipazione al procedimento amministrativo e degli artt. 87 e 88 del Trattato UE.

Con riguardo alla partecipazione dei privati al procedimento ha osservato quanto segue:

L'obbligo della p.a. di provvedere alla comunicazione di avvio del procedimento nei riguardi di quei soggetti nei cui confronti il provvedimento sia destinato a produrre effetti diretti deve configurarsi in senso sostanziale e non formale e ritenersi, pertanto, sussistente ogni qualvolta l'amministrazione, relativamente allo svolgimento di un procedimento amministrativo semplice o complesso prodromico all'adozione di un provvedimento finale, possa effettivamente beneficiare della partecipazione del privato mediante l'acquisizione di un suo contributo rappresentativo dei suoi interessi e non anche nelle ipotesi, quali quella oggetto della presente vicenda controversa, in cui il provvedimento sarebbe stato in ogni caso adottato in quanto atto necessitato o vincolato o qualora la comunicazione stessa non avrebbe potuto esplicare alcuna positiva efficacia in relazione alla possibilità del privato di partecipare al procedimento stesso (cfr. T.A.R. Puglia Bari, sez. I, 09 giugno 2004, n. 2478).

In merito all'affidamento dei beneficiari ha ripreso il consolidato giurisprudenziale affermando:

che il beneficiario di un aiuto può fare legittimo affidamento sulla regolarità del beneficio, solamente qualora quest'ultimo sia stato concesso nel rispetto della procedura comunitaria, atteso che qualunque operatore economico diligente è normalmente in grado di compiere tale verifica. Conseguentemente laddove l'erogazione sia avvenuta, come nella fattispecie, in mancanza di preventiva notifica alla Commissione non è configurabile alcun legittimo affidamento in ordine alla regolarità della misura (Corte Giust. CE, III Sez., 23.2.2006, n. 346, idem V Sez., 14.9.2006 n. 336, e II Sez., 15.12.2005 n. 148, Trib. I Grado CE, III Sez. 30.11.2009 n. 427, TAR Lombardia - Milano, III Sez., 12.11.2009 n. 5059, TAR Lazio - Roma, II Sez., 11.1.2005 n. 167).

La Regione era, pertanto, indefettibilmente tenuta a recuperare l'aiuto concesso ai ricorrenti, né a questi ultimi, giusta quanto sopra esposto, poteva o può ora riconoscersi un affidamento tutelato alla conservazione del beneficio.

Conforme:

- T.A.R. Salerno, sez. I, 12 aprile 2010, n.3590

- T.A.R. Palermo, sez. II, 2 ottobre 2007, n. 2049
- T.A.R. Salerno, sez. I, 18 giugno 2010, n. 9415
- T.A.R. Roma, sez. III, 11 ottobre 2010, n. 32742
- Cons. Stato, sez. VI, 4 luglio 2012, n. 3898 (*in particolare*: E' noto peraltro che, ai sensi dell'art. 14 del regolamento del Consiglio europeo n. 659 del 1999, quando la Commissione giudica un aiuto incompatibile con il mercato comune impone di regola allo Stato il recupero coattivo delle somme erogate, con la maggiorazione degli interessi; inoltre, l'aiuto illegittimamente erogato, come nella specie, senza la previa notifica alla Commissione (ai sensi dell'art. 88 n. 3 del Trattato) assume la natura di indebito oggettivo, quale che sia lo stato di buona fede o mala fede del percipiente, atteso che un operatore diligente non può fare affidamento sulla legittimità di un aiuto (ancorché già erogato) sino a quando non intervenga la valutazione di compatibilità comunitaria che il Trattato affida alla competenza esclusiva della Commissione).
- Cons. Stato, sez. III, 14 marzo 2014, n. 1280
- T.A.R. Cagliari, sez. I, 27 giugno 2014, n. 501
- T.A.R. Milano, sez. III, 22 luglio 2015, n. 1776

Difforme:

- Cons. Stato, sez. III, 30 luglio 2009, parere n. 5191

T.A.R. Roma, sez. III, 2 marzo 2010, n. 3224 – Pres. Riggio; Est. Scala; Soc. T. C. Min. attività produttive

Procedimento amministrativo - Sovvenzioni, contributi sussidi - Interventi già avviati prima della presentazione della domanda di aiuto - Interesse legittimo - Competenza - Ammissione a finanziamento - Esclusione - Ragioni

Il T.A.R., stabilita preliminarmente la propria competenza, ha ritenuto, in base alla circolare del 14 luglio 2000 in merito alle spese ammissibili in sede di autorizzazione del regime di aiuto, che il pagamento in acconto per la realizzazione di un edificio prefabbricato, avvenuto prima della presentazione del Modulo di domanda, sia un concreto avvio dell'investimento e in quanto tale in contrasto con le indicazioni della Commissione europea per il rilascio delle stesse agevolazioni.

Con riguardo alle cause di esclusione dell'ammissione a un finanziamento ha osservato che:

Le norme del Trattato di Roma (artt. 87 e ss.) e del diritto comunitario derivato della concorrenza ostano ad una lettura della l. n. 488 del 1992 che consenta di ammettere a finanziamento interventi già avviati in fatto prima della presentazione della domanda di aiuto, in quanto il propendere per una diversa tesi comporterebbe la violazione dei principi comunitari di addizionalità e necessità in tema di aiuti di Stato, ossia i principi secondo cui l'incentivo economico di fonte pubblica deve essere volto a favorire un investimento che l'operatore non avrebbe realizzato in assenza dell'aiuto e non già a compensare ex post scelte di investimento che l'imprenditore avrebbe comunque realizzato anche in assenza dell'incentivo.

Conforme:

- Cons. St., sez. VI, 5 giugno 2007, n. 2987

- **Cons. St., sez. VI, 9 febbraio 2010, n. 646**
- **T.A.R. Roma, sez. III, 4 maggio 2010, n. 9351**
- **T.A.R. Torino, sez. II, 22 gennaio 2011, n. 82**
- **T.A.R. Torino, sez. I, 27 maggio 2011, n. 586** (*in particolare*: a fronte di talune circostanze, debitamente evidenziate dal privato nel corso del procedimento, il soggetto preposto all'istruttoria della domanda di contributo non avrebbe potuto arrestarsi al riscontro relativo all'esistenza della fattura di acconto, dovendo porre in essere più approfonditi accertamenti atti ad individuare con certezza l'effettiva data di avvio dell'investimento)
- **T.A.R. Lecce, sez. I, 19 settembre 2012, n. 1543**
- **Cons. Stato, sez. VI, 30 aprile 2014, n. 2358**

7. REGOLA *DE MINIMIS*

Cassazione civile, sez. VI, 27 novembre 2020, ord. n. 27185 – Pres. Greco; Est. D’Aquino; AGENZIA DELLE ENTRATE c. PUBBLISERVIZI SPA in A.S.

De minimis - Onere della prova

La società Publiservizi S.p.a. in a.s. ha impugnato un avviso di accertamento relativo al periodo di imposta dell'anno 2008, con il quale, a seguito della notificazione di un PVC, erano stati ritenuti indeducibili alcuni costi, disconoscendo la deduzione IRAP per costi da lavoro dipendente, avendo la società conseguito, ad avviso dell'Ente impositore, un aiuto di Stato, eccedendo la misura consentita a titolo di de minimis. La CTP di Catania ha accolto il ricorso e la CTR della Sicilia, con sentenza in data 5 novembre 2018, ha rigettato l'appello dell'Ufficio, dichiarando l'infondatezza del disconoscimento delle deduzioni IRAP per lavoro dipendente quali aiuti di Stato, per avere la contribuente ecceduto la misura consentita a titolo di de minimis, ritenendo che non fossero da ricomprendere nel calcolo i contributi previdenziali e assicurativi. Avverso tale pronuncia ha proposto ricorso per cassazione l'Agenzia delle entrate.

La Corte, nell'accogliere il ricorso ha ribadito che:

Il Reg. (CE) n. 1998 del 2006, art. 2, par. 2, applicabile al caso di specie - in tema di aiuti di Stato di importanza minore ("de minimis") sottratti all'applicazione degli artt. 87,88 TCE (artt. 107 - 108 TFUE) - stabilisce che "l'importo complessivo degli aiuti de minimis concessi ad una medesima impresa non deve superare i 200.000 Euro nell'arco di tre esercizi finanziari (...). Il periodo viene determinato facendo riferimento agli esercizi finanziari utilizzati dall'impresa nello Stato membro interessato". Al riguardo è principio affermato da questa Corte quello secondo cui la sussistenza delle condizioni per l'esenzione degli aiuti di Stato d'importanza minore (de minimis) deve essere provata dal beneficiario con riguardo non al singolo aiuto, ma al periodo di tre anni, decorrente dal momento del primo aiuto, comprendendo ogni altro aiuto pubblico accordato quale aiuto de minimis.

Cass. civ. sez. lav., ord. 06/04/2020, n. 7704 – Pres. Manna; Rel. Cavallaro; Star Pallet s.r.l. c. INPS

Sgravio fiscale - Aiuto *de minimis* - Rilevanza dell'importo dell'aiuto ai fini della disciplina fiscale

Con sentenza depositata il 23.12.2013, la Corte d'appello dell'Aquila ha confermato la pronuncia di primo grado che, per quanto qui rileva, aveva rigettato l'opposizione proposta da Febestar s.r.l. (ora Star Pallet s.r.l.) avverso la cartella esattoriale con cui le era stato ingiunto di pagare all'INPS somme per contributi omessi per avvenuto superamento del massimale de minimis a seguito di un aiuto concesso dalla Regione Abruzzo.

Avverso tale pronuncia Star Pallet s.r.l. ha proposto ricorso per cassazione denunciando l'errata interpretazione della L. n. 448 del 2001 e del Regolamento CE n. 2204/02, per avere la Corte di merito ritenuto che gli sgravi ex L. n. 448 del 2001, fossero assoggettabili alla disciplina degli aiuti di Stato, trattandosi piuttosto di aiuti a carattere generale erogati a sostegno dell'occupazione.

La Corte, confermando quanto affermato dal giudice di merito sul punto, ha sottolineato che:

La L. n. 448 del 2001, art. 44, comma 3, riconosce il beneficio dello sgravio nei limiti della disciplina degli aiuti di importanza minore di cui al Regolamento (CE) della Commissione, del 12 gennaio 2001, e quindi non è decisivo al riguardo stabilire se lo sgravio costituisca o meno aiuto di Stato, quanto piuttosto accertare il superamento del limite stabilito attraverso la regola de minimis.

Cass. civ. sez. VI, 12/02/2020, ord. n. 3514 – Pres. Greco; Rel. Gori; Agenzia delle entrate c. F. L. e M.G.

Aiuto de minimis - Onere della prova

Con sentenza n. 3613/13/17 depositata in data 21 settembre 2017 la Commissione tributaria regionale della Sicilia, sezione staccata di Catania, respingeva l'appello proposto dall'Agenzia delle entrate avverso la sentenza n. 667/2/11 della Commissione tributaria provinciale di Ragusa che aveva accolto il ricorso dei coniugi F.L. e M.G. contro il diniego tacito di rimborso II.DD. e ILOR 1990, 1991 e 1992, riconoscendo dovuto il rimborso pari ad Euro 20.211,00 oltre interessi. Avverso la decisione ha proposto ricorso per cassazione l'Agenzia delle entrate poiché la CTR ha dichiarato dovuto il rimborso che era stato legittimamente negato, pur in presenza di percezione pacifica anche di redditi di impresa negli anni di imposta.

La Suprema corte nel ritenere fondate le censure sollevate dalla ricorrente ha affermato che:

Lo svolgimento di un'attività di "impresa" costituisce un limite all'applicabilità del beneficio in esame, così come previsto dalla L. n. 190 del 2014, art. 1, comma 665, prima parte, posto che il diritto al rimborso delle imposte versate per il triennio 1990-1992 in misura superiore al 10 per cento previsto dalla L. 27 dicembre 2002, n. 289, art. 9, comma 17, in favore dei soggetti colpiti dal sisma del 13 e 16 dicembre 1990, che ha interessato le province di Catania, Ragusa e Siracusa, individuati ai sensi dell'O.M. coordinamento della protezione civile 21 dicembre 1990, art. 3, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 299 del 24 dicembre 1990 è escluso per quelli che svolgono attività d'impresa, per i quali l'applicazione dell'agevolazione è sospesa nelle more della verifica della compatibilità del beneficio con l'ordinamento dell'Unione Europea.

Con riferimento a tale beneficio la Commissione UE, con la decisione del 14/08/2015, C(2015) 5549 finale senz'altro da ritenersi vincolante per il giudice nazionale, che deve darvi attuazione anche attraverso la disapplicazione delle norme interne con essa contrastante (Cass. n. 15354 del 2014 e n. 22377 del 2017), all'art. 1 ha stabilito, in via generale, che le misure di aiuto di Stato in oggetto che riducono tributi e contributi dovuti da imprese in aree colpite da calamità naturali in Italia dal 1990 e cui l'Italia ha dato effetto in maniera illegale in violazione dell'art. 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, sono incompatibili con il mercato interno.

[...] Si deve tuttavia precisare che secondo la Commissione UE una decisione negativa in merito ad un regime di aiuti non pregiudica la possibilità che determinati vantaggi concessi nel quadro dello stesso regime non costituiscano di per sé aiuti di Stato o configurino, interamente o in parte, aiuti compatibili con il mercato interno (ad esempio perché il beneficio individuale è concesso a soggetti che non svolgono un'attività economica e che pertanto non vanno considerati come imprese oppure perché il beneficio individuale è in linea (con) il regolamento de minimis applicabile oppure perché il beneficio individuale è concesso in conformità di un regime di aiuto approvato o un regolamento di esenzione)".

La Corte ha poi osservato quali conseguenze discendono da tale affermazione:

La prima è quella della necessità di individuare la categoria di impresa "comunitaria", all'interno della quale collocare i vari soggetti economici, perché evidentemente soltanto l'appartenenza a tale categoria rende di per sé inapplicabile, salvo le precisazioni di cui ai citati artt. 2 e 3 della decisione (di cui si dirà in prosieguo), il beneficio di cui alla disposizione in esame.

La seconda conseguenza che discende dall'affermazione di cui sopra è quella secondo cui, una volta accertato lo svolgimento di un'attività economica (commerciale o professionale) da parte dei contribuenti, i giudici di appello dovranno altresì accertare che il beneficio individuale rispetti il regolamento de minimis (artt. 2 e 3 della citata decisione), tenendo conto, in specie, che la regola de minimis, stabilendo una soglia di aiuto al di sotto della quale l'art. 92, n. 1, TFUE, può considerarsi inapplicabile, costituisce un'eccezione alla generale disciplina relativa agli aiuti di Stato, per modo che, quando la soglia dell'irrilevanza dovesse essere superata, il beneficio dovrà essere negato nella sua interezza"(cfr. Cass. n. 22377 del 2017 che richiama Cass. n. 11228 del 2011) e, in difetto, valutare la sussistenza delle condizioni che, secondo la decisione della Commissione UE del 14/08/2015, C (2015) 5549 final, fanno ritenere comunque compatibile gli aiuti in esame con il mercato interno, ai sensi dell'art. 107, paragrafo 2, lettera b), del TFUE, ovvero che si tratti di "aiuti destinati a compensare i danni causati da una calamità naturale" (p. 150, lett. b)), sempre che sussista "un nesso chiaro e diretto tra i danni subiti dalla singola impresa in seguito alle calamità naturali in oggetto e l'aiuto di Stato concesso a norma delle misure in esame" (p. 136), che presuppone necessariamente (ma non unicamente) che il beneficiario abbia sede operativa nell'area colpita dalla calamità naturale al momento dell'evento, e che sia evitata una sovracompensazione rispetto ai danni subiti dalla impresa, scorporando dal danno accertato l'importo compensato da altre fonti (assicurative o altre misure di aiuto: cfr. punto 148 della decisione della Commissione).

Al riguardo, premesso che la prova delle suddette circostanze è a carico del soggetto che invoca il beneficio, in sintonia con quanto affermato da Cass. n. 22377 del 2017 citata, deve ricordarsi anche il principio, al quale dovrà attenersi la Commissione di appello, secondo cui, posto che l'invocazione dello *ius superveniens* (alla cui stregua va ricondotta la decisione della Commissione UE) e il giudizio positivo sulla idoneità della nuova disciplina giuridica ad incidere sulla decisione della lite costituiscono fattori sufficienti e determinanti per la cassazione della sentenza, dev'essere consentita, in sede di rinvio, l'esibizione di quei documenti prima non ottenibili ovvero l'accertamento di quei fatti che in base alla precedente disciplina non erano indispensabili, ma che costituiscono il presupposto per l'applicazione della nuova regola giuridica (cfr. in tal senso già Cass. n. 5224 del 1998).

Conforme:

- Cass. civ. sez. VI, 25/06/2018, ord. n. 16624 (*in particolare*: Per il rispetto del principio de minimis non basta che l'importo chiesto in rimborso ed oggetto del singolo procedimento sia inferiore alla soglia fissata del diritto dell'UE, dovendo invece la relativa prova riguardare l'ammontare massimo totale dell'aiuto rientrante nella categoria de minimis su tre anni a decorrere dal momento del primo)
- Cass. civ. sez. VI, 15 novembre 2018, ord n.29483
- Cass. civ. sez. trib., 21 gennaio 2020, ord. n.1241
- Cass. civ. sez. VI, 05 marzo 2020, ord. n.6140,
- Cass. civ. sez. VI, 05 marzo 2020, ord. n.6326
- Cass. civ. sez. VI, 21 maggio 2020, ord. n.9356
- Cass. civ. sez. VI, 26 giugno 2020, ord. n.12750
- Cass. civ. sez. VI, 01 luglio 2020, ord. n.13313
- Cass. civ. sez. VI, 01 luglio 2020, ord. n.13322
- Cass. civ. sez. VI, 06 luglio 2020, ord. n.13798
- Cass. civ. sez. VI, 08 luglio 2020, ord. n.14331
- Cass. civ. sez. VI, 15 luglio 2020, ord. n.15125
- Cass. civ. sez. VI, 01 luglio 2020, ord. n.13312 (*in particolare*: I redditi delle società in nome collettivo e in accomandita semplice sono considerati redditi di impresa e sono determinati unitariamente secondo le norme relative a tali redditi (art. 6 t.u.i.r., comma 3). Il reddito della società commerciale, in forza del principio di trasparenza, è imputato ai soci. Il reddito di partecipazione di soci rimane reddito della stessa categoria nella quale si colloca il reddito della società e costituisce quindi anch'esso reddito di impresa).
- Cassazione civ., sez IV, 13 novembre 2020, ord. n. 25819
- Cassazione civ., sez IV, 13 novembre 2020, ord. n. 25820
- Cassazione civ., sez. trib., 20 novembre 2020, ord. n. 26445
- Cassazione civ., sez. trib., 24 dicembre 2020, sent. n. 29508
- Cassazione civ., sez. trib., 30 dicembre 2020, sent. n. 29865
- Cassazione civ., sez. VI, 24 novembre 2020, ord. n. 26754

T.A.R. Salerno Sez. I, 12 settembre 2019, n. 1574 – Pres. Riccio; Est. Flammini; Silvestri Giuseppe in qualità di Presidente del Comitato Provinciale Unpli Avellino, rappresentato e difeso dall'Avv. Antonio Scuderi, con domicilio digitale come in atti e domicilio eletto in Salerno, via Velia, 96; C. Ente Provinciale per il Turismo di Avellino

Aiuti di Stato - Regime *de minimis* - Obblighi di rendicontazione

Sugli obblighi di rendicontazione in materia di aiuti di Stato c.d. de minimis:

Né, in assenza di una precisa prescrizione in tal senso, è dato rinvenire un obbligo di rendicontazione, afferente lo specifico contributo de quo, nelle fonti normative citate dall'Amministrazione resistente, in quanto relative ad altri finanziamenti (regolamento attuativo della L.R. n. 24 del 1984, relativo a diversi contributi e non richiamato nella L.R. n. 7 del 2005), o comunque, afferenti il diverso settore dell'imprenditoria e non dell'associazionismo privato, quale

quello in esame (D.Lgs. n. 123 del 1998 e normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato, cd. *de minimis*).

Conforme:

- T.A.R. Salerno Sez. I, 12 settembre 2019, n. 1570
- T.A.R. Salerno Sez. I, 12 settembre 2019, n. 1572
- T.A.R. Salerno Sez. I, 12 settembre 2019, n. 1566
- T.A.R. Salerno Sez. I, 12 settembre 2019, n. 156
- T.A.R. Salerno Sez. I, 12 settembre 2019, n. 1569

TAR Lecce, sez. III, 9 maggio 2019, n. 759 – Pres. D'Arpe; Est. Abbate; Petrelli Stefano, rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Luisa Avellis, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia; C. I.N.A.I.L.

Aiuti di Stato - Regime *de minimis*

Nel giudizio in questione il TAR Lecce ha respinto la domanda promossa della ricorrente per l'annullamento di una nota dell'I.N.A.I.L. di Lecce, con cui si stabiliva la non ammissione al contributo finanziario richiesto per la realizzazione di interventi in materia di sicurezza su lavoro, in considerazione del fatto che, cumulando tale contributo con un contributo già concesso dalla Regione Puglia veniva superato il massimale di € 100.000,00 imposto dal Regolamento "de minimis", con la conseguente perdita dell'intero contributo richiesto.

La Corte si è così espressa:

Gli aiuti "de minimis" sono considerati concessi nel momento in cui all'impresa è accordato, a norma del regime giuridico nazionale applicabile, il diritto di ricevere gli aiuti, indipendentemente dalla data di erogazione degli aiuti "de minimis" all'impresa".

Dunque, nell'identificare il momento in cui è stato percepito l'aiuto, la stessa Ditta istante - come affermato nel ricorso - ha dichiarato, nel predetto Modulo D della richiesta di finanziamento I.N.A.I.L., la data di concessione definitiva del precedente contributo regionale, avvenuta nel 2016 (salvo rettificare sul punto il modulo D con le osservazioni prodotte in data 13/02/2018 a seguito della nota I.N.A.I.L. del 07/02/2018 di preavviso di rigetto), sicché non ha pregio il riferimento operato nel ricorso alla data della concessione provvisoria del 2014 (ante Regolamento Regionale n. 15 dell'01/08/2014) e che, anzi, appare corretto il riferimento, operato nel provvedimento impugnato, alla concessione definitiva che determina il quantum del finanziamento (rilevante ai fini del cumulo).

In altri termini, solo al momento della concessione definitiva si può avere cognizione certa del quantum del finanziamento, che rileva ai fini del cumulo, come, del resto, avvenuto nel caso in esame.

Corte d'Appello Torino Sez. lavoro, Sent., 06 maggio 2019 n. 213

Aiuti di Stato - Regola *de minimis*

Adita sui fatti legati all'alluvione del Tanaro del 1994, la Corte si è pronunciata sui finanziamenti per rilocalizzazione e delocalizzazione, sottolineando che:

Tra gli "aiuti di Stato" che possono essere concessi solo in regime *de minimis* (e dei quali è necessario tenere conto sempre ai fini di evitare la sovra compensazione) rientrano anche eventuali contributi finalizzati alla delocalizzazione delle imprese alluvionate. Questo perché si tratta di interventi di natura economica finalizzati al sostegno di imprese che operano in zone che hanno subito calamità naturali. In sostanza l'aiuto finanziario per la messa in sicurezza si traduce in un vantaggio supplementare che esula dai costi di riparazione e ripristino.

Conforme:

- Corte appello sez. lav. - Torino, 21/01/2019, n. 641

- Corte appello - Torino, 24/5/2019, n. 217

Cass. civ. sez. lav., 02/07/2018, n.17247 – Pres. D'Antonio; Rel. Berrino; INPS e a. c. Terni Servizi Tiesse S.r.l

Clausola *de minimis* - Autocertificazione di aiuto di Stato *de minimis* nei rapporti con la pubblica amministrazione

*La Corte d'appello di Perugia (sentenza del 15.6.2012), in riforma della sentenza del giudice del lavoro del Tribunale di Terni, ha accolto l'impugnazione della società Terni Servizi Tiesse S.r.l. e, per l'effetto, ha dichiarato che l'appellante nulla doveva all'Inps di quanto preteso con l'opposta cartella di pagamento, dopo aver ritenuto fondato il gravame in merito al rilievo che il primo giudice aveva ommesso di pronunziarsi in ordine all'invocata applicazione della cosiddetta clausola *de minimis*, in base alla quale era da ritenere legittimo, come nella fattispecie, un aiuto statale di importo limitato, non superiore a 100.000 Euro in tre anni, a piccole e medie imprese.*

*L'INPS ricorre per Cassazione avverso detta sentenza denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 414, n. 5, in relazione agli artt. 434,115 e 116 c.p.c., dell'art. 2697 c.c. e del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, art. 2, avendo Corte d'appello di Perugia ritenuto sufficiente la dichiarazione sostitutiva di certificazione ai fini del riconoscimento, in capo alla società, del diritto di vedersi applicata la regola comunitaria del *de minimis* e, conseguentemente, di poter fruire dei benefici contributivi sui contratti di formazione e lavoro stipulati nel periodo novembre 1995 - maggio 2001, ancorché la Commissione Europea avesse acclarato che gli stessi erano da considerare aiuti di Stato e, pertanto, da recuperare.*

La Suprema Corte accoglie il ricorso e ricorda che:

La dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, così come l'autocertificazione in genere, ha attitudine certificativa e probatoria solamente nei rapporti con la pubblica amministrazione, essendo viceversa priva di efficacia in sede giurisdizionale nelle liti tra privati (v. in tal senso Cass. sez. 3 n. 18856 del 20.9.2004, Cass. sez. 5 n. 703 del 15.1.2007, Cass. sez. 3 n. 4556 del 26.2.2014).

Cass. civ. sez. trib., 24/07/2018, ord. n.19577 – Pres Bruschetta; Rel. Nonno; Agenzia delle Entrate c. Industria Acqua Siracusana S.p.A.

Principio di neutralità fiscale - Riscossione integrale dell'Iva

Con sentenza n. 226/16/11 del 14/06/2011 la CTR della Sicilia Sezione staccata di Siracusa rigettava l'appello proposto dall'Agenzia delle Entrate avverso la sentenza n. 28/05/10 della CTP di Siracusa, che aveva accolto il ricorso della Industria Acqua Siracusana S.p.A. (d'ora in poi IAS) avverso il silenzio rifiuto dell'Ufficio nei confronti dell'istanza di rimborso del 28/12/2007, poi reiterata il 31/03/2008, delle somme pagate in eccedenza all'Erario con riferimento agli anni d'imposta 1990, 1991 e 1992 per IRPEG, ILOR, IVA e ritenute alla fonte in applicazione della L. 27 dicembre 2002, n. 289, art. 9, comma 17. La richiesta di rimborso si fondava sul vantato diritto della IAS, impresa residente nel territorio delle province di Siracusa, Catania e Ragusa, all'atto del verificarsi dell'evento sismico del 13/12/1990, di ottenere la restituzione del novanta per cento dei tributi e contributi erogati relativamente agli anni 1990-1992. La CTP aveva accolto il ricorso del contribuente e la sentenza della CTP era stata impugnata dall'Agenzia delle Entrate.

Su queste premesse, la CTR motivava il rigetto dell'appello.

L'Agenzia delle Entrate impugnava la sentenza della CTR con tempestivo ricorso per cassazione.

La Suprema Corte ha ricordato che:

La giurisprudenza precedente ha già avuto modo di precisare che la L. n. 289 del 2002, art. 9, comma 17, non è applicabile in materia d'IVA atteso che, nel prevedere a beneficio delle persone colpite dal terremoto che ha interessato le province di Catania, Ragusa e Siracusa una riduzione del 90 per cento di tale imposta, normalmente dovuta per gli anni 1990, 1991 e 1992, con riconoscimento del diritto al rimborso, in tale proporzione, delle somme già corrisposte, non soddisfa il principio di neutralità fiscale e non consente di garantire la riscossione integrale dell'IVA dovuta nel territorio italiano, sicché si pone in contrasto con l'ordinamento comunitario, come chiarito dall'ordinanza 15 Luglio 2015 della Corte di Giustizia nella causa C-82/14" (così Cass. n. 18205 del 16/09/2016; conf. Cass. n. 25278 del 16/12/2015; Cass. n. 16923 del 10/08/2016).

Il Supremo collegio ha infine affermato che:

La L. n. 289 del 2002, art. 9, comma 17 - che prevede che la definizione automatica della posizione fiscale relativa agli anni 1990, 1991 e 1992 a favore dei soggetti colpiti dal sisma del 13 e 16 dicembre 1990 che ha interessato le province di Catania, Ragusa e Siracusa, possa avvenire secondo due simmetriche possibilità: in favore di chi non ha ancora pagato, mediante il pagamento solo del dieci per cento del dovuto da effettuarsi entro il 16 marzo 2003; in favore di chi ha già pagato, attraverso il rimborso del novanta per cento di quanto versato al medesimo titolo - non è applicabile ai contribuenti che svolgono attività di impresa in ragione del combinato disposto della L. n. 190 del 2014, art. 1, comma 665 e della decisione n. C(2015) 5549 finale del 14/08/2015 della Commissione UE, che ha ritenuto tale previsione emessa in violazione dell'art. 108, p. 3, del TFUE e, dunque, incompatibile con il mercato interno, perché configurante un illegittimo aiuto di Stato. Spetta, peraltro, al giudice di merito valutare se nella singola fattispecie ricorra l'ipotesi di un aiuto individuale che, al momento della sua concessione, soddisfa le condizioni previste dai regolamenti

UE che prevedono gli aiuti cd. de minimis o quelle previste dal regolamento CE n. 994/98 del Consiglio del 7 maggio 1998 sull'applicazione degli artt. 92 e 93 del trattato che istituisce la Comunità Europea a determinate categorie di aiuti di Stato orizzontali ovvero da ogni altro regime di aiuti approvato, fino a concorrenza dell'intensità massima prevista per tale tipo di aiuti. In ogni caso, la menzionata L. n. 289 del 2012, art. 9, comma 17, non è applicabile in materia di IVA.

Conforme:

- **Cassazione civile sez. trib., 06/08/2020, n.16769**

- **Cassazione civile sez. VI, 26/06/2020, n.12750 e n. 12751** (*in particolare: La riduzione dei tributi dovuti da "imprese" in aree colpite da calamità naturali non è applicabile in materia d'IVA, atteso che il riconoscimento del diritto al rimborso proporzionale delle somme già corrisposte, non soddisfacendo il principio di neutralità fiscale e non garantendo la riscossione integrale dell'IVA dovuta nel territorio italiano, si pone di per se stesso in contrasto col diritto dell'UE, come ha stabilito la Corte di Lussemburgo in causa C82/14 (Corte giustizia, 15/07/2015, Nuova Invincibile; conf. Cass. sez. trib., 21/04/2017, n. 10084; 16/09/2016, n. 18205; 16/12/2015, n. 25278)*)

- **Cassazione civile sez. trib., 21/04/2017, n.10084** (*in particolare: Il comma 17 della L. n. 289 del 2002, art. 9, non è applicabile in materia di IVA per contrasto col disposto degli articoli 2 e 22 della sesta direttiva 77/388/CEE, come chiarito dall'ordinanza 15 luglio 15 della Corte di giustizia dell'Unione Europea nella causa C-82/14 (cfr. Cass. ord. n. 1643 del 2016; id. sent. n. 25278 del 2015) che ha risposto alla questione posta con domanda di rinvio pregiudiziale di questa Corte affermando (punto 28 dell'ordinanza citata) che gli artt. 2 e 22 della sesta direttiva devono essere interpretati nel senso che ostano ad una disposizione nazionale, come la L. n. 289 del 2002, art. 9, comma 17, la quale prevede, in seguito al terremoto che ha interessato le province di Catania, Ragusa e Siracusa, a beneficio delle persone colpite da quest'ultimo, una riduzione del 90% dell'IVA normalmente dovuta per gli anni 1990, 1991 e 1992, riconoscendo in particolare il diritto al rimborso, in tale proporzione, delle somme già corrisposte a titolo di IVA, in quanto la suddetta disposizione non soddisfa i requisiti del principio di neutralità fiscale e non consente di garantire la riscossione integrale dell'IVA dovuta nel territorio italiano)*)

Cassazione civile sez. trib., 13/06/2018, n. 15470 – Pres. Chindemi; Rel. Castorina

Agenzia delle Entrate c. Sise Siciliana Servizi Emergenza SPA Unipersonale

Discrezionalità del legislatore nazionale nel delimitare nell'ordinamento interno i benefici fiscali nel rispetto della regola *de minimis*

La suprema Corte ha ricordato che:

La L. n. 388 del 2000, art. 7, comma 10, disciplina gli incentivi concessi, in forma di credito di imposta, ai datori di lavoro che incrementano la base occupazionale, e prevede: "Per i datori di lavoro che nel periodo compreso tra il 1 gennaio 2001 e il 31 dicembre 2003 effettuano nuove assunzioni di lavoratori dipendenti con contratto a tempo indeterminato da destinare ad attività produttive ubicate nei territori individuati dal citato art. 4 e nelle aree di cui all'obiettivo del regolamento (CE) n. 1260/1999, spetta un ulteriore credito di imposta. L'ulteriore credito di imposta, che è pari a Lire 400.000 per ciascun nuovo dipendente, compete secondo la disciplina di cui al presente articolo. All'ulteriore credito di imposta di cui al presente comma si applica la regola

"*de minimis*" di cui alla comunicazione della Commissione delle Comunità Europee 96/C68/06. La Commissione CE nel 1992 e, successivamente, nel 1996, aveva introdotto, con una propria Comunicazione, la regola "de minimis", per la quale gli aiuti di esigua entità (aiuti appunto "de minimis") non rientrano nel campo d'applicazione dell'art. 87, (attuale art. 107 TFUE) par. 1, del Trattato, perché, concretamente, non hanno effetti sulla concorrenza e sugli scambi.

In quanto tali, non sono soggetti all'obbligo di previa notifica alla Commissione (ex art. 88, par. 3, del Trattato); per la Commissione, dunque, gli aiuti benché ontologicamente tali ma che tuttavia non superano l'importo di 100.000 ECU (circa Lire 200.000 milioni) in tre anni non rientrano nel campo di applicazione dell'art. 92 del Trattato, in quanto non produrrebbero degli effetti percettibili sugli scambi e sulla concorrenza (Comunicazione della Commissione relativa agli aiuti "de minimis", in GUCE C 68 del 6 marzo 1996, p. 9); nel rinnovare il regime di incentivi alle assunzioni, già disposto con la L. n. 388 del 2000, art. 7, la L. n. 289 del 2002, art. 63, comma 1, ha mantenuto esplicitamente ferme, per quanto non diversamente regolato, le disposizioni di cui alla L. n. 388 del 2000, art. 7.

La Corte ha poi precisato che:

Tale adottata modalità di delimitazione della agevolazione accordata (qualunque ne sia la natura) rientra nel legittimo esercizio delle scelte discrezionali del legislatore, essendo consentito legiferare con la tecnica del rinvio (recettizio o formale) a norme di altro ordinamento e non riscontrandosi violazioni della normativa comunitaria, atteso che questa, se pone agli Stati membri il divieto di concedere "aiuti di Stato" in misura eccedente la regola "de minimis", non impedisce loro di circoscrivere benefici fiscali entro soglie predefinite" (Cass., Sez. 5, n. 21797 del 2011); il quadro normativo rivela che, nel legittimo esercizio dei suoi poteri discrezionali, il legislatore nazionale ha fatto proprio - in via di rinvio alla relativa fonte normativa - il criterio comunitario c.d. "de minimis", che, nell'ambito dell'ordinamento sopranazionale, fissa, nell'importo di Euro 100.000 nel triennio, il limite quantitativo al di sotto del quale gli "aiuti di Stato" non incorrono nel divieto di cui all'art. 92 (attuale art. 107 TFUE), par. 1 Trattato C.e.; va conseguente ribadito il principio, ripetutamente affermato da questa Corte, secondo cui, in tema di agevolazioni fiscali, è illegittima la disapplicazione da parte del giudice nazionale della norma della L. 27 dicembre 2002, n. 289, art. 63, comma 1, nella parte in cui, rinnovando il regime degli incentivi alle assunzioni, mantiene ferma la disposizione di cui alla L. 23 dicembre 2000, n. 388, art. 7, comma 10, che circoscrive il riconoscimento del credito di imposta nei limiti della regola "de minimis", e cioè nell'importo di Euro 100.000 nel triennio, quale limite quantitativo al di sotto del quale gli aiuti di Stato non incorrono nel divieto di cui all'art. 92 (poi 87) del Trattato CE, sul presupposto che il beneficio in questione non configuri un aiuto di Stato, in quanto il legislatore incorre nella violazione della normativa comunitaria solo se concede aiuti di Stato in misura eccedente alla regola "*de minimis*" e non se circoscrive, nell'ambito dei suoi legittimi poteri discrezionali, i benefici fiscali entro soglie predefinite, anche individuate "*per relationem*" rispetto a norme dell'ordinamento comunitario. Correttamente dunque, il beneficio concesso è stato revocato avendo il contribuente superato l'importo complessivo di Euro 100.000,00 in un triennio.

Conforme:

- Cassazione civile sez. trib., 13/10/2020, n. 22039

- Cassazione civile sez. trib., 08/03/2017, n. 5891
- Cassazione civile sez. trib., 08/03/2017, n. 5894
- Cassazione civile sez. trib., 08/03/2017, n. 5893
- Cassazione civile sez. trib., 08/03/2017, n. 5892
- Cassazione civile sez. trib., 08/03/2017, n. 5895.
- Cassazione civile sez. trib., 11/05/2017, n. 11607

Cass. civ. sez. lav. - 30/06/2016, n. 13458 – Pres. D’Antonio; Rel. Spina; I.N.A.I.L c. COFFEE SET S.r.l.

Efficacia delle decisioni della Commissione per il giudice nazionale - Ius superveniens - Regola *de minimis* - Impossibilità di recuperare l’aiuto

Con ricorso al Tribunale di Alessandria la società COFFEE SET s.r.l. agiva nei confronti dell'INAIL per la condanna dell'Ente assicurativo alla restituzione dei premi pagati in eccedenza negli anni 1994/1997.

Esponendo di essere soggetto colpito dalla alluvione verificatasi in Piemonte nel novembre 1994 e di avere diritto al rimborso del 90% dei premi ai sensi del combinato disposto della L. n. 289 del 2002, degli art. 9, comma 17 - L. n. 350 del 2003, art. 4, comma 90 - L. n. 17 del 2007, art. 3 quater.

Il giudice del Lavoro con sentenza del 19.12.2008 (nr. 403/08) accoglieva la domanda, condannando l'INAIL alla restituzione dell'importo richiesto, maggiorato di interessi legali.

Con ricorso in data 9.2.2009 proponeva appello l'INAIL chiedendo la integrale riforma della sentenza.

La Corte d'appello di Torino, con sentenza del 15.7- 29.7.2009 (nr.892/09), rigettava l'appello principale e condannava l'INAIL al pagamento degli interessi legali sulla somma da restituire.

Per la Cassazione della sentenza ha proposto ricorso l'INAIL.

La Corte suprema ha affermato che:

Si intende dare in questa sede continuità all'orientamento già espresso da questa Corte nella sentenza nr. 5224/1998 in ordine alla applicazione dello *ius superveniens*, secondo cui: "l'invocazione dello *ius superveniens* e il giudizio positivo sulla idoneità della nuova disciplina giuridica ad incidere sulla decisione della lite costituiscono fattori sufficienti e determinanti per la cassazione della sentenza onde consentire, in sede di rinvio, la esibizione di quei documenti prima non ottenibili ovvero l'accertamento di quei fatti che in base alla precedente disciplina non erano indispensabili, ma che costituiscono il presupposto per l'applicazione della nuova regola giuridica. Invero, poiché il ricorrente ha diritto di avvalersi della nuova legge, è perfettamente conciliabile con gli schemi logici dell'applicazione dello *ius superveniens* un rinvio diretto a consentire la produzione di simile documentazione o l'accertamento di tali fatti".

Del resto, una diversa soluzione porrebbe fondati dubbi di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 24 e 111 Cost. il precludere alla impresa la possibilità di allegare (prima) e dimostrare (poi) la ricorrenza delle condizioni per la legittimità dell'aiuto, rese necessarie soltanto da una normativa sopravvenuta in corso di causa, significherebbe privare di effettività il suo diritto di azione.

Secondo il canone della interpretazione costituzionalmente orientata, l'art. 437 c.p.c. deve dunque essere inteso nel senso di consentire la produzione dei nuovi documenti divenuti indispensabili alla decisione alla luce dello *ius superveniens*.

La sentenza impugnata deve conclusivamente essere cassata in ragione dei principi di diritto sopra esposti e la causa rinviata ad altro giudice - che si individua nella Corte d'appello di Torino in diversa composizione - affinché provveda alla applicazione dello *ius superveniens*.

Conforme:

- Cass. civ. sez. lav., 30/06/2016, n.13459
- Cass. civ. sez. lav., 30/06/2016, n.13460
- Cass. civ. sez. lav., 30/06/2016, n.13461
- Cass. civ. sez. lav., 30/06/2016, n.13462
- Cass. civ. sez. lav., 30/06/2016, n.13463
- Cass. civ. sez. lav., 01/07/2016, n.13515
- Cass. civ. sez. lav., 06/07/2016, n.13780
- Cass. civ. sez. lav., 06/07/2016, n.13781
- Cass. civ. civile sez. lav., 07/07/2016, n.13870
- Cass. civ. sez. lav., 17/10/2016, n.20973
- Cass. civ. sez. lav., 20/10/2016, n.21318
- Cass. civ. sez. lav., 24/10/2016, n.21380
- Cass. civ. sez. lav., 24/10/2016, n.21381
- Cass. civ. sez. lav., 28/10/2016, n.21895
- Cass. civ. sez. lav., 28/10/2016, n.21897
- Cass. civ. sez. lav., 28/10/2016, n.21995
- Cass. civ. sez. lav., 28/10/2016, n.21896
- Cass. civ. sez. lav., 05/12/2016, n.24811
- Cass. civ. sez. lav., 07/12/2016, n.25195
- Cass. civ. sez. lav., 07/12/2016, n.25196
- Cass. civ. sez. lav., 09/12/2016, n.25273
- Cass. civ. sez. lav., 14/12/2016, n.25748
- Cass. civ. sez. lav., 20/12/2016, n.26356
- Cass. civ. sez. lav., 09/01/2017, n.215
- Cass. civ. sez. lav., 12/01/2017, n.627
- Cass. civ. sez. lav., 16/01/2017, n.853
- Cass. civ. sez. lav., 16/01/2017, n.854
- Cass. civ. sez. lav., 17/01/2017, n.990
- Cass. civ. sez. lav., 17/01/2017, n.991
- Cass. civ. sez. lav., 23/01/2017, n.1692
- Cass. civ. sez. lav., 25/01/2017, n.1902
- Cass. civ. sez. lav., 25/01/2017, n.1901
- Cass. civ. sez. lav., 01/02/2017, n.2616
- Cass. civ. sez. lav., 07/02/2017, n.3170
- Cass. civ. sez. lav., 08/02/2017, n.3371
- Cass. civ. sez. lav., 22/02/2017, n.4614

- Cass. civ. sez. lav., 22/02/2017, n.4615
- Cass. civ. sez. lav., 01/03/2017, n.5269
- Cass. civ. sez. lav., 10/03/2017, n.6302
- Cass. civ. sez. lav., 11/04/2017, n.9294
- Cass. civ. sez. lav., 11/04/2017, n.9293
- Cass. civ. sez. lav., 24/04/2017, n.10191
- Cass. civ. sez. lav., 27/11/2017, n.28266
- Cass. civ. sez. lav., 27/11/2017, n.28267
- Cass. civ. sez. lav., 18/01/2018, n.1156
- Cass. civ. sez. lav., 09/02/2018, n.3210
- Cass. civ. sez. lav., 22/05/2018, n.12548
- Cass. civ. sez. lav., 01/06/2018, n.14095
- Cass. civ. sez. lav., 01/06/2018, n.14096
- Cass. civ. sez. lav., 02/07/2018, n.17249

Consiglio di Stato, sez. III, 16 giugno 2015, n. 3036 – Pres. Romeo; Est. Capuzzi; Inps c. Manutencoop Società Cooperativa e altri

Nozione aiuti di Stato - Imprese - Incidenza sulla concorrenza - Selettività -Recupero - Obblighi del giudice nazionale - Onere della prova - Legittimo affidamento - Prescrizione

L'INPS impugnava davanti al Consiglio di Stato la sentenza con cui il Tar Veneto riteneva che il ricorso era fondato con riferimento ai motivi di gravame con cui le ricorrenti lamentavano la violazione dell'art. 1, commi 351 e segg. della legge n. 228 del 2012, nonché per carenza di istruttoria e di motivazione in quanto l'Inps, prima di procedere al recupero, non avrebbe in concreto verificato se gli sgravi concessi erano idonei effettivamente a falsare la concorrenza ed incidere negativamente sugli scambi comunitari generando una distorsione della libera concorrenza con specifico riferimento alla situazione di mercato esistente al momento di operatività dell'agevolazione stessa.

Per il Tar era insufficiente l'affermazione contenuta negli impugnati avvisi di addebito secondo cui risulterebbe "valutata l'idoneità dell'agevolazione fruita dall'impresa in indirizzo a falsare od a minacciare la concorrenza ed incidere sugli scambi comunitari", trattandosi di dichiarazione meramente tautologica e di stile, in quanto priva di ogni riscontro valutativo dal quale si potesse desumere l'iter motivazionale che aveva condotto a ritenere la contestata agevolazione alla stregua di un aiuto di Stato in contrasto con la normativa comunitaria.

Il Consiglio di Stato, nel riformare l'impugnata sentenza, si è soffermato su vari e diverse problematiche in tema di aiuti di Stato.

Sulla c.d. regola de minimis:

La regola de minimis fissa una cifra assoluta quale soglia di aiuto al di sotto della quale si può considerare come inapplicabile l'articolo 107 (87), paragrafo 1 e l'aiuto non è più soggetto all'obbligo della previa notifica alla Commissione.

Tale regola si basa sul principio che, nella grande maggioranza dei casi, gli aiuti di importo esiguo non hanno alcun impatto sensibile sugli scambi e sulla distorsione della concorrenza tra Stati membri.

Conforme:

- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3027
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3028
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3030
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3031
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3033
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3034
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3035
- Cons. Stato, sez. V, 16 giugno 2015, n.3037

Corte d'appello sez. lav. - L'Aquila, 25/06/2015, n. 757 – D. R. Costruzioni s.r.l. c. Inps

De minimis - Sgravi contributivi

D.R. costruzioni s.r.l. propone appello avverso la sentenza n. 693/2013 del Tribunale di Pescara, con cui il giudice di prime cure ha respinto l'opposizione da essa presentata avverso la cartella di pagamento notificata in data 16.02.2010 e con la quale l'Inps le intimava il pagamento di euro 142, 871, 39 "a titolo di illegittima fruizione di sgravi contributivi ex art. 44 della l. n. 448/2001, in quanto non rientranti nei limiti degli aiuti di importanza minore (de minimis) di cui al regolamento (CE) n. 69/2001 della Commissione del 12 gennaio 2001".

L'appellante censura la sentenza del giudice di prime cure, rilevando come le risultanze della consulenza tecnica d'ufficio, poste a fondamento della pronuncia impugnata, fossero frutto di una non corretta interpretazione della normativa sugli aiuti c.d. "de minimis". In particolare, la società sostiene che il consulente tecnico d'ufficio sia incorso in un errore nelle operazioni di calcolo del c.d. "triennio mobile" per la verifica del superamento del limite di euro 100.000,00, come dettate dal Regolamento CE 69/2001 (e, successivamente, dal Regolamento CE 1998/2006), in quanto questi aveva ritenuto che il c.d. "triennio mobile" dovesse calcolarsi quale "triennio che scorre giorno dopo giorno e che si aggiorna ogni volta che si pone il problema dell'ammissibilità al loro aiuto" e non invece in riferimento ad annualità intere, ossia, corrispondenti a "esercizi finanziari non frazionati".

La Corte si è così pronunciata:

In punto di diritto, il Regolamento (CE) n. 69/2001 della Commissione del 12 gennaio 2001, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti d'importanza minore ("de minimis"), dispone (al quinto "considerando") che "gli aiuti non eccedenti un massimo di 100.000 Euro su un periodo di tre anni non incidono sugli scambi tra gli Stati membri, non falsano né minacciano di falsare la concorrenza e non rientrano pertanto nel campo di applicazione dell'art. 87, paragrafo 1, del trattato. Il periodo di riferimento di tre anni deve avere carattere mobile, nel senso che, in caso di nuova concessione di un aiuto de minimis, l'importo complessivo degli aiuti de minimis concessi nei tre anni precedenti deve essere ricalcolato. L'aiuto de minimis si deve

considerare erogato nel momento in cui sorge per il beneficiario il diritto a ricevere l'aiuto stesso". Deve quindi ritenersi che gli sgravi andavano conteggiati con riferimento al periodo di maturazione del diritto agli stessi.

Cass. civ. sez. V, 23 aprile 2014, n. 9125 – Pres. Cappabianca; rel. Perrino; Agenzia delle Entrate c. Metanauto Molise di Nicola De Socio s.n.c.

Agevolazioni e incentivi - Credito di imposta - Divieto di cumulo - L. n. 388 del 2000

Con questa sentenza la Suprema Corte con riguardo al divieto di cumulo del beneficio del credito d'imposta per la realizzazione di nuovi investimenti in aree svantaggiate con altre agevolazioni fiscali disposto dall'art. 8 della L. n. 388 del 2000, e al momento in cui la situazione di cumulo va deliberata, ha evidenziato che:

È irrilevante la circostanza, sulla quale l'ufficio punta con entrambi i motivi, che, al momento della presentazione dell'istanza volta alla fruizione del credito d'imposta del quale si discute, la società "aveva dichiarato di avvalersi di altro beneficio agevolativo.

Tale precedente beneficio sia stato annullato soltanto in data 16 dicembre 2003, a seguito della rinuncia ad esso da parte della società. La norma invocata dall'Agenzia (ultimo nucleo normativo della L. n. 388 del 2000, art. 8, comma 1), difatti, secondo cui "il credito d'imposta non è cumulabile con altri aiuti di Stato a finalità regionale o con altri aiuti che abbiano ad oggetto i medesimi beni che fruiscono del credito di imposta", non propizia l'interpretazione proposta in ricorso.

La norma è volta con ogni evidenza ad evitare il rischio di violazione della normativa comunitaria sul divieto degli aiuti di Stato (nel senso che il divieto di cumulo è correlato all'applicabilità della regola de minimis, vedi Cass. 9 gennaio 2014, n. 200). Giova, allora, rimarcare che la qualificazione come aiuto di Stato, a norma dell'art. 107 TFUE richiede la contemporanea sussistenza dei quattro presupposti della natura statale o mediante risorse statali dell'aiuto, dell'idoneità dell'aiuto ad incidere sugli scambi degli Stati membri, della concessione, tramite l'intervento, di un vantaggio al suo beneficiario e della capacità dell'intervento di falsare o di minacciare di falsare la concorrenza (per questa qualificazione, vedi, per tutte, Corte giust. 29 marzo 2012, C-417/2010, Min. economia e finanza ed altra c. Soc. 3M Italia).

La disciplina è quindi ispirata al criterio dell'effettività, giacché l'idoneità dell'aiuto e la sua capacità d'incidere sulla concorrenza postulano che il beneficio che ne è oggetto sia concretamente fruito dal beneficiario. La società contribuente, nel caso in esame, di contro, non ha fruito di alcuna ulteriore agevolazione rispetto al credito d'imposta in relazione ai beni ai quali il credito afferisce. Per conseguenza la concessione del credito d'imposta L. n. 388 del 2000, ex art. 8, pure al cospetto del riconoscimento, soltanto sulla carta, di altra agevolazione, rispetta la ratio della norma.

Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11228 – Pres. Plenteda; rel. Merone; Agenzia delle Entrate c. Mobilità Versilia s.p.a.

Esenzioni ed agevolazioni - Regola *de minimis* - Superamento della soglia - Riacquisto del pieno vigore della disciplina del divieto degli aiuti di Stato - Recupero dell'intera somma - Ingiunzioni - D.Lgs. n. 546 del 1992 - D.P.R. n. 600 del 1973 - L. n. 289 del 2002

La Corte con questa sentenza si è occupata inter alia delle conseguenze discendenti dal superamento della soglia della regola "de minimis", ricordando che:

Quando la soglia viene superata riacquista vigore in pieno la disciplina del divieto che involge l'intera somma e non soltanto la parte che eccede la soglia di tolleranza. Il regime "*de minimis*" o c'è o non c'è. L'importo stabilito per delimitare il regime "*de minimis*" serve a tracciare la linea di confine tra gli aiuti che sono incompatibili con l'art. 87 (ora 107) paragrafo 1 del Trattato istitutivo della UE, e quelli che invece sono tollerati. Il regime *de minimis* serve a giustificare una deroga alla regola del divieto degli aiuti di Stato, sulla base della pochezza dell'aiuto stesso, ritenuto inidoneo ad influire sulla concorrenza. Quando però, come nella specie, la soglia dell'irrelevanza viene superata, il recupero deve necessariamente riguardare l'aiuto nella sua interezza.

Conforme:

- **Cass. civ., sez. V, 17 ottobre 2014, n. 21992** (*in particolare: E' da escludere che le disposizioni relative al regime *de minimis* possano essere interpretate come se si trattasse di una sorta di franchigia di cui si possa beneficiare sempre e non invece come una soglia entro la quale si presume che non si possa verificare alcuna alterazione della concorrenza per la pochezza della somma in questione. L'importo stabilito per delimitare il regime "*de minimis*" serve infatti a tracciare la linea di confine tra gli aiuti che sono incompatibili con l'art. 87 (ora 107) paragrafo 1 del Trattato istitutivo della UE', e quelli che, proprio perché "*minimi*", sono ritenuti inidonei ad incidere sul piano della concorrenza e vengono perciò tollerati. Il regime *de minimis* serve dunque solo a giustificare una deroga alla regola del divieto degli aiuti di Stato, sulla base della pochezza dell'aiuto stesso, complessivamente considerato, con la conseguenza che quando la soglia della irrilevanza viene superata, il recupero deve necessariamente riguardare l'aiuto nella sua interezza*”).

Cass. civ., sez. V, 20 ottobre 2011, n. 21797 – Pres. Adamo; rel. Cappabianca; Agenzia Entrate c. Napoli Servizi S.p.A.

Agevolazioni e incentivi - Credito di imposta - Regola *de minimis* - L. n. 289 del 2002 - L. n. 388 del 2000 - Comunicazione della Commissione 96/C68/06

Nella pronuncia in esame la Suprema Corte ha affrontato la quaestio iuris della misura del "credito d'imposta" di cui alla L. n. 289 del 2002, art. 63, disciplinante gli incentivi alle assunzioni di lavoratori disoccupati in aree svantaggiate.

In coerenza con il testo di legge, la Corte ha ricordato che:

Nel rinnovare il regime di incentivi alle assunzioni, già disposto con la L. n. 388 del 2000, art. 7, la L. n. 289 del 2002, art. 63, comma 1, ha mantenuto esplicitamente ferme, per quanto non diversamente regolato, le disposizioni di cui alla L. n. 388 del 2000, art. 7, che, relativamente all'"ulteriore" credito d'imposta per assunzione di lavoratori disoccupati in aree svantaggiate,

testualmente dispone (al comma 10 ultima parte): "All'ulteriore credito di imposta di cui al presente comma si applica la regola de minimis di cui alla comunicazione della Commissione delle Comunità europee 96/C68/06, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee C68 del 6 marzo 1996, e ad esso sono cumulabili altri benefici eventualmente concessi ai sensi della predetta comunicazione purchè non venga superato il limite massimo di L. 180 milioni nel triennio".

La Corte ha poi osservato come:

Il quadro normativo rivela che, nel legittimo esercizio dei suoi poteri discrezionali, il legislatore nazionale ha inteso riconoscere il beneficio dell'"ulteriore" credito d'imposta in rassegna, in misura limitata e non in rapporto al numero dei lavoratori effettivamente assunti. In tale prospettiva, nel riconoscere il beneficio in oggetto, il legislatore nazionale ha fatto proprio – in via di rinvio alla relativa fonte normativa – il criterio comunitario c.d. "de minimis", che, nell'ambito dell'ordinamento sopranazionale, fissa, nell'importo di Euro 100.000 nel triennio, il limite quantitativo al di sotto del quale "aiuti di Stato" non incorrono nel divieto di cui all'art. 92 (poi 87), par. 1 Trattato C.e. Anche tale adottata modalità di delimitazione della agevolazione accordata (qualunque ne sia la natura) rientra nel legittimo esercizio delle scelte discrezionali del legislatore, essendo consentito legiferare con la tecnica del rinvio (recettizio o formale) a norme di altro ordinamento e non riscontrandosi violazioni della normativa comunitaria, atteso che questa se pone agli stati membri il divieto di concedere "aiuti di Stato" in misura eccedente la regola "de minimis", non impedisce loro di circoscrivere benefici fiscali entro soglie predefinite.

È pertanto illegittima la disapplicazione da parte del giudice nazionale della norma dell'art. 63, comma 1 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 nella parte in cui, mantiene ferma la disposizione di cui all'art. 7, comma 10, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 che circoscrive il riconoscimento del credito di imposta nei limiti della regola "de minimis", non ravvisandosi alcun contrasto con la normativa comunitaria.

Confome:

- **Cass. civ., V sez., 11 maggio 2012, n. 7361, 7362 e 7368**
- **Cass. civ., sez. V, 23 maggio 2012, n. 8139**
- **Cass. civ., sez. VI, ord. 5 luglio 2012, n. 11328**
- **Cass. civ., sez. VI, ord. 10 luglio 2012, n. 11600**
- **Cass. civ., sez. V, ord. 20 luglio 2012, n. 12635**
- **Cass. civ., sez. V, ord. 20 luglio 2012, n. 12638**
- **Cass. civ., sez. V, ord. 20 luglio 2012, n. 12640**
- **Cass. civ., sez. V, 20 luglio 2012, n. 12659**
- **Cass. civ., sez. V, 20 luglio 2012, n. 12660**
- **Cass. civ., sez. V, 20 luglio 2012, n. 12661**
- **Cass. civ., sez. V, 20 luglio 2012, n. 12662**
- **Cass. civ., sez. VI, ord. 23 luglio 2012, n. 12869**
- **Cass. civ., sez. VI, ord. 12 ottobre 2012, n. 17440**
- **Cass. civ., sez. VI, ord. 12 ottobre 2012, n. 17441**
- **Cass. civ., sez. V, 20 dicembre 2012, n. 23572**

- Cass. civ., sez. V, 7 febbraio 2013, n. 2876 e 2879
- Cass. civ., sez. V, 15 marzo 2013, n. 6623, 6624, 6625, 6627
- Cass. civ., sez. VI, ord., 15 aprile 2013, n. 9051
- Cass. civ., sez. VI, 24 maggio 2013, n. 12848
- Cass. civ., sez. VI, 24 maggio 2013, n. 12850
- Cass. civ., sez. VI, 24 maggio 2013, n. 12851
- Cass. civ., sez. VI, 24 maggio 2013, n. 12859
- Cass. civ., sez. V, 29 maggio 2013, n. 13283
- Cass. civ., sez. V, 21 giugno 2013, n. 15640
- Cass. civ., sez. VI, ord. 28 giugno 2013, n. 16321
- Cass. civ., sez. VI, ord. 27 agosto 2013, n. 19660
- Cass. civ., sez. VI, ord. 3 settembre 2013, n. 20216
- Cass. civ., sez. V, 21 ottobre 2013, n. 23767
- Cass. civ., sez. VI, ord. 4 settembre 2013, n. 20349
- Cass. civ., sez. VI, ord. 4 settembre 2013, n. 20350
- Cass. civ., sez. VI, ord. 4 settembre 2013, n. 20351
- Cass. civ., sez. VI, ord. 16 ottobre 2013, n. 23418
- Cass. civ., sez. VI, ord. 16 ottobre 2013, n. 23419
- Cass. civ., sez. VI, ord. 16 ottobre 2013, n. 23420
- Cass. civ., sez. VI, ord. 18 ottobre 2013, n. 23681
- Cass. civ., sez. VI, ord., 7 novembre 2013, n. 25090
- Cass. civ., sez. VI, ord., 21 novembre 2013, n. 26161
- Cass. civ., sez. VI, ord., 26 novembre 2013, n. 26484
- Cass. civ., sez. V, 12 dicembre 2013, n. 27845
- Cass. civ., sez. V, 9 gennaio 2014, n. 200
- Cass. civ., sez. VI, ord. 13 gennaio 2014, n. 449, 450, 452
- Cass. civ., sez. VI, ord. 14 gennaio 2014, n. 541
- Cass. civ., sez. VI, ord. 14 gennaio 2014, n. 543
- Cass. civ., sez. V, 21 febbraio 2014, n. 4169
- Cass. civ., sez. VI, ord. 28 aprile 2014, n. 9323
- Cass. civ. sez. VI, ord. 7 maggio 2014, n. 9898
- Cass. civ. sez. VI, ord. 7 maggio 2014, n. 9899
- Cass. civ. sez. VI, ord. 7 maggio 2014, n. 9900
- Cass. civ. sez. VI, ord. 14 maggio 2014, n. 10560
- Cass. civ. sez. VI, ord. 20 maggio 2014, nn. 11007 e 11008
- Cass. civ., sez. V, 21 maggio 2014, n. 11151
- Cass. civ. sez. VI, ord. 5 giugno 2014, n. 12731 e 12732
- Cass. civ., sez. VI, ord., 23 giugno 2014, n. 14258
- Cass. civ., sez. V, 4 luglio 2014, n. 15332 (*in particolare*: Va invero ribadito che il credito d'imposta in esame costituisce un aiuto di Stato, tale dunque da giustificare l'applicazione del regime delimitativo c.d. de minimis poiché: è diretto a recare un beneficio all'impresa interessata, connesso all'incremento della base occupazionale e pur tuttavia rappresentando le nuove assunzioni il mero presupposto della fruizione stessa, senza alcuna possibilità logica di scambiare la causa economica dell'agevolazione fiscale con un'errata e diversa funzione di tutela diretta dei lavoratori, stante la diversità soggettiva palese degli unici beneficiari del credito d'imposta, i soli datori di

lavoro, rispetto ai lavoratori assunti; il beneficio si compendia in un sacrificio dell'eguaglianza fiscale, poiché lo Stato vi fa ricorso diminuendo risorse proprie, a fronte dei crediti d'imposta concessi e dunque delle imposte rinunciate; la selettività della misura è altrettanto incontrovertibile, favorendo le citate norme solo alcune categorie d'impresa, individuate in ragione di un ristretto bacino geoeconomico, definito per gli ambiti territoriali di cui alla citata L. n. 388 del 2000, art. 7, comma 10 e dunque per una destinatarietà italiana regionale; l'incidenza sugli scambi tra Stati membri è requisito altrettanto manifesto, alterando detto beneficio il costo della produzione di una sola categoria di imprese e così entrando nella determinazione dei prezzi dei relativi prodotti e servizi, più competitivi rispetto a quelli dei concorrenti che pur abbiano assolto alle medesime condizioni, cioè all'assunzione di nuovi occupati nel medesimo periodo).

- **Cass. civ. sez. VI, ord. 15 luglio 2014, n. 16178**

- **Cass. civ., sez. V, 5 settembre 2014, n. 18740**

- **Cass. civ., sez. VI, ord., 1° ottobre 2014, nn. 20767, 20764, 20766, 20765**

- **Cass. civ., sez. VI, ord., 6 ottobre 2014, n. 21037**

- **Cass. civ., sez. VI, ord., 20 ottobre 2014, n. 22134**

- **Cass. civ., sez. VI, ord., 29 ottobre 2014, n. 23031**

- **Cass. civ., sez. VI, ord., 17 febbraio 2015, n. 3147**

- **Cass. civ., sez. V, 20 febbraio 2015, n. 3407**

- **Cass. civ., sez. V, 20 febbraio 2015, n. 3407**

- **Cass. civ., sez. VI - 5, ord., 2 marzo 2015, n. 4139**

- **Cass. civ., sez. V, 18 marzo 2015, n. 5356**

- **Cass. civ., sez. V, 6 maggio 2015, n. 9087**

- **Cass. civ., sez. V, 12 agosto 2015, n. 16734**

- **Cass. civ., sez. VI, ord. 4 ottobre 2012, n. 16947**

- **Cass. civ., sez. V, 25 settembre 2015, n. 19066**

- **Cass. civ., sez. V, 23 ottobre 2015, n. 21587**

- **Cass. civ., sez. V, 23 ottobre 2015, n. 21594** (*in particolare*: Erroneamente la ricorrente afferma che il credito di imposta per l'incremento occupazionale non può essere considerato aiuto di Stato poiché l'incentivo non riguarda le imprese ma l'assunzione a tempo indeterminato di lavoratori in condizioni disagiate. Infatti, premesso che l'incentivo accordato per incremento occupazionale ha senza alcun dubbio significativi riflessi sul bilancio dell'impresa e quindi non può negarsi la natura sostanziale di aiuto di Stato, in ogni caso i benefici sono accordati dal legislatore nei limiti ed alle condizioni da esso fissati entro un preciso quadro di programmazione economica sicché in tema di agevolazioni la sussistenza dei presupposti deve essere vagliata sulla base del sistema normativo nazionale)

- **Cass. civ., sez. V, 23 ottobre 2015, n. 21599**

8. INCIDENZA DELLA NORMATIVA SUGLI AIUTI DI STATO IN MATERIA CONTRATTUALE

Tribunale Roma sez. XVI, 04/03/2020, (ud. 15/01/2020, dep. 04/03/2020) – Tirrenia di Navigazione s.p.a. c. Compagnia Italiana di Navigazione s.p.a.

Aiuti di Stato - Nullità di clausole contrattuali per violazione di norme imperative in materia di aiuti di Stato

La Tirrenia di Navigazione s.p.a., società storicamente incaricata della gestione, in regime di servizio pubblico, delle principali rotte marittime del mediterraneo e sottoposta, a partire dal 2010, alla procedura di amministrazione straordinaria ex art. 2 d.l. n. 347/2003, [ricorreva al tribunale di Roma] per ottenere il sequestro conservativo di tutti i beni, mobili o immobili, nonché dei crediti facenti capo alla resistente la Compagnia Italiana di Navigazione s.p.a. [fino a concorrenza di un importo pari a euro 55.000.000,00], assumendo di essere creditrice di quest'ultima in forza di un contratto di cessione di ramo d'azienda.

Dinanzi al giudice della prima fase cautelare, Tirrenia di Navigazione aveva rilevato che Compagnia Italiana di Navigazione aveva omesso il pagamento della prima rata del c.d. “prezzo differito” in virtù di clausole contrattuali nulle (per violazione della normativa europea in materia di aiuti di Stato) le quali, da un lato, sospendevano l'obbligo di pagamento del prezzo c.d. “differito” facente capo a Compagnia Italiana di Navigazione al verificarsi di alcune evenienze e, dall'altro, consentivano una rimodulazione del prezzo di cessione, fino ad azzerarlo in presenza di determinate circostanze.

Questo giudice rigettava il ricorso promosso da Tirrenia di Navigazione ritenendo che:

Le clausole del contratto, relative alla sospensione del pagamento del prezzo differito e alla eventuale rimodulazione del prezzo, sarebbero valide in virtù dell'orientamento giurisprudenziale secondo il quale la violazione della normativa europea in materia di aiuti di Stato non determina, senz'altro, la nullità dei contratti che costituiscono attuazione della predetta violazione, essendo il divieto rivolto esclusivamente ai singoli Stati membri.

In ogni caso, anche a voler ritenere nulle le citate clausole, tale invalidità travolgerebbe inevitabilmente l'intero contratto, in quanto si tratta di clausole dotate di un rilievo centrale nell'economia del regolamento negoziale, nel senso che le parti non avrebbero voluto la cessione del ramo d'azienda nella sua totalità in assenza delle medesime, con la conseguenza che niente sarebbe dovuto, a titolo di pagamento del prezzo differito, dalla Compagnia Italiana di Navigazione s.p.a. nei confronti della Tirrenia di Navigazione s.p.a. in a.s.».

Con l'ordinanza di cui trattasi, il Tribunale di Roma ha autorizzato – in accoglimento del reclamo proposto da Tirrenia di Navigazione avverso l'ordinanza del giudice di prime cure – il sequestro conservativo dei beni mobili, immobili e dei crediti di Compagnia Italiana di Navigazione, sottolineando, inoltre, come:

La circostanza che il legislatore comunitario non ricolleggi espressamente, alla violazione dell'art. 107 TFUE, la "sanzione" della nullità dei contratti orizzontalmente stipulati tra imprese, non vale ad escludere [...] la possibilità per il giudice investito della controversia di vagliare la validità o meno di quel contratto, specie sotto il profilo della c.d. causa in concreto di quest'ultimo.

In definitiva, ciò che sembra precluso al Giudice è semplicemente il ritenere che un contratto tra imprese private, costituente attuazione di una violazione del divieto di aiuti di Stato, sia automaticamente nullo, ex artt. 1418, 1 comma, c.c. e 107, par. 2, TFUE, per contrarietà ad una norma imperativa comunitaria. Ciò, soprattutto, in considerazione del fatto che la violazione di norme, sia pure imperative, non dà necessariamente luogo alla nullità del contratto, giacché l'inciso contenuto nell'art. 1418, co. 1, c.c., "salvo che la legge disponga diversamente", impone all'interprete di optare per la validità del contratto in tutti i casi in cui alla violazione di una determinata norma imperativa il legislatore ricolleggi una sanzione di natura diversa rispetto alla nullità del contratto.