

Aiuti di Stato



Francesca Capotorti
Ginevra Greco

Questa raccolta in materia di aiuti di stato, che analizza le pronunce rese dalla Cassazione civile e dal Giudice amministrativo nel periodo dal 1° gennaio 2010 al 31 dicembre 2015, si inserisce nel programma della Cattedra Jean Monnet *ad personam* attribuita al Prof. Nascimbene nel 2013 sul diritto della concorrenza nell'Unione europea, conclusasi nel giugno del 2015.

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 *on line*, 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 e c.d. regola *de minimis*.

Indice

1. NOZIONE DI AIUTO DI STATO/QUALIFICAZIONE.....	4
1.1. IMPRESE	20
1.2. RISORSE STATALI.....	28
1.3. INCIDENZA SULLA CONCORRENZA.....	39
1.4. SELETTIVITÀ (CAMPO DI APPLICAZIONE DELLE NORME NAZIONALI AGEVOLATIVE).....	44
1.4.1. IL DIVIETO DI INTERPRETAZIONE ESTENSIVA	49
1.5. AIUTI ESISTENTI	54
1.6. INTERVENTI GIÀ AVVIATI PRIMA DELLA DOMANDA.....	56
1.7. OBBLIGO DI NOTIFICA.....	62
2. VALUTAZIONE DI COMPATIBILITÀ.....	65
2.1. EFFETTI DELLE DECISIONI DELLA COMMISSIONE/OBBLIGHI GIUDICI NAZIONALI.....	68
3. REVOCA DELL'AIUTO DA PARTE DELLO STATO.....	83
4. RECUPERO DELL'AIUTO ILLEGALE	87
4.1. COMPENSAZIONI.....	102
4.2. RECUPERO DEGLI INTERESSI DOVUTI PER LA DURATA DELL'AIUTO ILLEGALE.....	106
5. QUESTIONI PROCESSUALI.....	108
5.1. GIURISDIZIONE E COMPETENZA.....	108
5.2. TERMINI PER IMPUGNARE	127
5.3. ONERE DELLA PROVA	128
5.4. PRESCRIZIONE.....	135
5.5. SOSPENSIONE CAUTELARE	144
5.6. GIUDICATO	146
6. LEGITTIMO AFFIDAMENTO.....	156
7. REGOLA DE MINIMIS.....	172

1. NOZIONE DI AIUTO DI STATO/QUALIFICAZIONE

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 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 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 sia 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 ha statuito, riferendosi la disciplina comunitaria agli aiuti che favoriscono alcune imprese, concetto che fa riferimento alla nozione economica, comune agli Stati, di entità che eserciti un'attività economica volta alla produzione o allo scambio di beni e servizi, piuttosto che alla nozione giuridica, che può variare da

Stato a Stato, 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’esonero 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, ricorda quale sia l’obbligo dell’amministrazione in caso di accertamento di una violazione della disciplina comunitaria sul divieto degli aiuti di Stato.

Infatti, 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

E’ 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:

- che anche 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.

1) 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.

2) 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.

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.

1) 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**

2) 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 (cfr. CGCE 21 marzo 1990, causa C-142/87, Belgio/Commissione, detta <Tubemeuse>, Racc. pag. I-959, punto 25; 14 settembre 1994, cause riunite da C-278/92 a C-280/92, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-4103, punto 20; 16 maggio 2002, causa C-482/99, Francia/Commissione, Racc. pag. I-4397, punto 68, nonché 24 luglio 2003, causa C-280/00, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, Racc. pag. I-7747, punto 74).

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, dopo aver ricordato 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.)”, 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 satisfattiva 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, perchè 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 satisfattiva (Cass. 12307/07)”.

Conformi:

Cass. civ., sez. I, 12 luglio 2012, n. 11838 - Pres. Plenteda; rel. Ferro

Bnl S.p.A. c. Lisca Lavorazioni Ind. Sottoprodotti

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 – opposizione allo stato passivo

*La sentenza si occupa in particolare della possibilità di incompatibilità "comunitaria", per contrasto con il divieto di aiuti di stato alle imprese, della **previsione dei giudizi di opposizione allo stato passivo nell'ambito dell'amministrazione straordinaria**. Richiamando un orientamento consolidato statuisce che "la [L. 3 aprile 1979, n. 95](#), 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 CE, tra i quali non può farsi rientrare **la previsione dei giudizi di opposizione allo stato passivo**, e la previa fase amministrativa, anch'essi - come il regime delle azioni revocatorie - essendo privi del requisito della specificità, sotto i due profili della selettività e della discrezionalità, che, alla stregua delle decisioni della Corte di giustizia sopra richiamate, caratterizzano gli aiuti di Stato vietati. Nè costituisce aiuto di Stato la stessa apertura della procedura di amministrazione straordinaria ...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 nell'amministrazione straordinaria disciplinata dalla L. n. 95, cit, 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 17 giugno 1999, possono essere disapplicati senza incidere sulla possibilità di una gestione liquidatoria ... della medesima procedura [...] Tali osservazioni a maggior ragione escludono che i giudizi di opposizione allo stato passivo, e le loro regole sui termini per l'instaurazione avanti al giudice, possano importare per l'impresa assoggettata alla procedura, un qualunque vantaggio competitivo rispetto alle imprese in bonis o alle altre, la cui crisi od insolvenza siano disciplinate da procedure concorsuali diverse".*

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 satisfattori, 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)".

Così anche:

Cass. civ., sez. I, 15 aprile 2011, n. 8766 – Pres. Rovelli; rel. De Chiara
S.D. c. case di cura riunite s.r.l. in amministrazione straordinaria

Cass. civ., sez. I, 16 giugno 2011, n. 13244 – Pres. Plenteda; rel. Bernabai
F.Lli Almici s.p.a. c. Thesaurum Leasing S.p.A. in Amm. Straord

Cass. civ., sez. I, 15 settembre 2011, n. 18870 – Pres. Proto; rel. Bernabai
Fallimento fairchild dornier gmbh c. S.p.a. iam r. piaggio in amministrazione straordinaria
“Ribadito che la questione di fondo dell'incompatibilità dell'azione revocatoria fallimentare con la normativa comunitaria è stata ripetutamente sottoposta a questa Corte di legittimità trovando soluzioni sempre contrarie alla tesi, si osserva come la giurisprudenza più recente di legittimità abbia anzi superato le affermazioni delle decisioni 27.12.1996 n. 11519 e 23 giugno 2000 n. 8539, che avevano considerato centrale nell'amministrazione straordinaria, la funzione conservativa dell'impresa; al punto da ritenere l'azione revocatoria coerente con le finalità della procedura solo a partire dall'inizio della liquidazione dei beni. Il nuovo indirizzo (Cass., sez. 1[^], 8 luglio 2009, n.16049; Cass. Sez. 1[^], 9 aprile 2008, n. 9177; Cass., sez. 1[^], 19 gennaio 2007, n. 1152) mette invece in rilievo che, sebbene nella amministrazione straordinaria possa ritenersi prevalente la finalità del risanamento dell'impresa sui profili liquidatori, l'azione revocatoria, nella previsione della L. n. 95 del 1979, non era preordinata alla continuazione dell'impresa e all'attuazione del programma di risanamento, bensì a produrre risorse da destinare alla espropriazione forzata a fini satisfattori: restando irrilevante che il bene così recuperato non fosse destinato immediatamente alla liquidazione e al riparto tra i creditori, ma solo al termine del tentativo di risanamento. Corollario di tale diversa impostazione è che la finalità del risanamento e quella satisfattiva non corrispondono a due distinti snodi temporali della procedura, potendo le attività liquidatoria e distributiva dell'attivo essere svolte anche durante la prosecuzione dell'esercizio dell'impresa”.

Cass. civ., sez. VI, ord. 8 marzo 2012, n. 3671 – Pres. Salmè; rel. Rordorf
Edilstrade s.a.s c. Societa' f.lli costanzo spa

Cass. civ., sez. I, 31 maggio 2012, n. 8783 – Pres. Plenteda; rel. Di Virgilio
F.lli Costanzo S.p.A. in Amministrazione Straordinaria c. Castaldo S.p.A. e altri
Che precisa “E specificamente, la pronuncia 16049/2009, richiamando la decisione sopra menzionata, nonchè 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, nella 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 – Pres. Plenteda; rel. De Chiara
Enereco soc. coop. a r.l c. Filippo Fochi energia s.r.l. in amministrazione straordinaria

Cass. civ., sez. I, 20 novembre 2012, n. 20377 – Pres. Plenteda; rel. Didon
Montalbetti s.p.a. c. Ferdofin siderurgica s.r.l. in amministrazione straordinaria

Cass. civ., sez. I, 20 dicembre 2012, n. 23669 – Pres. Plenteda; rel. Ferro
Borgonuovo 29 s.r.l. in amministrazione straordinaria c. Banca Intesa s.p.a.

Cass. civ., sez. I, 16 febbraio 2012, n. 2285 – Pres. Plenteda; rel. Di Virgilio
Italfondiaro s.p.a. c. Sofim s.p.a. in amministrazione straordinaria

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 – Pres. Plenteda; Rel. Cultrera

Sa.mo.car. s.p.a. c. Siciet s.p.a. in amministrazione straordinaria in liquidazione

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, nelle 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 nelle 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. n. 21823/06, n. 12313/07, 9177/2008, n. 16049/2009)”.

Cass. civ., sez. I, 11 ottobre 2012, n. 17374 – Pres. Plenteda; rel. De Chiara

Banco di Desio e della Brianza s.p.a c. F.lli Lombardi s.p.a. in amm. str.

Cass. civ. Sez. I, 3 dicembre 2012, n. 21595 - Pres. Fioretti; rel. Didone

Cariboni Paride s.p.a. in amministrazione straordinaria c. Crezza s.r.l.

“ciò che rileva, ai fini della individuazione dell'aiuto di Stato, non è che l'azione sia esercitata prima o durante la liquidazione dei beni, quanto che essa sia direttamente ed esclusivamente destinata alla conservazione dell'impresa nel mercato, piuttosto che all'estinzione delle sue passività (Sez. 1, Sentenza n. 1152 del 19/01/2007)”.

Cass. civ., sez. I, 20 dicembre 2012, n. 23655 – Pres. Plenteda; rel. Ceccherini

C.E. c. Cariboni Paride s.p.a. in amministrazione straordinaria

Cass. civ., sez. I, 21 marzo 2013, n. 7180 – Pres. Plenteda; rel. Ferro

Banca popolare dell'Etruria e del Lazio s.c.ar.l. c. Ferdofin Siderurgica s.r.l. in amm. str.

Cass. civ., sez. VI, ord. 14 maggio 2013, n. 11473 – Pres. Di Palma; rel. Bernabai
Edil bi s.p.a. c. Cariboni Paride spa in amministrazione straordinaria

Cass. civ., sez. I, 27 maggio 2013, n. 13080 – Pres. Rordorf; rel. Bernabai
Banca Mps S.p.A. c. Imm. Liquigas S.r.l. in Amm. Straord

Cass. civ., sez. I, 8 agosto 2013, n. 19030 – Pres. Vitrone; rel. Di Virgilio

Cass. civ., sez. I, 12 dicembre 2013, n. 27876 – Pres. Salmè; rel. Di Virgilio
Cavirinvest s.p.a. in amministrazione straordinaria e in liquidazione c. Cassa di risparmio di Padova e
Rovigo s.p.a.

Cass. civ., sez. I, 17 febbraio 2014, n. 3666 – Pres. Vitrone; rel. Di Virgilio
Italfondario s.p.a. c. Cariboni Paride s.p.a. in amministrazione straordinaria

Cass. civ., sez. I, 22 luglio 2014, n. 16654 – Pres. Ceccherini; rel. Didone
Italfondario s.p.a. c. Cariboni Paride s.p.a. in amministrazione straordinaria

Cass. civ., sez. I, 3 settembre 2014, n. 18580 – Pres. Ceccherini; rel. Bernabai
Italfondario s.p.a. c. Cariboni Paride s.p.a. in amministrazione straordinaria

Cass. civ., sez. I, 25 settembre 2014, n. 20290 – Pres. Ceccherini; rel. Mercolino
I.C.F. Trading Bologna s.r.l. c. Filippo Fochi s.p.a. in amministrazione straordinaria
Specificamente 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 pressochè 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– Pres. Ceccherini; rel. Di Virgilio
M.F.M. c. Cariboni Paride s.p.a. in amministrazione straordinaria

Cass. civ., sez. I, 18 dicembre 2014, n. 26749– Pres. Ceccherini; rel. Di Amato
Banca Popolare di Milano Soc. Coop. A R.L. c. Cariboni Paride s.p.a. in amministrazione straordinaria

Cass. civ. Sez. I, Sent., 13 febbraio 2015, n. 2955 – Pres. Ceccherini; rel. Didone
Banca di Valle Camonica s.p.a. c. Elilario s.p.a. in amministrazione straordinaria

Cass. civ., sez. I, 19 febbraio 2015, n. 3336 – Pres. Ceccherini; rel. Didone
AFV acciaierie Beltrame s.p.a. c. Ferdofin siderurgica s.r.l. in amministrazione straordinaria

Cass. civ., sez. I, 24 aprile 2015, n. 8390 – Pres. Ceccherini; rel. Nazzicone
Valbruna Holding s.p.a. c. Macchi s.r.l. in amministrazione straordinaria

Cass. civ., sez. I, 8 maggio 2015, n. 9403 – Pres. Ceccherini; rel. Nappi

Autorità portuale di Genova c. Industrie Aeronautiche e Meccaniche Rinaldo Piaggio s.p.a.

Interessante il rilievo della Suprema Corte laddove osserva che, secondo l'orientamento ormai consolidato, "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 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" (Cass., sez. 1, 25 maggio 2007, n. 12313, m. 596593, Cass., sez. 1, 1 agosto 2007, n. 16994, m. 600752, Cass., sez. 1, 10 maggio 2012, n. 7163, m. 622333, Cass., sez. 1, 29 luglio 2014, n. 17200, m. 632057). **Ma la situazione non muterebbe, anche se si volesse condividere il precedente orientamento giurisprudenziale per il quale l'azione revocatoria fallimentare, "essendo ispirata a finalità recuperatorie estranee alla fase conservativa dell'amministrazione straordinaria, è esperibile soltanto in relazione alla eventuale fase liquidatoria ed il suo ambito operativo è da riferirsi necessariamente e correlativamente al momento in cui inizia la liquidazione dei beni"** (Cass., sez. 1, 5 settembre 2003, n. 12936, m. 566562, Cass., sez. 1, 21 settembre 2004, n. 18915, m. 577264, Cass., sez. 1, 27 dicembre 1996, n. 11519, m. 501523). Infatti un'effettiva destinazione liquidatoria della procedura di amministrazione straordinaria può manifestarsi già prima del formale avvio del procedimento di alienazione dei beni, perchè un'attività di conservazione dell'azienda, nella sua unitarietà funzionale, può risultare destinata, nello stesso ambito della procedura prevista dalla L. n. 95 del 1979, non solo alla salvaguardia dell'unità produttiva bensì anche alla tutela della ragioni dei creditori, che hanno evidentemente interesse all'alienazione di un complesso aziendale efficiente e avviato, piuttosto che alla separata alienazione dei singoli beni aziendali (Cass., sez. 1, 10 gennaio 2007, n. 267, m. 595027)".

Cass. civ., sez. I, 3 luglio 2015, n. 13762 – Pres. Ceccherini; rel. Di Amato

Cometal costruzioni metalliche S.r.l. c. Filippo Fochi energia S.r.l. in amministrazione straordinaria

Cass. civ., sez. I, 31 agosto 2015, n. 17338 – Pres. Ceccherini; rel. Didone

Sices S.p.A. c. Macchi S.r.l. in Amministrazione Straordinaria

che ha ricordato "Nell'affermare la compatibilità con le norme comunitarie dell'azione revocatoria esercitata nell'ambito dell'amministrazione straordinaria, questa Corte ha negato ripetutamente qualsiasi rilevanza alla distinzione tra la fase conservativa e la fase liquidatoria della procedura, affermando che, in quanto volta a tutelare in ogni caso gl'interessi della generalità dei creditori, l'azione in esame non è configurabile come aiuto di Stato neppure qualora venga esercitata nella prima fase. Si è infatti osservato che, sebbene nell'amministrazione straordinaria possa ritenersi prevalente la finalità di risanamento dell'impresa sui profili liquidatori, l'azione revocatoria, nella previsione della L. n. 95 del 1979, non è preordinata alla continuazione dell'impresa e all'attuazione del programma di risanamento, ma anche a produrre risorse da destinare alla soddisfazione dei creditori, il cui interesse costituisce comunque il fine della procedura, essendone richiesto l'apprezzamento sia per la continuazione dell'impresa che per la predisposizione del programma di risanamento dell'azienda, e dunque anche per l'attuazione dello stesso. Si è inoltre rilevato che la finalità del risanamento e quella satisfattiva non corrispondono a due distinti periodi della procedura, potendo le attività di liquidazione e ripartizione dell'attivo essere svolte anche durante la

prosecuzione dell'esercizio dell'impresa, come si evince dalla duplice circostanza che l'attività diretta alla formazione dello stato passivo dev'essere avviata subito dopo l'apertura della procedura e che il programma di risanamento deve contenere, tra l'altro, l'indicazione specifica degli impianti o complessi aziendali da trasferire, il cui ricavo deve essere impiegato per la distribuzione di acconti ai creditori (cfr. Cass., Sez. 1, 10 maggio 2012, n. 7163; 1 agosto 2007, n. 16994; 25 maggio 2007, n. 12313)".

Cass. civ., sez. I, 2 ottobre 2015, n. 19729 Pres. Ceccherini; rel. Bernabai
Farem S.r.l. c. IAM R. PIAGGIO S.p.A. in amministrazione straordinaria

1.1. IMPRESE

Consiglio di Stato, sez. V, 21 luglio 20115, n. 3616 - Pres. Maruotti; Est. Saltelli; s.r.l. B c. Regione Lombardia e altri.

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

Secondo quanto previsto dalla Comunicazione della Commissione 2006/C 323/01 ("Disciplina comunitaria in materia di aiuti di stato a favore di ricerca, sviluppo ed innovazione"), poi, fermo restando che in generale "i finanziamenti che soddisfano i criteri di cui all'art. 87, paragrafo 1, del trattato CE saranno considerati aiuti di stato" (par. 3), per determinare se gli organismi di ricerca siano beneficiari di aiuti di Stato occorre richiamarsi ai principi generali in materia, è espressamente stabilito che, "Conformemente all'art. 87, paragrafo 1, del trattato CE e alla giurisprudenza della Corte di giustizia, il finanziamento pubblico di attività di R&S svolte da organismi di ricerca costituisce aiuto di Stato se ricorrono tutte le condizioni di cui all'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE. Secondo la giurisprudenza è necessario, fra l'altro, che l'organismo di ricerca...risponda alla definizione di impresa ai sensi dell'art. 87, comma 1, del trattato CE. Ciò non dipende dal suo status giuridico (costituito secondo il diritto pubblico o privato) o dalla sua natura economica (con o senza scopo di lucro). L'elemento determinante affinché l'organismo di diritto pubblico di ricerca sia considerato un'impresa è il fatto che svolga un'attività consistente nell'offrire beni e servizi su un dato mercato" (par. 3.1).

Tale comunicazione ha rilevato (par. 3.1.1) che "Se uno stesso ente svolge attività sia di natura economica che non economica, per evitare sovvenzioni incrociate dell'attività economica, il finanziamento pubblico dell'attività non economica non rientra nel campo di applicazione dell'art. 87, paragrafo 1, qualora i due tipi di attività e i relativi costi possano essere chiaramente distinti. La prova della corretta imputazione può consistere nel bilancio di esercizio annuo delle università e degli organismi di ricerca" ed ha precisato che "le principali attività degli organismi di ricerca, hanno, di norma, carattere non economica, in particolare: le attività di formazione per disporre di maggiori risorse umane meglio qualificate; le attività di R&S svolte in maniera indipendente in vista di maggiori conoscenze e di una migliore comprensione, inclusa la R&S in collaborazione; la diffusione dei risultati della ricerca".

Essa ha anche puntualizzato che "le attività di trasferimento di tecnologia (concessione di licenze, creazione di spin - off e altre forme di gestione di conoscenza create dagli organismi di ricerca) rivestono carattere economiche qualora sia "interna" e tutti i redditi provenienti da dette attività siano reinvestiti nelle attività principali degli organismi di ricerca" e al paragrafo 3.2.2. (sulla "Collaborazione fra imprese e organismi di ricerca") chiarisce che "Nel caso di progetti di collaborazione realizzati congiuntamente da imprese e da organismi di ricerca...nessun aiuto di Stato sia concesso al partner industriale attraverso l'organismo di ricerca per effetto delle condizioni favorevole alla collaborazione, se ricorre una delle seguenti condizioni: 1) i costi del progetto sono integralmente a carico delle imprese partecipanti; 2) i risultati che non fanno sorgere diritti di proprietà intellettuale possono avere larga diffusione e l'organismo di ricerca è titolare di tutti i diritti di proprietà intellettuale sui risultati ottenuti dalla sua attività di RSI; 3) l'organismo di ricerca riceve dalle imprese partecipanti un compenso equivalente al prezzo di mercato per i diritti di proprietà intellettuale derivanti dall'attività svolta dall'organismo di ricerca nell'ambito del progetto

e che sono trasferiti alle imprese partecipanti. Il contributo delle imprese partecipanti ai costi dell'organismo di ricerca sarà dedotto da tale compenso".

X.1.3. Sulla base di tale normativa, deve escludersi che nel caso si 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.

Sennonché, 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 commerciale (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. 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 concetto di imprese:

la Commissione tuttavia riteneva che le misure adottate costituivano un regime di aiuti di Stato ai sensi dell'art. 107 (87) 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. Sottolineava la Commissione che il carattere compensatorio dell'intervento non escludeva che si trattasse di aiuto di Stato osservando incisivamente che il Trattato non mirava 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, medio 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'Assse 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.

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 T.F.U.E. - 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 previsioni di cui all’art. 81 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, istitutivo di un’addizionale straordinaria all’aliquota dell’imposta sul reddito delle società per 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.

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.

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

del tutto correttamente il T.A.R abbia 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, rientrando 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**

2) Ha poi sottolineato che si può configurare un'ipotesi di aiuto di Stato quando:

si faccia ricorso a risorse statali (in particolare, attraverso la rinuncia al maggior gettito che sarebbe possibile conseguire non applicando la misura fiscale di favore), laddove il sistema nel suo complesso è idoneo -al contrario- a determinare un maggiore gettito per l'Erario (si veda sul punto il punto 8 della Comunicazione della Commissione europea sull'applicazione delle norme relative agli aiuti di Stato alle misure di tassazione diretta delle imprese -in GUCE C384 del 10 dicembre 1998).

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. E" 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:

- 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 re-distributivi.

1.2. RISORSE STATALI

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.

4.4.11.L'equo compenso riveste infatti -come già detto- 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.

4.4.12.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).

4.4.13.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".

4.4.14. 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 è imputabile allo Stato membro, ma deriva in realtà da un atto del legislatore comunitario" (Tribunale dell'Unione Europea, sentenza 5 aprile 2006, T-351/02, Deutsche Bahn c. Commissione, par. 102).

4.4.15.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).

4.4.16.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).

4.4.17. 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).

4.4.18. E' 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.

4.4.19. 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).

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: "E' 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 – come sopra rilevato – 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 Europea (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:

1. non impedisce la partecipazione agli appalti di enti senza fini di lucro;
2. 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 aiuto di Stato lecito (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.

E' 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 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 - 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. 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.

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. 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 altrettanta 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 - che perseguano in via esclusiva scopi di beneficenza, educazione, studio e ricerca scientifica - 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, nonchè 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, nè 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 anzichè 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".

Conformi:

Cass. civ., sez. V, 4 febbraio 2010, nn. 2593, 2595, 2596 - Pres. Papa; rel. Polichetti
Agenzia delle Entrate c. Fondazione Cassa di Risparmio di Carpi

Cass. civ., sez. V, 4 febbraio 2010, n. 2594 - Pres. Papa; rel. Polichetti
Agenzia delle Entrate c. Fondazione di Venezia

Cass. civ., sez. V, 9 febbraio 2010, nn. 2817, 2818, 2819, 2820, 2821- Pres. Miani Canevari; rel. Meloncelli

Agenzia delle Entrate c. Fondazione Cassa di risparmio di Fossano
che ha aggiunto "L'interpretazione analogica è, infatti, vietata (art. 14 preleggi), in presenza di una disposizione eccezionale, di esonero parziale dall'obbligazione tributaria; quella estensiva è esclusa dallo stesso art. 6 che, alla lett. c), subordina ad una espressa equiparazione "per legge" la possibilità di estendere l'esenzione ad enti non rientranti nelle categorie elencate. **D'altra parte, una diversa conclusione "sarebbe priva di copertura costituzionale, prima ancora che in contrasto con la normativa comunitaria sulla concorrenza e sugli aiuti di Stato"** (in quest'ultimo senso, specialmente Cass. civ. S.U. sent. n. 27619/2006, con le precisazioni contenute in Cass. civ. sentt. nn. 10253/2007, 7883/2007)".

Cass. civ., sez. V, 9 febbraio 2010, nn. 2821, 2822, 2824, 2825 - Pres. Miani Canevari; rel. Meloncelli

Agenzia delle Entrate c. Fondazione Cassa di risparmio di Pesaro

Cass. civ. sez. V, 10 febbraio 2010, n. 2912 e 2913 - Pres. Miani Canevari; rel. Meloncelli

Agenzia delle Entrate c. Fondazione Cassa di risparmio di Pesaro

Cass. civ., sez. V, 23 febbraio 2010, nn. 4278 e 4279 - Pres. Plenteda; rel. Marigliano

Agenzia delle Entrate c. Fondazione Cassa di risparmio di Spoleto

Cass. civ., sez. V, 5 marzo 2010, n. 5372 – Pres. Papa ; rel. Polichetti

Fondazione Cassa di risparmio di Savigliano c. Agenzia delle Entrate

Cass. civ., sez. V, 5 marzo 2010, n. 5373 - Pres. Papa ; rel. Polichetti

Fondazione Cassa di risparmio di Perugia c. Agenzia delle Entrate

Cass. civ., sez. V, 2 aprile 2010, n. 8082 - Pres. Altieri; rel. Sotgiu

Agenzia delle Entrate c. Fondazione Cassa di risparmio di La Spezia

“Secondo la giurisprudenza di questa Corte, **la creazione dei nuovi enti, con affidamento agli stessi di finalità non imprenditoriali, non impediva che gli stessi, attraverso la gestione della partecipazione bancaria di controllo o altri strumenti giuridici** (quali i patti di sindacato) **esercitassero attività d'impresa** attraverso una diretta influenza sulla gestione dell'impresa bancaria. Tale giurisprudenza aveva preso il via dai principi segnati dalla sentenza della **Corte di Giustizia in causa C - 222/04**, nella quale era stato posto in rilievo (punto 114) che la separazione del soggetto titolare della partecipazione da quello che esercita direttamente l'impresa bancaria non può costituire un mezzo per aggirare la disciplina della concorrenza e degli aiuti di Stato. **In altre parole, l'essere stata la Fondazione autrice del conferimento non può costituire un mezzo per aggirare le regole sul controllo degli aiuti di Stato.** Il Collegio richiama, in proposito, anche la sentenza della Sezione n. 12618 del 2008, secondo la quale il nuovo sistema, nel quale viene creato un nuovo soggetto titolare delle partecipazioni della società che esercita l'impresa bancaria, non dà luogo a creazione di nuova ricchezza, per cui non è applicabile il regime agevolativo in materia di tassazione sui conferimenti e sulle ristrutturazioni societarie di cui alla direttiva 69/335/CEE e successive modificazioni” [...] “Nè vale in proposito il richiamo, da parte della controricorrente, ad altro precedente arresto di questa Corte che ha riconosciuto la natura non commerciale dell'attività della stessa CA.RI.SPE (Cass. 19365/2003). Infatti, **oltre alla considerazione che un giudicato nazionale non può impedire la piena applicazione del diritto comunitario in materia di aiuti di Stato (C. Giust. CE 10 gennaio 2006 in C-222/04)**, questa Corte ha affermato che una sentenza pronunciata per un determinato anno d'imposta in ordine ad una agevolazione (nella specie l'esonero delle ritenute d'acconto sui dividendi azionali, oggetto della sentenza 19365/2003 richiamata dalla controricorrente) possa far stato nella controversia promossa dallo stesso contribuente in relazione ad altra agevolazione e ad altro anno d'imposta, trattandosi di benefici fiscali diversi, non dipendenti dalla natura dell'ente, ma dall'attività concretamente svolta in ciascun periodo d'imposta (Cass. 14087/2007)”.

Cass. civ., sez. V, 7 novembre 2012, n. 19231 – Pres. Merone; rel. Chindemi

Agenzia delle Entrate c. Fondazione cassa risparmio di Pistoia e Pescia

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, affermando 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

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" ha modo di chiarire 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 erogazione 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.

Conformi:

Cass. civ., sez. V, 10 agosto 2010, nn. 18504, 18505 e 18506 - Pres. Pivetti; Rel. Bognanni

Agenzia delle entrate c. CSTP azienda mobilità s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 16 luglio 2010, n. 16728 – Pres. Altieri; Rel. Bernardi

Piccola Fraternità Francescana Elisab c. Comune di Assisi

Tributi locali - Imposta comunale sugli immobili (ICI) - Enti ecclesiastici - Esenzione ex art. 7, comma 1, lett. i), del D.Lgs. n. 504 del 1992

La Corte di Cassazione anche con riferimento all’ICI ha ugualmente rilevato che “l’interpretazione prospettata dal ricorrente, giusta la quale l’esenzione dall’ICI prevista dal D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 7, lett. i, sarebbe applicabile agli immobili di proprietà degli enti ecclesiastici indipendentemente dalla natura commerciale o meno delle attività in essi esercitate, porrebbe il problema della compatibilità della disposizione con l’art. 87 n. 1 del trattato CE, che vieta gli aiuti di Stato che favoriscono talune imprese rispetto ad altre che si trovino in una situazione fattuale o giuridica analoga. Attesa la latitudine della nozione di impresa assunta dalla giurisprudenza

comunitaria in materia di concorrenza (che comprende qualsiasi entità che esercita una attività economica, a prescindere dallo *status* giuridico di detta entità e delle modalità del suo finanziamento (v. sentenze 12 settembre 2000, cause riunite C-184/90 - C-180/98, punto 74); **ed atteso che, secondo la medesima giurisprudenza, costituisce attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato** (ibidem, punto 75) **non potrebbe invero escludersi che l'esenzione dall'ICI concessa alle aziende di proprietà ecclesiastica riduca per esse soltanto gli oneri normalmente gravanti sul bilancio delle imprese che offrono nel medesimo mercato servizi analoghi, conferendo un vantaggio idoneo ad incidere sulla concorrenza.** Né la natura di aiuto di Stato sarebbe esclusa dalla incidenza diretta sui bilanci dei Comuni della riduzione del gettito dipendente dalla esenzione, essendo l'ICI una imposta istituita dallo Stato e gestita dai Comuni senza autonomia, e senza indipendenza da trasferimenti di risorse finanziarie a carico del bilancio statale (Corte di Giustizia CE, causa C-88/2003, punti 67, 68). Sicché la normativa di esenzione non potrebbe non considerarsi illegale, in relazione alla disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato, non essendo stata sottoposta al necessario giudizio preventivo di compatibilità da parte della Commissione CE”.

Cass. civ. Sez. lavoro, 29 aprile 2014, n. 9390 – Pres. Roselli; rel. Arienzo
Hotel Duca degli Abruzzi Srl c. Inps

Agevolazioni per l'incremento occupazionale - Sgravi contributivi - Calcolo della forza aziendale preesistente - Lavoratori a tempo parziale - Criteri

La Suprema Corte, pronunciandosi in materia di sgravi contributivi, di cui all'art. 3, comma 6, della legge 23 dicembre 1998 n. 448 ed all'art. 44, comma 1, della legge 23 dicembre 2001, n. 448, ha affermato che “la Commissione Europea (v. raccomandazione 2003/361/CE, nonché la precedente 1996/280/CE, citate dalla stessa ricorrente) ha precisato che l'incremento occupazionale deve essere realizzato con riferimento alla media dei lavoratori dell'impresa occupati nei dodici mesi precedenti l'assunzione. Inoltre, in conformità con gli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato all'occupazione, lo sgravio triennale non si applica nell'ipotesi di incremento occupazionale derivante dalla trasformazione a tempo indeterminato di contratti a termine o di contratti di apprendistato. Infine, il beneficio non può essere concesso neanche nei casi di trasformazione di contratti di formazione e lavoro. Detta trasformazione, infatti, non determina la creazione di nuove opportunità di lavoro, bensì una stabilizzazione di posti già esistenti”.

Cass. civ., sez. lav., 26 giugno 2013, n. 16092 – Pres. Vidiri; rel. Manna
T.P. c. INPS

Previdenza - Sgravi contributivi per assunzioni effettuate da imprese operanti nei territori del mezzogiorno– L. n. 448 del 2001 – beneficiari - impossibilità di interpretazione estensiva/analogica

*Con la sentenza in esame la Suprema Corte ha definito la portata del diritto di usufruire dello sgravio contributivo di cui alla L. n. 448 del 2001, art. 44, affermando che “i benefici previsti si applicano, alla luce di una interpretazione letterale e teleologica, **esclusivamente agli imprenditori, dovendosi escludere che l'agevolazione sia riconoscibile agli esercenti una libera professione**, atteso il richiamo, nel testo della norma, all'art. 3, comma 6, della legge del 1998, espressamente riferito alle sole imprese, e la finalità, che caratterizza entrambe le disposizioni, di promuovere l'occupazione nel Mezzogiorno, realtà carente nel settore dell'imprenditoria. **Né può***

ritenersi che tale previsione sia suscettibile di interpretazione estensiva od applicazione analogica attesa l'esistenza di disposizioni per l'ordinario pagamento dei contributi e la natura eccezionale di una norma che, in presenza di determinate condizioni, esoneri specifici soggetti dal generale obbligo contributivo, ponendosi una diversa interpretazione anche 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, legge n. 448 del 1998 (decisione SG (99) D/6511 del 10 agosto 1999), che ha ritenuto la conformità della disciplina nazionale alla politica comunitaria in materia di occupazione sul solo espresso presupposto che il beneficio riguardava le imprese”.

Così anche:

Cass. civ., sez. lav., 6 agosto 2013, n. 18710 – Pres. Lamorgese; rel. Fernandes

F.F. c. INPS con cui la Corte ha affermato il medesimo principio con riferimento all'art. 8, comma 9 seconda parte, l. 1990 n. 407 (in caso di nuove assunzioni di lavoratori iscritti nelle liste di disoccupazione ordinaria da almeno ventiquattro mesi)

Cass. civ., Sez. lavoro, 31 luglio 2014, n. 17447 – Pres. Lamorgese; rel. Tria

Italpol Inchieste Speciali S.r.l. in Liq c. Inps che ha affermato, con riguardo alle imprese operanti nel Comune di Roma, che “in linea generale, le norme che prevedono sgravi contributivi, non sono suscettibili di interpretazione estensiva o di applicazione analogica, in quanto a fronte della disciplina ordinaria che prevede l'obbligo del pagamento dei contributi, le suindicate norme hanno carattere eccezionale, visto che, in presenza di determinate condizioni, esonerano specifici soggetti dal suddetto generale obbligo contributivo, **ponendosi una diversa interpretazione anche in contrasto con i vincoli in materia di aiuti di Stato imposti dalla Commissione UE**”.

Cass. civ., sez. lavoro, 20 marzo 2015, n. 5709 – Pres. Stile; rel. De Marinis

INPS c. M.D.

Cass. civ., sez. lav., 5 settembre 2013, n. 20413 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Tria

Inps c. ditta C.P.

Previdenza - sgravi incentivanti per la creazione di nuova occupazione - L. n. 448 del 1998 - Agevolazioni in materia di riallineamento retributivo - L. 28 novembre 1996, n. 608 - Cumulabilità – efficacia diretta

Con la presente sentenza la Suprema Corte ha statuito **in merito al riconoscimento cumulativo, in relazione alla medesima ditta e agli stessi lavoratori, di più sgravi incentivanti per la creazione di nuova occupazione e delle agevolazioni previste dalle disposizioni vigenti in materia di contratti di riallineamento** (attraverso i quali si intende favorire l'emersione dei trattamenti retributivi sconosciuti al fisco e agli enti previdenziali/assistenziali e adeguare progressivamente i rapporti di lavoro formalizzati, fino a pervenire all'integrale applicazione del ccnl di categoria). La Corte, nel decidere, ha attribuito portata determinante alla normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato, affermando che le agevolazioni previste dall'art. 5, del d.l. 1 ottobre 1996, n. 510, convertito nella legge 28 novembre 1996, n. 608, attribuite in relazione al recepimento degli accordi provinciali di riallineamento retributivo, **non sono cumulabili, con riferimento ai medesimi lavoratori, con i benefici** stabiliti dall'art. 3, commi 5 e 6, legge 23 dicembre 1998, n. 448 per la creazione di nuova occupazione, **atteso il carattere derogatorio della disciplina sui contratti di riallineamento alla normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato**, nonché l'espressa subordinazione ex art. 7,

comma 4 della legge n. 448 del 1998 e dall'art. 5, comma 1 del d.l. n. 510 del 1996, come modificato dall'art. 75 della medesima legge n. 448 del 1998 dell'attribuzione dei suddetti benefici all'autorizzazione e ai vincoli posti dalla Commissione europea agli aiuti di Stato, le cui decisioni in materia hanno carattere vincolante.

Così anche:

Cass. civ., sez. lav., 7 luglio 2015, nn. 13968, 13969, 13966 – Pres. Stile; rel. Maisano
I.N.P.S. c. Imar di D'elia Gianni S.a.S. / I.N.P.S. c. Creazioni Luigina S.r.l. / Inps c. Carmagnola e altri

Cass. civ. , sez. lav., 24 aprile 2014, n. 9291 – Pres. Lamorghese, rel. Tria
Inps c. M.A. *sempre in materia di contratti di riallineamento*

1.5. AIUTI ESISTENTI

Cass. civ., sez. I, 26 marzo 2012, n. 4776 – Pres. Rovelli; rel. Campanile

imposte - canone radiotelevisivo – nota della Commissione europea E/9 2005 in data 19 aprile 2005 – aiuti esistenti

G.L. c. Presidenza del Consiglio dei ministri amministrazione delle finanze dello Stato amministrazione delle comunicazioni e Rai Radiotelevisione italiana s.p.a

*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.***

Cass. civ., sez. V, 29 dicembre 2010, n. 26289 – Pres. Plenteda; rel. Sotgiu

Fincantieri - Cantieri Navali Italiani s.p.a. c. Agenzia delle Dogane

Imposte di fabbricazione - Agevolazioni sull’utilizzo di olii vegetali e minerali - L. n. 939 del 1965 - d.lgs. n. 504 del 1995 – aiuti esistenti

La Corte di Cassazione in materia di esenzioni nel settore della cantieristica navale consistenti nella restituzione del 70% dell'accisa assolta sugli acquisti di oli minerali destinati ad uso agevolato, dopo aver ricordato che “Nel Preambolo della [Direttiva 92/81/CEE](#), diretta ad uniformare il regime delle accise in ambito comunitario, si legge che “è opportuno consentire agli Stati Membri di applicare a titolo facoltativo altre esenzioni (rispetto a quelle obbligatorie di cui all’art. 6 della Direttiva) all’interno del loro territorio, purché ciò non causi distorsioni alla concorrenza”, istituendo tuttavia una “procedura di esame di tutte le esenzioni e riduzioni per verificare che esse restino compatibili con il corretto funzionamento del mercato interno” della Comunità, nella quale una particolare esenzione o riduzione nei confronti di un settore industriale - quale la cantieristica navale - ben potrebbe configurarsi come distorsione della concorrenza. Se

dunque è vero che il T.U. poteva introdurre - come ha fatto - agevolazioni sull'utilizzazione degli oli minerali in certi settori, **è anche vero che di tali esenzioni doveva essere edotta la Comunità, per rendere possibile l'attivazione dei suoi meccanismi di controllo**” e che “A tale proposito il [Regolamento CE n. 1540/98](#) del Consiglio del 29 giugno 1998 dispone all'art. 10, n. 2, lett. A) che "gli Stati Membri notificano previamente alla Commissione e non attuano senza la sua autorizzazione i regimi di aiuti - nuovi o già esistenti - e le modifiche dei regimi di aiuti esistenti... “ *ha affermato che* “nessuna notifica alla Commissione risulta essere stata data del regime di esenzione totale previgente - di cui alla [L. n. 939 del 1965](#) - per le utilizzazioni degli oli minerali nella cantieristica navale. Dunque **la inapplicabilità** della L. del 1965, quantomeno dopo il citato Regolamento CE del 1998, **discende**, oltre che dal coordinamento della legislazione in materia di imposte di fabbricazione e consumo mediante il T.U. del 1995, **dal contrasto fra una ritenuta perdurante vigenza della [L. n. 939 del 1965](#), e il Regolamento CE del 1998 che impone la notifica delle agevolazioni (alias "aiuti di Stato") "già esistenti" per valutarne la compatibilità col sistema armonizzato delle accise**”.

Conformi:

Cass. civ., sez. V, 9 marzo 2012, n. 3757 – Pres. Cicala; rel. Iacobellis
Agenzia delle Dogane c. Fincantieri - Cantieri Navali Italiani s.p.a.

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 (in parte):

- **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 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

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

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.

Deve in contrario osservarsi 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

Cons. Giust. Amm. Sic., Ord., 28 novembre 2014, n. 641 - Pres. Lipari; Est. Carlotti; Cooperativa Sicciana Allevamenti S.r.l. c. Istituto Regionale per il Credito alla Cooperazione (IRCAC) e Assessorato Regionale delle Attività Produttive

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa sottopone la correttezza della misura al vaglio della Commissione europea.

Sul piano, invece, dei rapporti tra i giudici di ogni Stato membro e la Commissione europea, va ricordato quanto previsto dalla Comunicazione della ridetta Commissione relativa all'applicazione della normativa in materia di **aiuti di Stato** da parte dei giudici nazionali (2009/C 85/01, d'ora in poi "Comunicazione"), secondo cui le decisioni della Commissione possono fornire un valido aiuto ai giudici nazionali e ai potenziali ricorrenti riguardo alla nozione di aiuto di Stato e "13. Qualora nutrano dubbi in merito a un aiuto di Stato, i giudici nazionali possono chiedere il parere della Commissione in base alla sezione 3 della presente comunicazione." e ciò perché "19. La Corte di giustizia europea ha ripetutamente confermato 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**" (Causa C-368/04, Transalpine Ölleitung in Österreich; cause riunite C-261/01 e C-262/01, Van Calster e Cleeren, Racc. 2003, parte I, pag. 12249, punto 74; causa C-39/94, SFEI e altri). In particolare, nella Comunicazione, la Commissione europea ha chiarito che il suo sostegno ai giudici nazionali:

- discende dal dovere reciproco di leale collaborazione al fine di conseguire gli obiettivi dei Trattati;
- è connesso all'impegno della ridetta Commissione ad aiutare i giudici nazionali quando ritengano che siffatta assistenza sia necessaria in vista della loro decisione su una causa pendente;
- può assumere due diverse forme:
 - a) il giudice nazionale può chiedere che la Commissione gli trasmetta le informazioni pertinenti in suo possesso;
 - b) il giudice nazionale può chiedere che la Commissione esprima un parere sull'applicazione delle norme in materia **di aiuti di Stato**;
- comporta che la Commissione si mantenga neutrale e obbiettiva e che, di conseguenza, la Commissione non debba sentire nessuna delle parti dei procedimenti nazionali in merito all'assistenza da essa fornita al giudice nazionale;
- non pregiudica la possibilità o l'obbligo per i giudici nazionali di chiedere, se ne ricorrano i presupposti, alla Corte di giustizia europea una pronuncia pregiudiziale sull'interpretazione o sulla validità del diritto dell'Unione europea;
- implica che le richieste di informazioni siano trattate, salvo richieste istruttorie complementari, entro un mese dalla data di ricevimento della richiesta e che, invece, i pareri siano comunicati al giudice nazionale entro quattro mesi dalla data di ricevimento della richiesta, fatta salva l'eventuale necessità di chiarimenti;
- impone alla Commissione europea di limitarsi a fornire al giudice nazionale gli elementi di fatto o i chiarimenti economici o giuridici richiesti, senza entrare nel merito della controversia, sicché il parere della Commissione non è giuridicamente vincolante per i giudici degli Stati membri che lo abbiano richiesto.

Sulla base di tali considerazioni, questo Collegio - pur senza abdicare al suo autonomo potere di decisione della controversia in esame, ivi incluso il potere di valutare se sussistano, una volta ricevuto il parere, i presupposti per disporre un eventuale rinvio pregiudiziale della controversia alla Corte di Giustizia dell'Unione europea (giòva al riguardo segnalare che il Consiglio di Giustizia amministrativa della Regione siciliana, in quanto sezione staccata del Consiglio di Stato è giudice di ultima istanza del merito delle liti amministrative allo stesso sottoposte) - ritiene di non poter soprassedere rispetto alla questione concernente la legalità eurounitaria del contributo finanziario in contestazione e, a tale scopo, reputa di dover richiedere alla Commissione europea alcune informazioni e di sottoporre alla medesima Istituzione alcuni quesiti utili al migliore esame della fattispecie devoluta in secondo grado.

11. - All'uopo questo Collegio reputa, sulla base di una delibazione dei motivi di appello e dell'esame dei documenti acquisiti al fascicolo di causa, che il contributo finanziario del quale si controverte sia da qualificare come "aiuto di Stato" ai sensi del diritto dell'Unione europea, avendo ad oggetto un ausilio finanziario istituito e concesso dalla Regione siciliana (che è un'articolazione dello Stato membro "Repubblica Italiana"), che esso favorisca talune imprese (di qui la "selettività") e che potrebbe falsare o minacciare di falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri.

La correttezza di tale qualificazione va però sottoposta al vaglio consultivo della Commissione europea (Q1).

11.1. - Per l'ipotesi in cui siffatta qualificazione fosse esatta, il Collegio osserva che l'aiuto in questione potrebbe, tuttavia, essere considerato ammissibile, in deroga al generale divieto, senza previo obbligo di notifica alla Commissione europea qualora rientri nella previsione di uno dei c.d. Regolamenti di "esenzione". Sotto questo aspetto, il Collegio condivide l'avviso espresso dall'IRCAC secondo cui, nella fattispecie, sia applicabile *ratione temporis* (non potendosi tener conto, se non nei *limiti dell'art. 51, del Regolamento CE del 25 giugno 2014, n. 702/2014*, successivo all'instaurazione del giudizio in primo grado) il Regolamento di esenzione CE n. 1857/2006 relativo "all'applicazione degli articoli 87 e 88 del *trattato agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese attive nella produzione di prodotti agricoli*". Ciò in quanto il progetto presentato dalla Sicciara prevede la realizzazione di un impianto serricolo e le provvidenze in parola afferiscono espressamente al sostegno dell'imprenditoria giovanile, ma anche agli "interventi in materia di agricoltura" (v. il Titolo I della L.R. n. 37 del 1978).

Il Regolamento n. 1857/2006 recava (giacché abrogato dal succitato Regolamento n. 702/2014) una disciplina speciale rispetto al Regolamento n. 800/2008 (a sua volta abrogato dal Regolamento CE del 17 giugno 2014, n. 651/2014) dedicata in via generale all'esenzione dal divieto di aiuti di Stato per le altre categorie e finalità.

L'art. 1, par. 3, *del succitato Regolamento n. 800/2008* - come osservato dall'IRCAC - disponeva, però, che esso si applicasse a tutti i settori economici, ad eccezione degli aiuti a favore di attività connesse alla produzione di prodotti agricoli che rientravano, per l'appunto, *nell'alveo del Regolamento CE n. 1857/2006*, così che quest'ultimo regolamento risulterebbe in concreto applicabile al caso di specie.

La correttezza di tale ricostruzione della normativa sovranazionale va, però, rimessa alla valutazione consultiva della Commissione europea (Q2).

11.2. - *Il Regolamento CE n. 1857/2006*, qualora ritenuto applicabile al caso in esame, disponeva che l'importo globale degli aiuti concessi a una singola impresa non potesse superare l'importo di

Euro. 400.000 erogati su qualsiasi periodo di tre esercizi (art. 4, par. 9) e l'art. 4, par. 8, di detto Regolamento prevedeva che potessero "essere concessi aiuti per l'acquisto di terreni diversi da quelli destinati all'edilizia con un costo non superiore al 10% delle spese ammissibili dell'investimento".

Nel caso in esame entrambe le riferite soglie dimensionali relative all'intensità dell'aiuto risulterebbero superate.

Anche tale profilo merita di essere vagliato dalla Commissione europea (Q3).

11.3. - Inoltre, sotto il profilo procedurale, il citato Regolamento prevedeva che il regime di aiuti, per essere esentati dall'obbligo di notifica - oltre a rispettare le specifiche condizioni dettate in ordine all'intensità dell'aiuto - dovesse contenere un esplicito riferimento al medesimo regolamento, citandone il titolo e gli estremi di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea e che, per questi fini, sussistesse, altresì, l'obbligo di inviare alla Commissione europea un documento di sintesi che contenga le informazioni relative alla misura di aiuto in questione.

Non consta a questo Consiglio che tali adempimenti obbligatori, in relazione agli ausili dei quali si controverte e alla relativa disciplina regionale, siano stati rispettati e, quindi, occorre richiedere sul punto informazioni alla Commissione europea (RI1).

Sul punto va peraltro precisato che, in via deliberativa e tenuto conto del sunnominato precedente n. 297/2014, questo Consiglio ritiene non rilevante la considerazione dell'originario decreto del 1991, in relazione al quale la Sicciara assume di vantare un diritto soggettivo, anche in ragione dell'obiettiva novità dell'aiuto che trova fondamento legislativo nell'art. 22, comma 5-duodecies e 5-terdecies, della L.R. n. 23 del 1993, commi introdotti dal Legislatore regionale siciliano soltanto con la L.R. n. 11 del 2010. Del resto, la *norma transitoria dell'art. 23 del Regolamento CE n. 1857/2006* renderebbe comunque irrilevante nel caso in esame la circostanza che il regime di aiuto in parola sia stato attuato prima dell'entrata in vigore del regolamento medesimo, qualora non ne rispettasse le condizioni sostanziali.

12. - Alla luce dei superiori rilievi si formulano dunque i seguenti quesiti:

"Q1. - Secondo l'avviso di Codesta Commissione europea, il contributo finanziario oggetto della presente controversia è un aiuto di Stato?"

Q2. - Secondo Codesta Commissione europea, in caso di risposta affermativa al precedente quesito, il contributo finanziario configura un aiuto a favore di attività connesse alla produzione di prodotti agricoli e rientra, pertanto, come tale, *ratione temporis et materiae* nel *campo di applicazione del Regolamento CE n. 1857/2006*?

Q3. - Secondo Codesta Commissione europea, in caso di risposta affermativa al precedente quesito, il contributo finanziario in parola rispetta i limiti di intensità *dell'aiuto stabiliti dal Regolamento CE n. 1857/2006*?"

13. - Si formula altresì, in conseguenza dei precedenti quesiti, la seguente richiesta di informazioni:

"RI1. - Codesta Commissione europea ha notizia del rispetto, o no, da parte della Regione siciliana degli adempimenti comunicativi in generale imposti dalla normativa dell'Unione europea e, segnatamente, con riferimento alla superiore ricostruzione normativa (qualora essa risultasse corretta in diritto) *di quelli stabiliti dal Regolamento CE n. 1857/2006* in relazione al regime di aiuto del quale si controverte?"

2.1. EFFETTI DELLE DECISIONI DELLA COMMISSIONE/OBBLIGHI GIUDICI NAZIONALI

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 presenza 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)".

Conformi:

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

Comune di Livorno c. Congregazione delle Su.Ma.Se.Ma.

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.

Trattasi del finanziamento previsto dalla legge regionale 11 marzo 1998, n. 9 (Aiuto di Stato n. 272/98) concernente "Incentivi per la riqualificazione e l'adeguamento delle strutture alberghiere" autorizzata dalla UE con decisione SG (98) D/9547 del 12 novembre 1998.

Le direttive applicative, approvate dalla Regione Sardegna con la delibera di giunta n. 33 del 27 luglio 2000 prevedevano che tutti i lavori effettuati dopo il 5 aprile 1998 fossero considerati ammissibili, sicché le società ricorrenti, che avevano già avviato gli investimenti nel settore turistico - alberghiero fidando sulle agevolazioni previste per il suddetto settore dalla legge regionale n. 40 del 1993, i cui fondi non erano stati sufficienti a soddisfare tutte le domande ammesse, partecipavano anche al bando indetto ai sensi della l. regionale n. 9 del 1998 risultando tutte destinatarie delle agevolazioni e rinunciando di conseguenza alle domande a valere sul bando di cui alla l. regionale n. 40 del 1993.

Con determinazioni dell'ottobre 2002 le società appellanti venivano ammesse al finanziamento e a ciascuna di esse venivano corrisposti gli acconti sui contributi in conto capitale assegnati.

2.- Con decisione n. C(2004) 164 del 3 febbraio 2004 - trasmessa dalla Regione Sardegna con nota del 4 marzo 2004 a tutte le società interessate - la Commissione Europea avviava la procedura di indagine formale C1/2004 (ex NN158/2003) per applicazione abusiva dell'aiuto n. 272/1998 per essere state concesse agevolazioni a investimenti per i quali non era stata presentata domanda di aiuti prima dell'inizio dell'esecuzione del progetto, in violazione delle norme sugli aiuti di stato a finalità regionale.

Con nota del 2 aprile 2004, la Regione Sardegna presentava le proprie osservazioni nell'ambito della indagine formale aperta dalla Commissione.

All'esito del suddetto procedimento di indagine formale, la Commissione Europea adottava la Decisione n. 854 del 2 luglio 2008 del seguente tenore << Gli aiuti di Stato concessi a titolo della legge regionale n. 9 del 1998, illegalmente attuata dalla Repubblica italiana con deliberazione n. 33/6 e il 1°bando, sono incompatibili con il mercato comune, a meno che il beneficiario dell'aiuto non abbia presentato una domanda d'aiuto sulla base di questo regime prima dell'esecuzione dei lavori relativi ad un progetto di investimento iniziale (articolo 1). La Repubblica Italiana procede al recupero presso i beneficiari degli aiuti incompatibili concessi a titolo del regime di cui all'articolo 1.2. Gli importi da recuperare comprendono gli interessi che decorrono dalla data in cui detti importi sono stati messi a disposizione dei beneficiari fino a quella del loro effettivo recupero". 3. (...) 4. La Repubblica Italiana annulla tutti i pagamenti in essere dell'aiuto a norma del regime di cui all'articolo 1 con effetto alla data di adozione della presente decisione.

Articolo 3) 1. Il recupero dell'aiuto concesso nel quadro del regime di cui all'articolo 1 è immediato ed effettivo...La Repubblica Italiana garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica. Articolo 4.1. Entro due mesi dalla presente decisione, la Repubblica Italiana trasmetta le seguenti informazioni...La Repubblica Italiana è destinataria della presente decisione >>.

3.- In base alla suddetta Decisione n. 854 del 2 luglio 2008 risultavano incompatibili gli aiuti di Stato concessi a tutte le società ricorrenti, avendo esse avviato l'investimento per l'ampliamento e

la ristrutturazione delle rispettive strutture alberghiere, già prima della presentazione della domanda d'aiuto sulla base di questo regime.

La Regione Sardegna dovendo dare immediata applicazione alla decisione della Commissione Europea adottata in data 23 aprile 2009 singole determinazioni notificate a ciascuna delle ricorrenti con le quali disponeva la revoca dei provvedimenti con i quali era stato concesso il finanziamento e disponeva la restituzione di quanto corrisposto a tale titolo oltre interessi.

La Decisione della Commissione europea veniva impugnata davanti al Tribunale di primo grado dell'Unione Europea dalla Regione autonoma Sardegna con ricorso presentato in data 13 settembre 2008 e dalle società Timsas s.r.l. e Grand'Hotel Abi d'Oru, mentre le attuali appellanti intervenivano nel giudizio.

La Commissione Europea aveva proposto a sua volta ricorso alla Corte di Giustizia contro lo Stato Italiano (Regione Autonoma della Sardegna) per essere venuta meno agli obblighi che derivano dall'articolo 278, paragrafo 4, del TFUE e dalle disposizioni della procedura di indagine formale C1/2004 (ex NN158/2003) per applicazione abusiva dell'aiuto n. 272/1998 (questo ricorso veniva accolto con sentenza n. 243 del 29 marzo 2012, sezione quinta, con cui la Corte di Giustizia dichiarava l'inadempimento dell'obbligo di recupero dei contributi indebitamente erogati, nascente dalla decisione 2008/854).

Con sentenza intervenuta in data 20 settembre 2011 (n. T -394/08, T - 408/08, T-453/08), il Tribunale di primo grado dell'Unione europea riuniti i ricorsi li respingeva, dichiarando infondati tutti i motivi proposti.

Avverso la sentenza suddetta proponevano appello per motivi di diritto alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sia la Regione sia le società Grand'Hotel Abi d'Oru, Timsas s.r.l. e delle attuali appellanti la S.F. Turistico Immobiliare s.r.l. e Studio Vacanze Immobiliare s.r.l..

La Corte con sentenza in data 13 giugno 2013 respingeva gli appelli, confermando la decisione di primo grado.

La Regione Sardegna, dopo la decisione del Tribunale UE adottava nuova determinazione di revoca dei provvedimenti di ammissione delle attuali appellanti al finanziamento e di recupero delle somme a tale titolo concesse a ciascuna di esse.

Con la sentenza n. 587 del 2014 il TAR, riuniti i ricorsi n. 878 del 2008 e n. 722 del 2009, così provvedeva:

a) in parte dichiarava improcedibili e in parte rigettava ai sensi di quanto esposto in motivazione, i ricorsi n. 878 del 2008 e n. 722 del 2009;

b) rigettava i sei ricorsi per motivi aggiunti.

Compensava le spese di giudizio.

Più in dettaglio il TAR, dopo aver elencato tutti gli atti impugnati da ciascuna ricorrente con i ricorsi e con i motivi aggiunti e aver accertata l'appartenenza della giurisdizione al giudice amministrativo,

- respingeva l'eccezione di violazione di giudicato cautelare con riferimento al secondo provvedimento di revoca, sulle considerazioni che:

a) il nuovo provvedimento di revoca era stato adottato sulla base di fatti sopravvenuti che ne legittimavano l'adozione;

b) il provvedimento cautelare reso nel ricorso n. 878 del 2008 era divenuto inefficace perché il ricorso n. 878 del 2008 sospeso in attesa della decisione del Tribunale U.E. non era stato coltivato dalle parti dopo la pubblicazione della suddetta sentenza;

c) invece le ricorrenti avevano coltivato il giudizio di cui al ricorso n. 722 del 2009, sospeso con

l'ordinanza n. 173 del 2013, dando impulso mediante deposito di motivi aggiunti;

- nel merito, affermava che:

- a) le misure di recupero devono essere effettive e, quindi, produrre un esito concreto in termini di recupero;*
- b) la decisione della Commissione europea è obbligatoria in tutti i suoi elementi, di talché lo Stato è tenuta ad eseguirla, salvo il caso di impossibilità assoluta;*
- c) non possono essere considerate valide giustificazioni i ritardi dovuti a prassi o particolari situazioni di un ordinamento interno o ostacoli di ordine processuale interno;*
- d) le parti possono far valere direttamente le proprie ragioni contro i provvedimenti di cui sono destinatarie e dedurre le illegittimità dell'atto generale di base davanti agli organi di giustizia della comunità e tale diritto era stato in effetti esercitato a mezzo atti di intervento nel giudizio davanti al Tribunale UE e a mezzo appello di alcune delle appellanti davanti alla Corte di Giustizia;*
- e) il giudice nazionale ha l'obbligo di rimediare concretamente agli effetti della situazione illegittima ed è tenuto in linea generale ad ordinare il recupero dell'aiuto salvo l'esistenza di circostanze eccezionali, sulle quali, peraltro, l'orientamento della Corte di Giustizia è restrittivo;*
- f) con riguardo al principio del legittimo affidamento la Corte lo ha riconosciuto in casi eccezionali e sempre che l'aiuto fosse stato concesso nel rispetto dell'articolo 88 CE e l'affidamento fosse stato ingenerato da comportamenti ambigui o contraddittori da parte della Commissione;*
- g) non può costituire esimente il legittimo affidamento ingenerato nei privati beneficiari da comportamenti delle amministrazioni nazionali, quand'anche la tutela sia riconosciuta dall'ordinamento interno, ma non conforme ai principi comunitari;*
- h) la Regione aveva adempiuto agli obblighi di comunicazione di avvio del procedimento, di cui agli articoli 7 e seguenti della legge n. 241 del 1990;*
- i) non sussisteva carenza motivazionale;*
- i) in ordine alla determinazione del quantum, riteneva il motivo inammissibile basandosi su argomentazioni generiche;*
- l) respingeva le censure che riproponevano, facendone valere l'invalidità derivata, motivi fatti valere davanti al Tribunale e alla Corte di Giustizia UE, richiamando le motivazioni dei giudici della UE;*
- m) respingeva perché manifestamente infondata la domanda di rimessione alla Corte Costituzionale sollevata con la memoria difensiva depositata in data 14 dicembre 2013, della questione " se la disposizione dell'articolo 108 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea, come attuato dall'articolo 14 del Regolamento (CE) n. 659/1999, sia incompatibile con i principi 1) di legalità di cui all'articolo 101, comma 2 della Costituzione, 2) di autonomia e di indipendenza di cui all'articolo 104, primo comma della Costituzione, nonché 3) dei diritti inviolabili di difesa di cui agli articoli 24 e 113 della Costituzione".*

In base a tali considerazioni, ritenuto che la Regione era indefettibilmente tenuta a recuperare l'aiuto concesso e che alle ricorrenti non poteva essere riconosciuto un affidamento tutelato alla conservazione del beneficio, a parte la considerazione che qualunque operatore economico diligente è tenuto a verificare l'avvenuta notifica alla Commissione Europea della misura di aiuto cui l'operatore intenda accedere, respingeva tutte le censure di merito.

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.

E' 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. Dopo aver 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" 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**".*

Conformi:

Cass. civ., sez. V, 3 febbraio 2010, n. 2428 – Pres. Pappa; rel. Scarano

Agenzia delle entrate c. Romagna Acque fonti s.p.a. *relativa alla decisione della Commissione n. 2003/193/CE del 5 giugno 2002.*

Cass. civ., sez. I, 6 luglio 2010, n. 15980 - Pres. Proto; rel. Ragonesi

Rel Ristr. Elettronica s.p.a. c. Fall. Brionvega s.p.a. e altri *relativa alla decisione della Commissione CE, confermata dalla sentenza della Corte di giustizia dell'8 maggio 2003, che aveva qualificato come aiuto di Stato la convenzione fra due società, in forza della quale una di esse rinunciava ad un suo credito fondato su mutuo pluriennale per oltre 65 mld. di lire, a fronte dell'immediato pagamento in suo favore della somma di circa 16,7 mld. di lire.*

Cass. civ., sez. V, 22 ottobre 2010, n. 21715 – Pres. Plenteda; rel. Virgilio

Adrecas di Alberico s.n.c. c. Agenzia Entrate e altri *relativa al beneficio del credito di imposta previsto dall'art. 8 della l. 23 dicembre 2000, n. 38 per le imprese che acquisivano beni strumentali*

nuovi nelle aree territoriali disagiate, ammissibili alle deroghe previste dall'art. 87, par. 3, lett. a) e c) TCE).

Cass. civ., sez. V, 30 dicembre 2010, n. 26417 – Pres. Plenteda; rel. Bognanni

Fondo mutualistico promozione svil coop s.p.a-fondosviluppo s.p.a. c. Agenzia delle entrate *relativa all'esclusione d'imposta prevista dalla L. n. 59 del 1992*

Cass. civ., sez. V, 23 settembre 2011, n. 19545 – Pres. D'Alonzo; rel. Bernardi

Agenzia Entrate c. Pubblikappa s.r.l. *relativa al beneficio del credito di imposta previsto dall'art. 8 della l. 23 dicembre 2000, n. 38 per le imprese che acquisivano beni strumentali nuovi nelle aree territoriali disagiate, ammissibili alle deroghe previste dall'art. 87, par. 3, lett. a) e c) TCE).*

Cass. civ., sez. V, 11 maggio 2012, n. 7319 – Pres. Adamo; rel. Virgilio

Nostromo s.p.a. c. Agenzia delle Dogane *relativa alla decisione della Commissione delle Comunità europee del 29 aprile 1999 che stabilisce che in un caso particolare è giustificato procedere alla contabilizzazione a posteriori dei dazi all'importazione e che lo sgravio di tali dazi non è giustificato, ha aggiunto* “Ne consegue che, come confermato dalla sentenza della Corte di giustizia del 20 novembre 2008, causa C-375/07, non è possibile rimettere in discussione davanti al giudice nazionale l'obbligo di procedere alla contabilizzazione "a posteriori" dei dazi doganali all'importazione stabilito da una decisione divenuta inoppugnabile”.

Cass. civ., sez. V, 26 settembre 2012, n. 16349 – Pres. Adamo; rel. Schirò

AIGA s.p.a. c. Agenzia delle Entrate *relativa alla decisione dalla Commissione n. 2003/193/CE del 5 giugno 2002 che ha precisato* “Secondo la giurisprudenza comunitaria, una decisione della Commissione in tema di aiuti di Stato che non sia stata impugnata dal destinatario nei termini sopra indicati diviene definitiva nei suoi confronti e uno Stato membro non può rimetterne in discussione la validità; le stesse esigenze di certezza del diritto portano ad escludere che il beneficiario di un aiuto oggetto di decisione della Commissione, che avrebbe potuto impugnare tale decisione e ha lasciato decorrere il termine prescritto, possa contestare la legittimità della stessa dinanzi ai giudici nazionali nell'ambito di un ricorso proposto avverso i provvedimenti presi dalle autorità nazionali in esecuzione di detta decisione, in quanto ciò equivarrebbe a riconoscergli la possibilità di eludere il carattere definitivo della decisione nei suoi confronti dopo la scadenza dei termini di ricorso”.

Cass. civ., sez. V, 20 dicembre 2013, n. 28531 – Pres. Cappabianca; rel. Crucitti

Agenzia delle entrate c. Argo s.r.l. *con riguardo applicazione della L. n. 388 del 2000, art. 8, comma 1.*

Cass. civ., sez. lav., 5 settembre 2013, n. 20413 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Tria

Inps c. ditta C.P. *in materia di contratti di riallineamento*

Cass. civ., sez. lav., 24 aprile 2014, n. 9291 – Pres. Lamorghese; rel. Tria

Inps c. M.A. *in materia di contratti di riallineamento*

Cass. civ., sez. lav., 4 luglio 2014, n. 15354 – Pres. Vidiri; rel. Blasutto

P.N. c. Inps *con riferimento al riconoscimento del beneficio delle agevolazioni previste dalle disposizioni, in materia di contratti di riallineamento, dettate dal D.L. 1 ottobre 1996, n. 510, art. 5, convertito con modificazioni dalla L. 28 novembre 1996, n. 608 e successivamente più volte modificato dalla L. n. 196 del 1997, art. 23, dalla L. n. 448 del 1998, art. 75, e dalla L. n. 144 del 1999, art. 45, comma 20*

Cass. civ., sez. V, 2 aprile 2015, n. 6686 – Pres. Bielli; rel. Cirillo

Agenzia delle Entrate c. B.A.

con riferimento al beneficio previsto per il sisma del 1990 dalla L. n. 289 del 2002, art. 9, comma 17 ed esteso alle zone alluvionate nel 1994 dalla L. n. 350 del 2003, art. 4, comma 90, i giudici di legittimità hanno ricordato che "in base alla comunicazione della Commissione UE sull'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali (2009/C-85/01, in GU:UE del 9 aprile 2009), "la valutazione di compatibilità di una misura d'aiuto con il mercato comune ... rientra nella competenza esclusiva della Commissione (par. 92), "salvo il riesame da parte delle corti della Comunità" (par. 20), mentre "la finalità della clausola sospensiva consiste nell'assicurare che sia data esecuzione unicamente ad aiuti compatibili" (par. 34) e "i giudici nazionali non sono competenti a valutare la compatibilità di una misura di aiuto" (par. 92; conf. 20). Ciò ben si correla con i principi di diritto interno secondo cui: a) "è preclusa ogni ulteriore discussione e contestazione relativa alla illegittimità o invalidità delle valutazioni compiute dalla istituzione comunitaria, quando l'atto sia divenuto inoppugnabile o il ricorso contro di esso - proponibile anche dai soggetti privati interessati - sia stato respinto, pena, altrimenti, la vanificazione del sistema dei rimedi giurisdizionali predisposto dai trattati relativi all'Unione europea" (Cass. sez. trib., n. 15207 del 2012);

b) "in ragione del carattere imperativo della vigilanza sugli aiuti statali operata dalla Commissione europea, si devono considerare irrilevanti sia l'esistenza di eventuali disposizioni legislative nazionali che disciplinano gli aiuti, poi giudicati illegittimi, sia eventuali pronunce dei giudici nazionali, ivi inclusa la Corte costituzionale, in quanto la valutazione di compatibilità degli aiuti con il mercato comune di portata comunitaria è di spettanza esclusiva della Commissione. (Cass. sez. lav., n. 6756 del 2012).

In questa prospettiva, il comma 665, laddove stabilisce che "l'applicazione dell'agevolazione è sospesa" per quei contribuenti "che svolgono attività d'impresa", dà corretta attuazione nell'ordinamento interno alla ingiunzione di sospensione della Commissione UE e **incide solo sulla materiale concessione ed erogazione di provvidenze fiscali accordate** (anche in forma di riscossione di rimborsi) per eventi calamitosi contemplati dalla Legge finanziaria 2003, dalla Legge finanziaria 2004 e dalla Legge di stabilità 2015, "nelle more della verifica della compatibilità del beneficio con l'ordinamento dell'Unione europea", **così realizzando nel frattempo una sospensione ex lege della esecutorietà dei titoli anche di formazione giudiziale**. Questi ultimi, essendo i giudicati nazionali recessivi rispetto al carattere imperativo della vigilanza sugli aiuti statali operata dalla Commissione europea, restano **ex lege condizionati e subordinati agli esiti della procedura aperta dalla Commissione e all'eventuale riesame da parte delle Corti dell'UE**".

Così anche, con riferimento ai benefici previsti per i soggetti colpiti dal sisma siciliano con la L. n. 190 del 2014, art. 1, comma 665

Cass. civ., sez. VI, 25 novembre 2015, n. 24089 – Pres. Cicala; rel. Cosentino

Agenzia delle entrate c. I.G. e C.C.

La Suprema Corte ha statuito l'applicazione dello *ius superveniens* costituito dalla l. n. 190 del 2014, rilevando come a tanto non osti l'inciso contenuto nel suddetto L. n. 190 del 2014, art. 1, comma 665 alla cui stregua "l'applicazione dell'agevolazione è sospesa nelle more della verifica della compatibilità del beneficio con l'ordinamento dell'Unione europea" per quei contribuenti "che svolgono attività d'impresa". Come questa Corte ha già avuto modo di evidenziare, nella sentenza n. 6686/15, tale inciso va riferito - oltre che all'accennata questione della compatibilità della L. n.

289 del 2002, art. 9, comma 17, con il sistema dell'IVA armonizzata - anche alla questione della compatibilità delle agevolazioni connesse alle calamità naturali che hanno colpito la Sicilia, il Piemonte, l'Abruzzo e altre regioni con la disciplina degli aiuti di Stato; questione in relazione alla quale la Commissione europea, con la decisione interlocutoria del 17.10.12 C(2012) 7128 final ha ingiunto "all'Italia di sospendere tutti gli aiuti illegali concessi nell'ambito dei casi di aiuto di Stato... fintantoché la Commissione non abbia preso una decisione in merito alla compatibilità dell'aiuto con il mercato interno" (par. 79). Il suddetto inciso del comma 665 attua, dunque, tale ingiunzione e - poichè i giudicati nazionali sono recessivi rispetto al carattere imperativo della vigilanza sugli aiuti statali operata dalla Commissione europea e, pertanto, restano condizionati agli esiti della procedura aperta dalla Commissione e all'eventuale riesame da parte delle corti dell'UE - dispone la sospensione *ex lege* dell'esecutorietà dei titoli, anche giudiziali, a favore dei contribuenti (impedendo transitoriamente la riscossione materiale delle somme che, secondo il diritto interno, risultino dovute per effetto delle norme agevolative poste sotto osservazione dal competente organismo dell'UE) ma non impedisce la formazione di tali titoli".

Cass. civ., sez. V, 2 aprile 2015, n. 6685 – Pres. Bielli; rel. Cirillo

Agenzia delle Entrate c. Officina riparazione motori diesel di Palladoro Felice & c. snc *sempre con riguardo al beneficio previsto per il sisma del 1990 dalla L. n. 289 del 2002, art. 9, comma 17 ed esteso alle zone alluvionate nel 1994 dalla L. n. 350 del 2003, art. 4, comma 90*

Cass. civ., sez. lav., 7 luglio 2015, nn. 13968, 13969, 13966 – Pres. Stile; rel. Maisano

I.N.P.S. c. Imar di D'elia Gianni S.a.S. / I.N.P.S. c. Creazioni Luigina S.r.l. / I.N.P.S. c. Carmagnola e altri *con riferimento ai benefici connessi con l'applicazione della normativa sugli accordi di riallineamento e a quelli previsti dalla L. n. 448 del 1998, art. 3*

Cass. civ., sez. lav., 27 luglio 2015, n. 15712 – Pres. Stile; rel. Manna

D.A. c. I.N.P.S. e altri *con riguardo agli sgravi contributivi connessi ai contratti di formazione e lavoro*

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, 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, ha affermato 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 - Valutazione nel caso concreto - D.L. n. 331 del 1993, art. 66, comma 14 - L. n. 549 del 1995, art. 3, comma 70 - decisione dalla Commissione n. 2003/193/CE del 5 giugno 2002 - sentenza della Corte di giustizia del 1° giugno 2006, nella causa C-207/05

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). E' 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***

Conformi:

Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, nn. 15207, 15208, 15209 – Pres. Adamo; rel. Di Iasi

Agenzia delle Entrate c. Morrovalle Ambiente s.p.a.

"La preclusione alla contestazione della valutazione di merito compiute dalla Commissione in ordine alla incompatibilità dei regimi di aiuto opera, all'evidenza, non soltanto nei giudizi di inadempimento promossi avanti il Giudice comunitario ai sensi degli artt. 226 e 227 Trattato, ma

anche nei giudizi - avanti gli organi giurisdizionali dello Stato destinatario della decisione - che vedono come parti lo Stato membro (che agisce in adempimento dell'obbligo comunitario) ed i soggetti terzi chiamati alla restituzione dell'indebito vantaggio percepito, **rimanendo escluso un pregiudizio al diritto di difesa dei soggetti privati beneficiari dell'aiuto di Stato, essendo consentito anche a questi ultimi adire direttamente gli organi di giustizia comunitaria con autonoma azione di annullamento** (della decisione della Commissione ritenuta illegittima), ai sensi dell'art. 230, comma 4 del Trattato CE (che legittima "qualsiasi persona fisica o giuridica" alla proposizione del ricorso "contro le decisioni prese nei suoi confronti e contro le decisioni che, pur apparendo come un regolamento od una decisione presa nei confronti di altre persone, la riguardano direttamente ed individualmente"). Pertanto fintanto che la decisione della Commissione non venga rimossa dall'ordinamento comunitario - in seguito a pronuncia di annullamento del Giudice comunitario, **permane l'ineludibile vincolo imposto a qualsiasi organo amministrativo o giurisdizionale dello Stato membro di dare esecuzione alla decisione di recupero adottata dalla Commissione che, pur se priva dei caratteri di generalità ed astrattezza delle norme, è tuttavia dotata di "effetto diretto nei confronti dell'ordinamento nazionale", limitatamente ai rapporti verticali tra lo Stato membro ed i soggetti beneficiari dell'aiuto** (cfr. Corte cass. 1 sez. 28.10.2005 n. 21083), **corrispondendo a tale "effetto diretto" da un lato, l'obbligo dello Stato destinatario di dare attuazione alla decisione, con atto normativo costituzionalmente idoneo a sopprimere o modificare il regime di aiuto illegale** (cfr. Corte Cass. 3 sez. 4.3.2005 n. 4769), **dall'altro l'obbligo del Giudice, chiamato a decidere sulla pretesa di recupero, di "conformarsi ai diritto comunitario" disapplicando, ove occorra, le norme sostanziali** (cfr. Corte cass. 5 sez. 19.11.2010 n. 2341; id. 5 sez. 29.12.2010 n. 26286; id. 5 sez. 20.5.2011 n. 11228, con riferimento a termini di decadenza e prescrizione) **o processuali di diritto interno qualora queste impediscano la piena effettività del diritto comunitario ed il recupero dell'aiuto** (cfr. con riferimento ad aiuti di Stato illegali: Corte cass. 5 sez. 3.11.2010 n. 22318; id. 5 sez. 19.11.2010 n. 23418; id. 5 sez. 29.12.2010 n. 26285)".

Cass. civ., sez. V, 26 settembre 2012, n. 16349, 16350, 16351, 16352 – Pres. Adamo; rel. Schirò
AIGA s.p.a. c. Agenzia delle Entrate

3. REVOCA DELL'AIUTO DA PARTE DELLO STATO

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

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 statuisce 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 - Obbiettivi 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 ha sottolineato che:

oggetto statutario dell'attività della Società è "l'eserciziodi attività nel settore del cinema dell'industria cinematografica e affine...allo scopo di promuoverne lo sviluppo, in ambito nazionale ed internazionale..." (art. 4), non risultando perciò incoerente con tale finalità istituzionale il richiamo ad una funzione di supporto del cinema italiano, (...), 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. Irl 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.

1) 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

2) *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.

1) *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.

2) *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 - 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.

1) *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**

2) *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

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.

Contro:

- 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

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.

Trattasi del finanziamento previsto dalla legge regionale 11 marzo 1998, n. 9 (Aiuto di Stato n. 272/98) concernente "Incentivi per la riqualificazione e l'adeguamento delle strutture alberghiere" autorizzata dalla UE con decisione SG (98) D/9547 del 12 novembre 1998.

Le direttive applicative, approvate dalla Regione Sardegna con la delibera di giunta n. 33 del 27 luglio 2000 prevedevano che tutti i lavori effettuati dopo il 5 aprile 1998 fossero considerati ammissibili, sicché le società ricorrenti, che avevano già avviato gli investimenti nel settore turistico - alberghiero fidando sulle agevolazioni previste per il suddetto settore dalla legge regionale n. 40 del 1993, i cui fondi non erano stati sufficienti a soddisfare tutte le domande ammesse, partecipavano anche al bando indetto ai sensi della l. regionale n. 9 del 1998 risultando tutte destinatarie delle agevolazioni e rinunciando di conseguenza alle domande a valere sul bando di cui alla l. regionale n. 40 del 1993.

Con determinazioni dell'ottobre 2002 le società appellanti venivano ammesse al finanziamento e a ciascuna di esse venivano corrisposti gli acconti sui contributi in conto capitale assegnati.

2.- Con decisione n. C(2004) 164 del 3 febbraio 2004 - trasmessa dalla Regione Sardegna con nota del 4 marzo 2004 a tutte le società interessate - la Commissione Europea avviava la procedura di indagine formale C1/2004 (ex NN158/2003) per applicazione abusiva dell'aiuto n. 272/1998 per

essere state concesse agevolazioni a investimenti per i quali non era stata presentata domanda di aiuti prima dell'inizio dell'esecuzione del progetto, in violazione delle norme sugli aiuti di stato a finalità regionale.

Con nota del 2 aprile 2004, la Regione Sardegna presentava le proprie osservazioni nell'ambito della indagine formale aperta dalla Commissione.

All'esito del suddetto procedimento di indagine formale, la Commissione Europea adottava la Decisione n. 854 del 2 luglio 2008 del seguente tenore << Gli aiuti di Stato concessi a titolo della legge regionale n. 9 del 1998, illegalmente attuata dalla Repubblica italiana con deliberazione n. 33/6 e il 1° bando, sono incompatibili con il mercato comune, a meno che il beneficiario dell'aiuto non abbia presentato una domanda d'aiuto sulla base di questo regime prima dell'esecuzione dei lavori relativi ad un progetto di investimento iniziale (articolo 1). La Repubblica Italiana procede al recupero presso i beneficiari degli aiuti incompatibili concessi a titolo del regime di cui all'articolo 1.2. Gli importi da recuperare comprendono gli interessi che decorrono dalla data in cui detti importi sono stati messi a disposizione dei beneficiari fino a quella del loro effettivo recupero". 3. (...) 4. La Repubblica Italiana annulla tutti i pagamenti in essere dell'aiuto a norma del regime di cui all'articolo 1 con effetto alla data di adozione della presente decisione.

Articolo 3) 1. Il recupero dell'aiuto concesso nel quadro del regime di cui all'articolo 1 è immediato ed effettivo...La Repubblica Italiana garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica. Articolo 4.1. Entro due mesi dalla presente decisione, la Repubblica Italiana trasmetta le seguenti informazioni...La Repubblica Italiana è destinataria della presente decisione >>.

3.- In base alla suddetta Decisione n. 854 del 2 luglio 2008 risultavano incompatibili gli aiuti di Stato concessi a tutte le società ricorrenti, avendo esse avviato l'investimento per l'ampliamento e la ristrutturazione delle rispettive strutture alberghiere, già prima della presentazione della domanda d'aiuto sulla base di questo regime.

La Regione Sardegna dovendo dare immediata applicazione alla decisione della Commissione Europea adottava in data 23 aprile 2009 singole determinazioni notificate a ciascuna delle ricorrenti con le quali disponeva la revoca dei provvedimenti con i quali era stato concesso il finanziamento e disponeva la restituzione di quanto corrisposto a tale titolo oltre interessi.

La Decisione della Commissione europea veniva impugnata davanti al Tribunale di primo grado dell'Unione Europea dalla Regione autonoma Sardegna con ricorso presentato in data 13 settembre 2008 e dalle società Timsas s.r.l. e Grand'Hotel Abi d'Oru, mentre le attuali appellanti intervenivano nel giudizio.

La Commissione Europea aveva proposto a sua volta ricorso alla Corte di Giustizia contro lo Stato Italiano (Regione Autonoma della Sardegna) per essere venuta meno agli obblighi che derivano dall'articolo 278, paragrafo 4, del TFUE e dalle disposizioni della procedura di indagine formale CI/2004 (ex NN158/2003) per applicazione abusiva dell'aiuto n. 272/1998 (questo ricorso veniva accolto con sentenza n. 243 del 29 marzo 2012, sezione quinta, con cui la Corte di Giustizia dichiarava l'inadempimento dell'obbligo di recupero dei contributi indebitamente erogati, nascente dalla decisione 2008/854).

Con sentenza intervenuta in data 20 settembre 2011 (n. T -394/08, T - 408/08, T-453/08), il Tribunale di primo grado dell'Unione europea riuniti i ricorsi li respingeva, dichiarando infondati tutti i motivi proposti.

Avverso la sentenza suddetta proponevano appello per motivi di diritto alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sia la Regione sia le società Grand'Hotel Abi d'Oru, Timsas s.r.l. e delle

attuali appellanti la S.F. Turistico Immobiliare s.r.l. e Studio Vacanze Immobiliare s.r.l..

La Corte con sentenza in data 13 giugno 2013 respingeva gli appelli, confermando la decisione di primo grado.

La Regione Sardegna, dopo la decisione del Tribunale UE adottava nuova determinazione di revoca dei provvedimenti di ammissione delle attuali appellanti al finanziamento e di recupero delle somme a tale titolo concesse a ciascuna di esse.

Con la sentenza n. 587 del 2014 il TAR, riuniti i ricorsi n. 878 del 2008 e n. 722 del 2009, così provvedeva:

a) in parte dichiarava improcedibili e in parte rigettava ai sensi di quanto esposto in motivazione, i ricorsi n. 878 del 2008 e n. 722 del 2009;

b) rigettava i sei ricorsi per motivi aggiunti.

Compensava le spese di giudizio.

Più in dettaglio il TAR, dopo aver elencato tutti gli atti impugnati da ciascuna ricorrente con i ricorsi e con i motivi aggiunti e aver accertata l'appartenenza della giurisdizione al giudice amministrativo,

- respingeva l'eccezione di violazione di giudicato cautelare con riferimento al secondo provvedimento di revoca, sulle considerazioni che:

a) il nuovo provvedimento di revoca era stato adottato sulla base di fatti sopravvenuti che ne legittimavano l'adozione;

b) il provvedimento cautelare reso nel ricorso n. 878 del 2008 era divenuto inefficace perché il ricorso n. 878 del 2008 sospeso in attesa della decisione del Tribunale U.E. non era stato coltivato dalle parti dopo la pubblicazione della suddetta sentenza;

c) invece le ricorrenti avevano coltivato il giudizio di cui al ricorso n. 722 del 2009, sospeso con l'ordinanza n. 173 del 2013, dando impulso mediante deposito di motivi aggiunti;

- nel merito, affermava che:

a) le misure di recupero devono essere effettive e, quindi, produrre un esito concreto in termini di recupero;

b) la decisione della Commissione europea è obbligatoria in tutti i suoi elementi, di talché lo Stato è tenuta ad eseguirla, salvo il caso di impossibilità assoluta;

c) non possono essere considerate valide giustificazioni i ritardi dovuti a prassi o particolari situazioni di un ordinamento interno o ostacoli di ordine processuale interno;

d) le parti possono far valere direttamente le proprie ragioni contro i provvedimenti di cui sono destinatarie e dedurre le illegittimità dell'atto generale di base davanti agli organi di giustizia della comunità e tale diritto era stato in effetti esercitato a mezzo atti di intervento nel giudizio davanti al Tribunale UE e a mezzo appello di alcune delle appellanti davanti alla Corte di Giustizia;

e) il giudice nazionale ha l'obbligo di rimediare concretamente agli effetti della situazione illegittima ed è tenuto in linea generale ad ordinare il recupero dell'aiuto salvo l'esistenza di circostanze eccezionali, sulle quali, peraltro, l'orientamento della Corte di Giustizia è restrittivo;

f) con riguardo al principio del legittimo affidamento la Corte lo ha riconosciuto in casi eccezionali e sempre che l'aiuto fosse stato concesso nel rispetto dell'articolo 88 CE e l'affidamento fosse stato ingenerato da comportamenti ambigui o contraddittori da parte della Commissione;

g) non può costituire esimente il legittimo affidamento ingenerato nei privati beneficiari da comportamenti delle amministrazioni nazionali, quand'anche la tutela sia riconosciuta dall'ordinamento interno, ma non conforme ai principi comunitari;

h) la Regione aveva adempiuto agli obblighi di comunicazione di avvio del procedimento, di cui

agli articoli 7 e seguenti della legge n. 241 del 1990;

i) non sussisteva carenza motivazionale;

j) in ordine alla determinazione del quantum, riteneva il motivo inammissibile basandosi su argomentazioni generiche;

l) respingeva le censure che riproponevano, facendone valere l'invalidità derivata, motivi fatti valere davanti al Tribunale e alla Corte di Giustizia UE, richiamando le motivazioni dei giudici della UE;

m) respingeva perché manifestamente infondata la domanda di rimessione alla Corte Costituzionale sollevata con la memoria difensiva depositata in data 14 dicembre 2013, della questione " se la disposizione dell'articolo 108 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea, come attuato dall'articolo 14 del Regolamento (CE) n. 659/1999, sia incompatibile con i principi 1) di legalità di cui all'articolo 101, comma 2 della Costituzione, 2) di autonomia e di indipendenza di cui all'articolo 104, primo comma della Costituzione, nonché 3) dei diritti inviolabili di difesa di cui agli articoli 24 e 113 della Costituzione".

In base a tali considerazioni, ritenuto che la Regione era indefettibilmente tenuta a recuperare l'aiuto concesso e che alle ricorrenti non poteva essere riconosciuto un affidamento tutelato alla conservazione del beneficio, a parte la considerazione che qualunque operatore economico diligente è tenuto a verificare l'avvenuta notifica alla Commissione Europea della misura di aiuto cui l'operatore intenda accedere, respingeva tutte le censure di merito.

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 della Unione Europea.

Tanto è stato puntualizzato nella sentenza impugnata che afferma testualmente, richiamando la sentenza della Corte di Giustizia (C. 294/83) << il sistema giurisdizionale dell'Unione è basato su due livelli tra loro comunicanti, quello europeo e quello nazionale (...) La Comunità economica europea è una Comunità di diritto nel senso che né gli Stati che ne fanno parte, né le sue istituzioni sono sottratti al controllo di conformità dei loro atti..In particolare, con gli artt. 173 e 184 da un lato, e con l'art. 177, dall'altro, il Trattato ha istituito un sistema completo di rimedi giuridici e di procedimenti inteso ad affidare alla Corte di Giustizia il controllo della legittimità degli atti delle istituzioni. Le persone fisiche e le persone giuridiche sono in tal modo tutelate contro l'applicazione nei loro confronti, di atti di portata generale che esse non possono impugnare direttamente davanti alla Corte...Quando spetti alle istituzioni comunitarie rendere tali atti operativi sul piano amministrativo, le persone fisiche e le persone giuridiche possono ricorrere direttamente davanti alla Corte contro i provvedimenti di attuazione di cui esse siano destinatarie o che le riguardino direttamente o individualmente e dedurre... l'illegittimità dell'atto generale di base. Quando detta

attuazione spetti alle autorità nazionali, esse possono far valere l'invalidità degli atti di portata generale dinanzi ai giudici nazionali e indurre questi ultimi a chiedere alla Corte di Giustizia, mediante la proposizione di una domanda pregiudiziale, di pronunciarsi a questo proposito >>".

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 di 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, dopo aver ricordato che l'art. 8, comma 1, l. n. 388 del 2000, prevedeva "Per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2000 sono agevolabili i 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. **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 d'imposta**" e che "successiva circolare Agenzia delle Entrate 18 aprile 2001, n. 41/E ebbe peraltro a stabilire, all'art. 5, comma 2, che "Con riguardo al primo esercizio di applicazione, sono agevolabili gli investimenti effettuati successivamente alla data di approvazione del regime agevolativo da parte della Commissione, avvenuto in data 13 marzo 2001, risultanti da fatture emesse successivamente alla predetta data", 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 sarebbero dovute 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.

1) 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.

2) 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”.*

Conformi:

Cass. civ., sez. V, 25 maggio 2012, n. 8329 – Pres. Pivetti; rel. Chindemi

Sir Mas s.r.l. c. Agenzia Entrate e altri

*Afferma anche che “Il recupero di imposta preteso dall'Agenzia delle Entrate con l'impugnato avviso di accertamento prescinde dalla questione dell'applicabilità, nella specie, del limite *de minimis*, in quanto sorge dall'**inosservanza, da parte della contribuente, del dovere di presentare l'attestazione di cui alla L. n. 29 del 2006, art. 24, comma 2**, ossia dall'inosservanza di un dovere formale, funzionale al procedimento di recupero degli aiuti di Stato illegittimamente fruiti, che nasce dalla semplice circostanza di aver beneficiato dell'aiuto, è autonomamente sanzionato dalla legge col recupero dell'importo dell'agevolazione dichiarata e sussiste anche nel caso di autoliquidazione negativa”.*

Cass. civ., sez. V, 30 dicembre 2014, n. 27495 – Pres. Adamo; rel. Sambito

Agenzia delle Entrate c. Andena

Esenzioni ed agevolazioni - d.l. n. 282 del 2002 – L. n. 29 del 2006 - Obbligo di presentazione attestazione - decisione della Commissione europea n. 2005/315/CE –

La Cassazione ha anche precisato che “L’obbligo di presentare l’attestazione, art. 24, comma 2 costituisce un adempimento che è strumentale alle attività di controllo che l’Amministrazione finanziaria deve svolgere per il recupero “dell’aiuto illegittimamente fruito”, e la sua osservanza prescinde dal fatto che il beneficiario dell’aiuto abbia il diritto di trattenerlo o debba, invece, restituirlo in tutto o in parte, come depona il fatto che l’attestazione va, appunto, presentata, anche, in caso di autoliquidazione negativa. A tale stregua, il mancato rispetto del predetto obbligo ricade nell’ambito di applicazione del D.Lgs. n. 471 del 1997, art. 11, comma 1, lett. a) che punisce con la sanzione amministrativa l’inosservanza dell’obbligo di comunicazione che sia prescritto dalla legge tributaria, per l’esercizio dei poteri di verifica ed accertamento, in materia di imposte dirette (come nella specie) ed Iva. Tale conclusione non è preclusa dal disposto di cui all’art. 24, comma 5 in esame, secondo cui “nel caso in cui l’attestazione di cui al comma 2 non risulti presentata, l’Agenzia delle entrate provvede al recupero dell’importo dell’agevolazione dichiarata e dei relativi interessi”, dovendo tale norma piuttosto intendersi nel senso che l’aiuto va interamente restituito anche ove sussistesse il diritto a trattenerlo in tutto o in parte per l’esistenza di un nesso chiaro e diretto tra le calamità naturali e l’aiuto di Stato destinato a risarcire il relativo danno, e ciò, al fine di escludere con certezza ogni sovracompensazione dei danni subiti dalle singole imprese (cfr. 2005/315/CE)”.

Cass. civ., sez. V, 6 febbraio 2015, n. 2224 – Pres. Merone; rel. Sambito
Agenzia delle Entrate c. P.A.

Cass. civ., sez. V, 27 maggio 2015, n. 10880 – Pres. Adamo; rel. Virgilio
Agenzia c. H+B ITALIA s.r.l.

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 – 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. In particolare nella citata decisione la Commissione europea dichiarava che l’esenzione triennale dall’imposta sul reddito concessa “S.p.A. ex lege n. 142 del 1990” costituiva un aiuto di Stato incompatibile con il diritto comunitario, in quanto sostanzialmente “discrimina tra imprese operanti nello stesso settore unicamente sulla base della composizione del loro azionariato e, di fatto, dello Stato in cui si trova la sede principale dell’impresa, senza che questa differenza di trattamento sia giustificata da una ragione oggettiva” (punto 122). La decisione disponeva che le

autorità italiane procedessero senza indugio al recupero di tutti gli aiuti individuali concessi sulla base dei regimi giudicati dalla Commissione incompatibili con il diritto comunitario. La decisione della Commissione veniva impugnata innanzi alla Corte di giustizia. Medio tempore, la L. n. 65 del 2005, art. 27, dispose il recupero degli "aiuti equivalenti alle imposte non corrisposte in conseguenza del regime di esenzione fiscale reso disponibile, per effetto della L. 28 dicembre 1995, n. 549, art. 3, comma 70 e del D.L. 30 agosto 1993, n. 331, art. 66, comma 14, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 ottobre 1993, n. 427, in favore delle società per azioni a partecipazione pubblica maggioritaria, esercenti servizi pubblici locali, costituite ai sensi della L. 8 giugno 1990, n. 142". Al comma 4 di tale norma era previsto che il recupero non si applicasse "nelle ipotesi in cui i singoli casi rientra(ssero) nella categoria de minimis e in quelle nelle quali, per ragioni attinenti al caso specifico, le esenzioni non rientra(ssero) nell'ambito di applicazione della decisione della Commissione di cui al comma 1, come individuate in applicazione del decreto di cui al comma 6" della medesima disposizione. Questa legge, tuttavia, veniva giudicata sostanzialmente inidonea a dare prova dell'adempimento dello Stato italiano al dovere di recupero degli aiuti illegittimi impostogli dalla Commissione e ne conseguiva la condanna da parte della Corte di giustizia con la sentenza del 1 giugno 2006 in causa C-207/05, la quale statuiva che la Repubblica italiana era venuta meno agli obblighi imposti dagli artt. 3 e 4 della citata decisione della Commissione europea, "non avendo adottato entro i termini prescritti i provvedimenti necessari per recuperare presso i beneficiari gli aiuti dichiarati illegittimi ed incompatibili con il mercato comune", relativamente "alle esenzioni fiscali e prestiti agevolati concessi dall'Italia in favore di imprese di servizi pubblici a prevalente capitale pubblico". A seguito di tale sentenza, interveniva l'approvazione del D.L. n. 10 del 2007, il cui art. 1 stabiliva le modalità del recupero degli aiuti in questione e delimitava l'area dell'eccezione, individuandola negli aiuti "rientranti nell'ambito di applicabilità della regola de minimis, esclusi i settori disciplinati da norme comunitarie speciali in materia di aiuti di Stato emanata sulla base del 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" (comma 4). Stabiliva, poi, al comma 9, che "le società beneficiarie, che intendono avvalersi della disposizione di cui al comma 4, producono dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, ai sensi del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, art. 47, contenente tutte le informazioni relative agli aiuti de minimis ricevuti con riferimento al periodo di godimento dell'esenzione fiscale dichiarata aiuto di Stato illegittimo dalla decisione 2003/193/CE della Commissione, del 5 giugno 2002, conformemente alla disciplina pro-tempore vigente". Su tale disposizione si è anche pronunciata la Corte costituzionale con **l'ordinanza n. 36 del 2009**, che ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale attinente al valore retroattivo della disposizione de qua. Per il giudice delle leggi "la denunciata efficacia retroattiva delle norme censurate trova giustificazione sia nell'art. 117 Cost., comma 1, in conseguenza dell'obbligo imposto dall'ordinamento comunitario al legislatore italiano di procedere al recupero delle somme corrispondenti alle agevolazioni fiscali non compatibili con la normativa comunitaria; sia nell'art. 3 Cost., data l'esigenza di ricondurre ad uguaglianza la posizione dei contribuenti e non potendo, di regola, i beneficiari invocare alcun legittimo affidamento sugli aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune. In particolare, non sussiste violazione dei principi di capacità contributiva e di imparzialità e di buon andamento della Pubblica Amministrazione, poichè il prelievo fiscale costituisce un recupero dell'ammontare dell'esenzione fiscale indebitamente concessa e non è effetto di un'ulteriore imposta ad efficacia retroattiva; bensì

comporta la sottoposizione ad imposta di redditi che all'epoca della loro formazione erano già imponibili". La Corte costituzionale ha posto quindi l'accento sulla doverosità, per lo Stato italiano, di procedere al recupero di agevolazioni ritenute incompatibili con il diritto comunitario, non mancando di evidenziare che l'inapplicabilità delle esenzioni fiscali doveva essere rilevata dagli stessi beneficiari delle agevolazioni, i quali - come sottolineato dalla costante giurisprudenza comunitaria - hanno l'onere di diligenza di accertare il rispetto della procedura comunitaria prevista per la concessione degli aiuti di Stato e, in caso di inottemperanza a tale onere, non possono vantare, di regola, alcun legittimo affidamento sugli aiuti incompatibili con l'ordinamento comunitario.

*Con questa sentenza la 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 il seguente principio di diritto:*

*“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 del 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”.*

Conformi:

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, nn. 23415 e 23416 – Pres. Papa; rel. D’Alessandro
Agenzia Entrate c. Team Teramo Ambiente s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23417 – Pres. Papa; rel. D’Alessandro
Agenzia delle Entrate c. Azienda Servizi Ambientali s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23418 – Pres. Papa; rel. Botta
Agenzia delle Entrate c. Roma Multiservizi S.p.A. (v. anche **sezione 6.3**)

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23419 – Pres. Papa; rel. D’Alessandro
Agenzia delle Entrate c. T.E.A. Territorio Energia Ambiente s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23420 - Pres. Papa; rel. Botta
Agenzia delle Entrate c. Servizi Idraulici Novaresi s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23421 - Pres. Papa; rel. Botta
Agenzia delle Entrate c. Salerno Sistemi s.p.a

Cass. civ., sez. V, 24 novembre 2010, n. 23802 – Pres. Papa; rel. D’Alessandro
Agenzia Entrate c. Team Teramo Ambiente s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 29 dicembre 2010, n. 26284 - Pres. rel. Papa
Alto Garda servizi s.p.a c. Agenzia delle Entrate

Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11228 – Pres. Plenteda; rel. Merone

Agenzia delle Entrate c. Mobilità Versilia s.p.a.

Cass. civ., sez. trib., 27 aprile 2012 n. 6538, 6539, 6540, 6541, 6542, 6543 – Pres. Adamo; Rel. Terrusi

Hera s.p.a. c. Agenzia Entrate

con cui la Suprema Corte ha anche precisato che “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 - a partire da sez. un. n. 26948/2006 - il principio secondo il quale la conformazione del diritto interno al diritto comunitario deve trovare attuazione anche con riguardo alle regole - processuali o procedurali - che di tale diritto comunitario possono impedire una piena applicazione. Conseguo 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 – Pres. Pivetti; rel. Virgilio
Unica Reti s.p.a. c. Agenzia delle Entrate e altri

Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, nn. 15207, 15208, 15209 – Pres. Adamo; rel. Di Iasi
Agenzia delle Entrate c. Morrovalle Ambiente s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, n. 15212, 15213, 15214 – Pres. Adamo; rel. Olivieri
Smea società maceratese per l'ecologia e l'ambiente s.p.a. c. Agenzia delle Entrate e altri

Cass. civ., sez. V, 26 settembre 2012, n. 16349, 16350, 16351, 16352 – Pres. Adamo; rel. Schirò
AIGA s.p.a. c. Agenzia delle Entrate

Cass. civ., sez. V, 22 luglio 2015, n. 15406 – Pres. Cappabianca; rel. Federico
Sogliano ambiente S.p.A. c. Agenzia delle Entrate

“Va infatti affermata, in conformità al consolidato indirizzo di questa Corte, l'obbligatorietà del recupero delle somme corrispondenti alle agevolazioni usufruite dalle spa a prevalente capitale pubblico istituite ai sensi della L. n. 142 del 1990, art. 22, per la gestione dei servizi pubblici locali, in forza del D.L. n. 10 del 2007 , conv. nella L. n. 46 del 2007, con eccezione della sola riconducibilità dell'aiuto individualmente concesso alla categoria del *de minimis* (Cass. 6538/2012; Cass. 23414/2010). **L'obbligatorietà del recupero non consente dunque al giudice nazionale alcuna diversa valutazione, in quanto l'esame della compatibilità di una misura nazionale di aiuto di stato rientra nella competenza esclusiva della Commissione della Comunità Europea** (Cass. 6538/2012). **E' quindi destituito di fondamento lo stesso presupposto della censura, vale a dire la necessità di procedere ad una analisi del caso concreto**, ai fini di verificare la sussistenza delle specifiche condizioni per il recupero.

Il recupero dell'agevolazione infatti è escluso nella sola ipotesi che si tratti di aiuti rientranti nell'ambito di applicabilità della regola del "de minimis", circostanza che non risulta eccepita, né

tanto meno provata dalla contribuente, investita del relativo onere”.

Cass. civ., sez. V, 22 luglio 2015, n. 15407 – Pres. Cappabianca; rel. Federico

Sogliano ambiente S.p.A. c. Agenzia delle Entrate

“Il recupero dell'agevolazione infatti è escluso nella sola ipotesi che si tratti di aiuti rientranti nell'ambito di applicabilità della regola del "de minimis", circostanza che non risulta eccepita, nè tanto meno provata dalla contribuente, investita del relativo onere. All'amministrazione incombe unicamente l'onere di dimostrare 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”.

Difforme:

Cass. civ., sez. V, 3 febbraio 2010, n. 2428 – Pres. Pappa; rel. Scarano

Agenzia delle entrate c. Romagna Acque fonti s.p.a.

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, 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. V, 15 luglio 2013, n. 3820
- T.A.R. Napoli, sez. IV, 18 settembre 2013, n. 4348

Difforme (in parte):

- 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

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.

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”.

1) 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”.

2) *Con riferimento ai due regolamenti, ha affermato che:*

il sistema dei trasporti presenta due profili:

- attività dove non possono essere imposti oneri di servizio pubblico, salva la possibilità di stipulare contratti di servizio pubblico;
- 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.

1) *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 spedalità, 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

2) 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 (cfr. CGCE 21 marzo 1990, causa C-142/87, Belgio/Commissione, detta <Tubemeuse>, Racc. pag. I-959, punto 25; 14 settembre 1994, cause riunite da C-278/92 a C-280/92, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-4103, punto 20; 16 maggio 2002, causa C-482/99,

Francia/Commissione, Racc. pag. I-4397, punto 68, nonché 24 luglio 2003, causa C-280/00, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, Racc. pag. I-7747, punto 74).

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)).

3) 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 re-distributivi.

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

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[^] 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'antiorità 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”.*

Difformi:

Cass. civ., sez. V, 3 agosto 2012, n. 14019, 20, 21, 22, 23, 24, 25 – Pres. Pivetti; rel. Virgilio

Unica Reti s.p.a. c. Agenzia delle Entrate e altri

Dopo aver ricordato che “a) il Regolamento CE n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999 (recante modalità di applicazione dell'art. 93 del Trattato CE) dispone, all'art. 14, paragrafo 2, che "all'aiuto da recuperare ai sensi di una decisione di recupero si aggiungono gli interessi calcolati in base a un tasso adeguato stabilito dalla Commissione. Gli interessi decorrono dalla data in cui l'aiuto illegale è divenuto disponibile per il beneficiario, fino alla data di recupero"; il successivo art. 27 prevede che la Commissione è autorizzata ad emanare disposizioni di attuazione riguardanti, fra l'altro, "il tasso di interesse di cui all'art. 14, paragrafo 2";

b) la decisione della Commissione del 5 giugno 2002, 2003/193/CE (notificata il 7 giugno 2002), che qui interessa, stabilisce, all'art. 3, comma 3, che "l'aiuto da recuperare è produttivo di interessi, decorrenti dalla data in cui l'aiuto è stato posto a disposizione dei beneficiari fino alla data di effettivo recupero, calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione nell'ambito degli aiuti a finalità regionale"; nel punto 127 della motivazione si precisa che tale calcolo degli interessi è conforme alla prassi della Commissione;

c) nella Comunicazione 8 maggio 2003, 2003/C 110/08, sui tassi di interesse da applicarsi in caso di recupero di aiuti illegali, la Commissione, premesso che per diversi anni aveva seguito la prassi di imporre nelle decisioni di recupero il calcolo basato sul tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione netto nell'ambito degli aiuti regionali come base del tasso di interesse di mercato e che era sorta la questione se il predetto tasso dovesse essere applicato su base semplice o composta, ha osservato che, nonostante la varietà delle situazioni, gli aiuti illegali hanno "l'effetto di fornire fondi al beneficiario a condizioni analoghe ad un prestito a medio termine senza interessi. L'applicazione di interessi composti appare pertanto necessaria per neutralizzare tutti i vantaggi fiscali risultanti da una tale situazione"; ha, pertanto, informato gli Stati membri e le parti interessate che "in tutte le decisioni che essa adotterà in futuro per disporre il recupero di aiuti illegali verrà applicato il tasso di riferimento utilizzato per calcolare l'equivalente sovvenzione netto nell'ambito degli aiuti regionali su base composta"; ed ha aggiunto che la Commissione "si aspetta

che gli Stati membri applichino interessi composti all'atto dell'esecuzione delle decisioni di recupero ancora in corso, a meno che ciò non sia contrario ad un principio generale del diritto comunitario";

d) il Regolamento CE n. 794/2004 della Commissione del 21 aprile 2004, adottato in applicazione del sopra citato art. 27 del Reg. n. 659/1999, dispone, al Capo 5 (Tassi di interesse per il recupero di aiuti illegittimi), art. 11, paragrafo 2, che "il tasso di interesse è applicato secondo il regime dell'interesse composto fino alla data di recupero dell'aiuto. Gli interessi maturati l'anno precedente producono interessi in ciascuno degli anni successivi"; il successivo Capo 6 (Disposizioni finali) all'art. 13 stabilisce, per quanto qui rileva, che "gli artt. 9 e 11 si applicano a tutte le decisioni di recupero notificate successivamente alla data di entrata in vigore del presente regolamento";

e) infine, il D.L. 15 febbraio 2007, n. 10, citato art. 1, comma 3, stabilisce che "gli interessi sono determinati in base alle disposizioni di cui al Capo 5 del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, secondo i criteri di calcolo approvati dalla Commissione europea in relazione al recupero dell'aiuto di Stato C57/03, disciplinato dalla L. 25 gennaio 2006, n. 29, art. 24" (la disposizione è poi ribadita dal D.L. n. 185 del 2008, art. 24, comma 4, convertito nella L. n. 2 del 2009) *e che* "la Corte di giustizia, con sentenza 11 dicembre 2008, in causa C-295/07, ha ritenuto che una decisione della Commissione in materia di aiuti di Stato, resa nel 2000 e che adoperava una terminologia sostanzialmente identica a quella di cui alla decisione qui in discussione, era stata correttamente interpretata dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee nel senso che dalla stessa conseguiva - in base allo stato del diritto comunitario ed alla prassi della Commissione dell'epoca - che gli interessi relativi al periodo compreso tra la data della decisione medesima e quella del recupero dell'aiuto dovessero essere calcolati a tasso semplice e non composto (essendo peraltro pacifico che il diritto nazionale - nella fattispecie quello francese - prevedeva l'applicazione del tasso semplice per gli interessi di mora sui crediti dello Stato)" *la Suprema Corte ha ritenuto* "di doversi discostare da quanto già affermato sul punto da questa Corte (cfr. la sopra citata sentenza n. **6542 del 2012**), secondo cui il criterio di determinazione degli interessi su base composta deriva direttamente dalla legge nazionale, risultando il Regolamento CE del 2004 semplicemente il parametro preso dal legislatore nazionale: **deve, invece, ritenersi, in virtù di quanto sopra esposto, che gli interessi sono determinati in base alle disposizioni di cui al Capo 5 del reg. n. 794/2004 e che la legge nazionale debba essere intesa, al pari di quella comunitaria, nel senso che detti interessi sono da corrispondere in misura composta se - e solo se - si tratti di decisioni di recupero notificate successivamente alla data di entrata in vigore del regolamento stesso e, anche in tale ipotesi, solo relativamente al periodo intercorrente tra la notifica della decisione della Commissione e il recupero effettivo**".

5. QUESTIONI PROCESSUALI

5.1. GIURISDIZIONE E COMPETENZA

T.A.R. Roma, sez. II bis, 15 luglio 2015, n. 9484 - Pres. Caruso; Est. Quiligotti; E.E.& I. c. Ministero dell'Istruzione

Giurisdizione

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** (*in particolare*: “L’Adunanza Plenaria ritiene di dover confermare il tradizionale e consolidato indirizzo giurisprudenziale, condiviso sia dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (cfr. Cass. Sez. Un., ordinanza 25 gennaio 2013, n. 1776; Cass. Sez. Un. 24 gennaio 2013, n. 1710; Cass. Sez. Un. 7 gennaio 2013, n. 150; Cass. Sez. Un. 20 luglio 2011, n. 15867; Cass. Sez. Un. 18 luglio 2008, n. 19806; Cass. Sez. Un. 26 luglio 2006, n. 16896; Cass. Sez. Un. 10 aprile 2003, n. 5617), sia dal Consiglio di Stato (cfr., da ultimo, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 13), secondo cui 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 il finanziamento è riconosciuto direttamente dalla legge, mentre alla Pubblica Amministrazione è demandato soltanto il compito di verificare l’effettiva esistenza dei relativi presupposti senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l’*an*, il *quid*, il *quomodo* dell’erogazione (cfr. Cass. Sez. Un. 7 gennaio 2013, n. 150);

- qualora la controversia attenga alla fase di erogazione o di 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 faccia 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 (cfr. Cass. Sez. Un., ord. 25 gennaio 2013, n. 1776);

- viceversa, è configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con conseguente 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 (Cass. Sez. Un. 24 gennaio 2013, n. 1710; Cons. Stato, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 17”).

- **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** (*in particolare*: il tradizionale e consolidato indirizzo giurisprudenziale, condiviso sia dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (cfr. Cass. Sez. Un., ord. 25 gennaio 2013, n. 1776; 24 gennaio 2013, n. 1710; 7 gennaio 2013, n. 150; 20 luglio 2011, n. 15867; 18 luglio 2008, n. 19806; 26 luglio 2006, n. 16896; 10 aprile 2003, n. 5617), sia dal Consiglio di Stato (da ultimo, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 13 e Ad. Pen. 29 gennaio 2014 n.6), afferma che 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 il finanziamento è riconosciuto direttamente dalla legge, mentre alla Pubblica Amministrazione è demandato soltanto il compito di verificare l'effettiva esistenza dei relativi presupposti senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l'an, il quid, il quomodo dell'erogazione (Cass. Sez. Un. n. 150/2013 cit.);

- qualora la controversia attenga alla fase di erogazione o di 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 faccia 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 (cfr. Cass. Sez. Un., ord. n. 1776/2013 cit.);

- viceversa, è configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con conseguente 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 (Cass. Sez. Un. n. 1710/2013; Cons. Stato, Ad. Plen. n. 17/2013 cit.).

- **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** (*in particolare*: Ferme tali premesse, non può neanche ritenersi che il criterio del riparto di giurisdizione in relazione alla posizione giuridica azionata subisca deroga in relazione alla natura pubblica del soggetto beneficiario del contributo, in quanto non sussiste la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di finanziamenti erogati dallo Stato agli enti locali.

L'insussistenza di una giurisdizione esclusiva afferente, in generale, alla materia di contributi pubblici risulta, peraltro, avallata a contrario, dalla dall'art.133, lettera z-sexies del codice del processo amministrativo, i quale ha espressamente devoluto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo "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 14 del regolamento (CE) n. 659/1999* del Consiglio del 22 marzo 1999, a prescindere dalla forma dell'aiuto e dal soggetto che l'ha concesso".

Dunque il legislatore ha attribuito espressamente alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie in materia di contributi che costituiscono **aiuti di Stato**, realizzando in tal modo, come affermato dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n.6 del 2014, "una *reductio ad unitatem*, con l'effetto di escludere le altre giurisdizioni nazionali (ordinaria e tributaria) e di superare le diversità delle molteplici discipline sostanziali" e riservando alla giurisdizione del giudice amministrativo solo una "species" nell'ambito del "genus" dei contributi pubblici.

Facendo applicazione dei principi enunciati, nel caso di specie, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, in quanto:

a) non viene in rilievo il generale potere di autotutela pubblicistica (fondato sul riesame della legittimità o dell'opportunità dell'iniziale provvedimento di attribuzione del contributo e sulla valutazione dell'interesse pubblico), ma lo speciale potere con il quale l'Amministrazione fa valere le conseguenze derivanti dall'inadempimento del beneficiario del contributo alle condizioni imposte dalla legge per l'erogazione del contributo o alle obbligazioni assunte per ottenere la sovvenzione;

b) l'atto in questione si configura come declaratoria della sopravvenienza di un fatto cui la legge ricollega l'effetto di determinare la decadenza dal diritto di godere del beneficio e trova ragione non già in una rinnovata ponderazione tra l'interesse pubblico e quello privato, ma nell'asserito inadempimento degli obblighi imposti al Comune beneficiario e nella verifica dei presupposti di esigibilità del credito.

Alla luce delle considerazioni che precedono, la presente controversia, la quale ha ad oggetto l'atto con il quale il Ministero dell'economia e delle finanze ha disposto la decadenza dei contributi erogati in favore del Comune di Capistrello, sull'assunto della mancata utilizzazione dei finanziamenti concessi, è sottratta alla giurisdizione del giudice amministrativo.

- **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.

1) 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 (*in particolare*: “L’Adunanza Plenaria ritiene di dover confermare il tradizionale e consolidato indirizzo giurisprudenziale, condiviso sia dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (cfr. Cass. Sez. Un., ordinanza 25 gennaio 2013, n. 1776; Cass. Sez. Un. 24 gennaio 2013, n. 1710; Cass. Sez. Un. 7 gennaio 2013, n. 150; Cass. Sez. Un. 20 luglio 2011, n. 15867; Cass. Sez. Un. 18 luglio 2008, n. 19806; Cass. Sez. Un. 26 luglio 2006, n. 16896; Cass. Sez. Un. 10 aprile 2003, n. 5617), sia dal Consiglio di Stato (cfr., da ultimo, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 13), secondo cui 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 il finanziamento è riconosciuto direttamente dalla legge, mentre alla Pubblica Amministrazione è demandato soltanto il compito di verificare l'effettiva esistenza dei relativi presupposti senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l'an, il *quid*, il *quomodo* dell'erogazione (cfr. Cass. Sez. Un. 7 gennaio 2013, n. 150);

- qualora la controversia attenga alla fase di erogazione o di 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 faccia 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 (cfr. Cass. Sez. Un., ord. 25 gennaio 2013, n. 1776);

- viceversa, è configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con conseguente 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 (Cass. Sez. Un. 24 gennaio 2013, n. 1710; Cons. Stato, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 1776)."

- **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** (*in particolare*: il tradizionale e consolidato indirizzo giurisprudenziale, condiviso sia dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (cfr. Cass. Sez. Un., ord. 25 gennaio 2013, n. 1776; 24 gennaio 2013, n. 1710; 7 gennaio 2013, n. 150; 20 luglio 2011, n. 15867; 18 luglio 2008, n. 19806; 26 luglio 2006, n. 16896; 10 aprile 2003, n. 5617), sia dal Consiglio di Stato (da ultimo, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 13 e Ad. Pen. 29 gennaio 2014 n.6), afferma che 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 il finanziamento è riconosciuto direttamente dalla legge, mentre alla Pubblica Amministrazione è demandato soltanto il compito di verificare l'effettiva esistenza dei relativi presupposti senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l'an, il *quid*, il *quomodo* dell'erogazione (Cass. Sez. Un. n. 150/2013 cit.);

- qualora la controversia attenga alla fase di erogazione o di 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 faccia 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 (cfr. Cass. Sez. Un., ord. n. 1776/2013 cit.);

- viceversa, è configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con conseguente 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 (Cass. Sez. Un. n. 1710/2013; Cons. Stato, Ad. Plen. n. 17/2013 cit.).

- **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** (*in particolare*: Ferme tali premesse, non può neanche ritenersi che il criterio del riparto di giurisdizione in relazione alla posizione giuridica azionata subisca deroga in relazione alla natura pubblica del soggetto beneficiario del contributo, in quanto non sussiste la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di finanziamenti erogati dallo Stato agli enti locali.

L'insussistenza di una giurisdizione esclusiva afferente, in generale, alla materia di contributi pubblici risulta, peraltro, avallata a contrario, dalla dall'art.133, lettera z-sexies del codice del processo amministrativo, i quale ha espressamente devoluto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo "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 14 del regolamento (CE) n. 659/1999* del Consiglio del 22 marzo 1999, a prescindere dalla forma dell'aiuto e dal soggetto che l'ha concesso".

Dunque il legislatore ha attribuito espressamente alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie in materia di contributi che costituiscono **aiuti di Stato**, realizzando in tal modo, come affermato dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n.6 del 2014, "una *reductio ad unitatem*, con l'effetto di escludere le altre giurisdizioni nazionali (ordinaria e tributaria) e di superare le diversità delle molteplici discipline sostanziali" e riservando alla giurisdizione del giudice amministrativo solo una "species" nell'ambito del "genus" dei contributi pubblici.

Facendo applicazione dei principi enunciati, nel caso di specie, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, in quanto:

a) non viene in rilievo il generale potere di autotutela pubblicistica (fondato sul riesame della legittimità o dell'opportunità dell'iniziale provvedimento di attribuzione del contributo e sulla valutazione dell'interesse pubblico), ma lo speciale potere con il quale l'Amministrazione fa valere le conseguenze derivanti dall'inadempimento del beneficiario del contributo alle condizioni imposte dalla legge per l'erogazione del contributo o alle obbligazioni assunte per ottenere la sovvenzione;

b) l'atto in questione si configura come declaratoria della sopravvenienza di un fatto cui la legge ricollega l'effetto di determinare la decadenza dal diritto di godere del beneficio e trova ragione non già in una rinnovata ponderazione tra l'interesse pubblico e quello privato, ma nell'asserito

inadempimento degli obblighi imposti al Comune beneficiario e nella verifica dei presupposti di esigibilità del credito.

Alla luce delle considerazioni che precedono, la presente controversia, la quale ha ad oggetto l'atto con il quale il Ministero dell'economia e delle finanze ha disposto la decadenza dei contributi erogati in favore del Comune di Capistrello, sull'assunto della mancata utilizzazione dei finanziamenti concessi, è sottratta alla giurisdizione del giudice amministrativo.

- **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**

2) *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** (*in particolare*: "L'Adunanza Plenaria ritiene di dover confermare il tradizionale e consolidato indirizzo giurisprudenziale, condiviso sia dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (cfr. Cass. Sez. Un., ordinanza 25 gennaio 2013, n. 1776; Cass. Sez. Un. 24 gennaio 2013, n. 1710; Cass. Sez. Un. 7 gennaio 2013, n. 150; Cass. Sez. Un. 20 luglio 2011, n. 15867; Cass. Sez. Un. 18 luglio 2008, n. 19806; Cass. Sez. Un. 26 luglio 2006, n. 16896; Cass. Sez. Un. 10 aprile 2003, n. 5617), sia dal Consiglio di Stato (cfr., da ultimo, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 13), secondo cui 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 il finanziamento è riconosciuto direttamente dalla legge, mentre alla Pubblica Amministrazione è demandato soltanto il compito di verificare l'effettiva esistenza dei relativi presupposti senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l'*an*, il *quid*, il *quomodo* dell'erogazione (cfr. Cass. Sez. Un. 7 gennaio 2013, n. 150);
 - qualora la controversia attenga alla fase di erogazione o di 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 faccia 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 (cfr. Cass. Sez. Un., ord. 25 gennaio 2013, n. 1776);

- viceversa, è configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con conseguente 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 (Cass. Sez. Un. 24 gennaio 2013, n. 1710; Cons. Stato, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 17)”).

- **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** (*in particolare*: il tradizionale e consolidato indirizzo giurisprudenziale, condiviso sia dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (cfr. Cass. Sez. Un., ord. 25 gennaio 2013, n. 1776; 24 gennaio 2013, n. 1710; 7 gennaio 2013, n. 150; 20 luglio 2011, n. 15867; 18 luglio 2008, n. 19806; 26 luglio 2006, n. 16896; 10 aprile 2003, n. 5617), sia dal Consiglio di Stato (da ultimo, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 13 e Ad. Pen. 29 gennaio 2014 n.6), afferma che 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 il finanziamento è riconosciuto direttamente dalla legge, mentre alla Pubblica Amministrazione è demandato soltanto il compito di verificare l'effettiva esistenza dei relativi presupposti senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l'an, il quid, il quomodo dell'erogazione (Cass. Sez. Un. n. 150/2013 cit.);

- qualora la controversia attenga alla fase di erogazione o di 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 faccia 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 (cfr. Cass. Sez. Un., ord. n. 1776/2013 cit.);

- viceversa, è configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con conseguente 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 (Cass.

Sez. Un. n. 1710/2013; Cons. Stato, Ad. Plen. n. 17/2013 cit.).

- **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** (*in particolare*: Ferme tali premesse, non può neanche ritenersi che il criterio del riparto di giurisdizione in relazione alla posizione giuridica azionata subisca deroga in relazione alla natura pubblica del soggetto beneficiario del contributo, in quanto non sussiste la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di finanziamenti erogati dallo Stato agli enti locali.

L'insussistenza di una giurisdizione esclusiva afferente, in generale, alla materia di contributi pubblici risulta, peraltro, avallata a contrario, dalla dall'art.133, lettera z-sexies del codice del processo amministrativo, i quale ha espressamente devoluto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo "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 14 del regolamento (CE) n. 659/1999* del Consiglio del 22 marzo 1999, a prescindere dalla forma dell'aiuto e dal soggetto che l'ha concesso".

Dunque il legislatore ha attribuito espressamente alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie in materia di contributi che costituiscono **aiuti di Stato**, realizzando in tal modo, come affermato dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n.6 del 2014, "una *reductio ad unitatem*, con l'effetto di escludere le altre giurisdizioni nazionali (ordinaria e tributaria) e di superare le diversità delle molteplici discipline sostanziali" e riservando alla giurisdizione del giudice amministrativo solo una "species" nell'ambito del "genus" dei contributi pubblici.

Facendo applicazione dei principi enunciati, nel caso di specie, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, in quanto:

- a) non viene in rilievo il generale potere di autotutela pubblicistica (fondato sul riesame della legittimità o dell'opportunità dell'iniziale provvedimento di attribuzione del contributo e sulla valutazione dell'interesse pubblico), ma lo speciale potere con il quale l'Amministrazione fa valere le conseguenze derivanti dall'inadempimento del beneficiario del contributo alle condizioni imposte dalla legge per l'erogazione del contributo o alle obbligazioni assunte per ottenere la sovvenzione;
- b) l'atto in questione si configura come declaratoria della sopravvenienza di un fatto cui la legge ricollega l'effetto di determinare la decadenza dal diritto di godere del beneficio e trova ragione non già in una rinnovata ponderazione tra l'interesse pubblico e quello privato, ma nell'asserito inadempimento degli obblighi imposti al Comune beneficiario e nella verifica dei presupposti di esigibilità del credito.

Alla luce delle considerazioni che precedono, la presente controversia, la quale ha ad oggetto l'atto con il quale il Ministero dell'economia e delle finanze ha disposto la decadenza dei contributi erogati in favore del Comune di Capistrello, sull'assunto della mancata utilizzazione dei finanziamenti concessi, è sottratta alla giurisdizione del giudice amministrativo.

- **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**

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.

1) 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.

2) 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.

1) Con riferimento alla giurisdizione ricorda 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** (*in particolare*: “L’Adunanza Plenaria ritiene di dover confermare il tradizionale e consolidato indirizzo giurisprudenziale, condiviso sia dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (cfr. Cass. Sez. Un., ordinanza 25 gennaio 2013, n. 1776; Cass. Sez. Un. 24 gennaio 2013, n. 1710; Cass. Sez. Un. 7 gennaio 2013, n. 150; Cass. Sez. Un. 20 luglio 2011, n. 15867; Cass. Sez. Un. 18 luglio 2008, n. 19806; Cass. Sez. Un. 26 luglio 2006, n. 16896; Cass. Sez. Un. 10 aprile 2003, n. 5617), sia dal Consiglio di Stato (cfr., da ultimo, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 13), secondo cui 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 il finanziamento è riconosciuto direttamente dalla legge, mentre alla Pubblica Amministrazione è demandato soltanto il compito di verificare l’effettiva esistenza dei relativi presupposti senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l’an, il quid, il quomodo dell’erogazione (cfr. Cass. Sez. Un. 7 gennaio 2013, n. 150);
 - qualora la controversia attenga alla fase di erogazione o di 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 faccia 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 (cfr. Cass. Sez. Un., ord. 25 gennaio 2013, n. 1776);
 - viceversa, è configurabile una situazione soggettiva d’interesse legittimo, con conseguente 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 (Cass. Sez. Un. 24 gennaio 2013, n. 1710; Cons. Stato, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 17”).
- **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** (*in particolare*: il tradizionale e consolidato

indirizzo giurisprudenziale, condiviso sia dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (cfr. Cass. Sez. Un., ord. 25 gennaio 2013, n. 1776; 24 gennaio 2013, n. 1710; 7 gennaio 2013, n. 150; 20 luglio 2011, n. 15867; 18 luglio 2008, n. 19806; 26 luglio 2006, n. 16896; 10 aprile 2003, n. 5617), sia dal Consiglio di Stato (da ultimo, Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 13 e Ad. Pen. 29 gennaio 2014 n.6), afferma che 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 il finanziamento è riconosciuto direttamente dalla legge, mentre alla Pubblica Amministrazione è demandato soltanto il compito di verificare l'effettiva esistenza dei relativi presupposti senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l'an, il quid, il quomodo dell'erogazione (Cass. Sez. Un. n. 150/2013 cit.);
- qualora la controversia attenga alla fase di erogazione o di 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 faccia 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 (cfr. Cass. Sez. Un., ord. n. 1776/2013 cit.);
- viceversa, è configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con conseguente 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 (Cass. Sez. Un. n. 1710/2013; Cons. Stato, Ad. Plen. n. 17/2013 cit.).

- **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** (*in particolare*: Ferme tali premesse, non può neanche ritenersi che il criterio del riparto di giurisdizione in relazione alla posizione giuridica azionata subisca deroga in relazione alla natura pubblica del soggetto beneficiario del contributo, in quanto non sussiste la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di finanziamenti erogati dallo Stato agli enti locali.

L'insussistenza di una giurisdizione esclusiva afferente, in generale, alla materia di contributi pubblici risulta, peraltro, avallata a contrario, dalla dall'art.133, lettera z-sexies del codice del processo amministrativo, il quale ha espressamente devoluto alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo "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 14 del regolamento (CE) n. 659/1999* del Consiglio del 22 marzo 1999, a prescindere dalla forma dell'aiuto e dal soggetto che l'ha concesso".

Dunque il legislatore ha attribuito espressamente alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie in materia di contributi che costituiscono *aiuti di Stato*, realizzando in tal modo, come affermato dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n.6 del 2014, "una reductio ad unitatem, con l'effetto di escludere le altre giurisdizioni nazionali (ordinaria e tributaria) e di superare le diversità delle molteplici discipline sostanziali" e riservando alla giurisdizione del giudice amministrativo solo una "species" nell'ambito del "genus" dei contributi pubblici.

Facendo applicazione dei principi enunciati, nel caso di specie, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, in quanto:

- a) non viene in rilievo il generale potere di autotutela pubblicistica (fondato sul riesame della legittimità o dell'opportunità dell'iniziale provvedimento di attribuzione del contributo e sulla valutazione dell'interesse pubblico), ma lo speciale potere con il quale l'Amministrazione fa valere le conseguenze derivanti dall'inadempimento del beneficiario del contributo alle condizioni imposte dalla legge per l'erogazione del contributo o alle obbligazioni assunte per ottenere la sovvenzione;
- b) l'atto in questione si configura come declaratoria della sopravvenienza di un fatto cui la legge ricollega l'effetto di determinare la decadenza dal diritto di godere del beneficio e trova ragione non già in una rinnovata ponderazione tra l'interesse pubblico e quello privato, ma nell'asserito inadempimento degli obblighi imposti al Comune beneficiario e nella verifica dei presupposti di esigibilità del credito.

Alla luce delle considerazioni che precedono, la presente controversia, la quale ha ad oggetto l'atto con il quale il Ministero dell'economia e delle finanze ha disposto la decadenza dei contributi erogati in favore del Comune di Capistrello, sull'assunto della mancata utilizzazione dei finanziamenti concessi, è sottratta alla giurisdizione del giudice amministrativo.

- **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**

2) 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**

- 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 - Regioni

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.

1) 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.”

Conformi:

Cass. civ., sez. un., 13 ottobre 2011, n. 21062 – Primo Pres. Vittoria; Pres. Proto; rel. Tirelli Banca Credito Cooperativo Don Rizzo di Alcamo Soc. Coop c. Assessorato del lavoro, della previdenza sociale, della formazione professionale e dell'emigrazione per la Regione siciliana *con riguardo al riconoscimento, in favore delle imprese, di un contributo percentuale sulle retribuzioni corrisposte ai nuovi dipendenti con contratti di formazione e lavoro, ai sensi dell'art. 10 della legge Regione Sicilia del 15 maggio 1991, n. 27, che aveva predeterminato la misura del contributo, senza lasciare nessun margine di discrezionalità per l'Amministrazione tenuta al pagamento, ha specificato che* “In materia di contributi e sovvenzioni pubbliche, sussiste la giurisdizione del giudice ordinario quando il finanziamento è riconosciuto direttamente dalla legge ed alla P.A. è demandato soltanto il compito di verificare l'effettiva esistenza dei relativi presupposti senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l'"an", il "quid" ed il "quomodo" dell'erogazione”.

Così anche:

Cass. civ., sez. un., 1° giugno 2010, n. 13338 – Primo Pres. Elefante; pres. Proto; rel. Macioce Regione Calabria c. Liroso Autoservizi s.r.l.

Cass. civ., sez. un., 8 novembre 2010, n. 22621 – Primo Pres. Vittoria; pres. Fioretti; rel. Macioce Regione Calabria c. F.Ili Romano S.p.A.

Cass. civ., sez. un., ord. 11 gennaio 2011, n. 397 – Primo Pres. De Luca; Pres. Proto; rel. Segreto Regione Veneto c. Bonaventura Express s.r.l. e altri

Cass. civ., sez. un., ord. 4 marzo 2011 n. 5168 – Primo Pres. Vittoria; pres. Triola; rel. Macioce Regione veneto c. Barzi service s.r.l

Cass. civ., sez. un., 10 ottobre 2012, n. 17241 e 17242 – Primo Pres. Vittoria; pres. Rovelli; rel. Travaglino

Assessorato regionale della famiglia delle politiche sociali e del lavoro c. Red s.r.l

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. Fall. Eliolaterizio s.r.l.

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

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.

4. 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.

4.1. 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.

4.2. 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, (punto 115, nonché intermini cfr. anche punti 121 e 183).

4.3. 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**”.

Conformi:

Cass. civ., sez. lav., 3 maggio 2012, n. 6671 - Pres. Vidiri; rel. Bandini
Tnt Global Express s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 3 maggio 2012, n. 6672 - Pres. Vidiri; rel. Bandini
Inps c. Equitalia gerit s.p.a. c. Aisofware professional services s.p.a. in liquidazione

Cass. civ., sez. lav., 3 maggio 2012, n. 6673 - Pres. Vidiri; rel. Bandini
Barbuscia immobiliare s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6757 - Pres. Vidiri; rel. Bandini
Nostasio Lucianu & figli s.n.c. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6758 - Pres. Vidiri; rel. Bandini
Inps c. a.r.p.a. autolinee regionali pubbliche abruzzesi s.p.a.

Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6759 - Pres. Vidiri; rel. Bandini
SO.GE.A.AL. s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 10 agosto 2012, n. 14385 - Pres. De Renzis; rel. Bandini
INPS c. Equitalia Marche s.p.a. e CI.SA s.p.a.

Cass. civ., sez. lav., 13 febbraio 2013, n. 3538 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Bandini
Sugherificio Ganau s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 13 febbraio 2013, n. 3539 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Bandini
Logistica Nieddu s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 25 febbraio 2013, n. 4670 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Bandini
Pirelli & c. s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 4 marzo 2013, n. 5284 – Pres. Roselli; rel. Bandini
Gruppo Iniziative Ristoro Gir s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 12 marzo 2013, n. 6158 – Pres. Canevari; rel. Bandini
Banco di Sardegna s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 13 marzo 2013, n. 6344 – Pres. Coletti De Cesare; rel. D'Antonio
Brecciarola s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 14 marzo 2013, n. 6510 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Nobile
INPS c. Pilkington italia s.p.a.

Cass. civ., sez. lav., 14 marzo 2013, n. 6511 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Tria
INPS c. Rete ferroviaria italiana s.p.a.

Cass. civ., sez. lav., 14 marzo 2013, n. 6512 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Tria
AnsaldoBreda s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 19 marzo 2013, n. 6780 – Pres. Coletti De Cesare; rel. D'Antonio
INPS c. Emsar s.p.a.

Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7149 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Nobile
Agro alimentare adriatica s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7162 – Pres. Roselli; rel. Bandini
Meridiana s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7165 – Pres. Vidiri; rel. Bandini
Ce.di.sisa Sardegna s.c.a r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7166 – Pres. Vidiri; rel. Bandini
Cobec s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 22 marzo 2013, n. 7306 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Tria
Procter & Gamble Italia s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 25 marzo 2013, n. 7402 – Pres. Vidiri; rel. Bandini
EL.COM. s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 15 aprile 2013, n. 9065 – Pres. Coletti De Cesare; rel. D'Antonio
INPS c. Enel s.p.a.

Cass. civ., sez. lav., 5 febbraio 2014, n. 2631 – Pres. Stile, rel. Tria
Ibi Idrobioimpianti s.p.a. c. INPS e altri

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 - rilevanza d'ufficio, in ogni stato e grado di giudizio

*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)”

Conformi alla prima parte della massima:

Cass. civ., sez. I, 15 ottobre 2012, n. 17645 – Pres. Plenteda; rel. Cristiano Cairoli c. Sofim S.p.A.in Amm. Straord)

Cass. civ., sez. I, 15 ottobre 2012, n. 17646 – Pres. Plenteda; rel. Cristiano C.E. c. Cariboni Paride s.p.a. in amministrazione straordinaria

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”.

Conformi:

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, nn. 23415 e 23416 – Pres. Papa; rel. D’Alessandro
Agenzia Entrate c. Team Teramo Ambiente s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23417 – Pres. Papa; rel. D’Alessandro
Agenzia delle Entrate c. Azienda Servizi Ambientali s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23418 – Pres. Papa; rel. Botta
Agenzia delle Entrate c. Roma Multiservizi S.p.A.

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23419 – Pres. Papa; rel. D’Alessandro
Agenzia delle Entrate c. T.E.A. Territorio Energia Ambiente s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23420 - Pres. Papa; rel. Botta
Agenzia delle Entrate c. Servizi Idraulici Novaresi s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 19 novembre 2010, n. 23421 - Pres. Papa; rel. Botta
Agenzia delle Entrate c. Salerno Sistemi s.p.a

Cass. civ., sez. V, 24 novembre 2010, n. 23802 – Pres. Papa; rel. D’Alessandro
Agenzia Entrate c. Team Teramo Ambiente s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 29 dicembre 2010, n. 26284 - Pres. rel. Papa
Alto garda servizi s.p.a c. Agenzia delle Entrate

Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11228 – Pres. Plenteda; rel. Merone

Cass. civ., sez. trib., 27 aprile 2012, nn. 6538, 6539, 6540, 6541, 6542, 6543 – Pres. Adamo; Rel. Terrusi
Hera s.p.a. c. Agenzia Entrate

Cass. civ., sez. V, 3 agosto 2012, n. 14019, 20, 21, 22, 23, 24, 25 – Pres. Pivetti; rel. Virgilio
Unica Reti s.p.a. c. Agenzia delle Entrate e altri

Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, nn. 15207, 15208, 15209 – Pres. Adamo; rel. Di Iasi
Agenzia delle Entrate c. Morrovalle Ambiente s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, n. 15212, 15213, 15214 – Pres. Adamo; rel. Olivieri
Smea società maceratese per l’ecologia e l’ambiente s.p.a. c. Agenzia delle Entrate e altri

Cass. civ., sez. V, 26 settembre 2012, n. 16349, 16350, 16351, 16352 – Pres. Adamo; rel. Schirò
AIGA s.p.a. c. Agenzia delle Entrate

Cass. civ., sez. V, 17 ottobre 2014, n. 21992 – Pres. Cappabianca; rel. Di Iasi
Agenzia Entrate c. Molfetta multiservizi spa

5.4. PRESCRIZIONE

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).

La Corte di Giustizia, nella sentenza 20 marzo 1997 in causa C-24/95 Alcan (punti 34-37), ha statuito che "...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, la Corte di Cassazione ha condivisibilmente osservato che 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.

La Cassazione ha quindi 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).

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**

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, da 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”.

Conformi:

Cass. civ., sez. lav., 3 maggio 2012, n. 6671 -Pres. Vidiri; rel. Bandini
Tnt Global Express s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 3 maggio 2012, n. 6673 - Pres. Vidiri; rel. Bandini
Barbuscia immobiliare s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6757 - Pres. Vidiri; rel. Bandini
Nostasio Lucianu & figli s.n.c. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6759 - Pres. Vidiri; rel. Bandini
SO.GE.A.AL. s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 13 febbraio 2013, n. 3538 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Bandini
Sugherificio Ganau s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 13 febbraio 2013, n. 3539 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Bandini
Logistica Nieddu s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 25 febbraio 2013, n. 4670 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Bandini
Pirelli & c. s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 4 marzo 2013, n. 5284 – Pres. Roselli; rel. Bandini
Gruppo Iniziative Ristoro Gir s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 12 marzo 2013, n. 6145 – Pres. Coletti De Cesare; rel. D’Antonio
Rag. d.b.g. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 12 marzo 2013, n. 6158 – Pres. Canevari; rel. Bandini
Banco di Sardegna s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 13 marzo 2013, n. 6344 – Pres. Coletti De Cesare; rel. D’Antonio
Brecciarola s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 14 marzo 2013, n. 6511 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Tria
INPS c. Rete ferroviaria italiana s.p.a.

Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7149 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Nobile
Agro alimentare adriatica s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7165 – Pres. Vidiri; rel. Bandini
Ce.di.sisa Sardegna s.c.a r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7166 – Pres. Vidiri; rel. Bandini
Cobec s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 25 marzo 2013, n. 7402 – Pres. Vidiri; rel. Bandini
EL.COM. s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 15 aprile 2013, n. 9065 – Pres. Coletti De Cesare; rel. D’Antonio
INPS c. Enel s.p.a.

Cass. civ., sez. lav., 5 febbraio 2014, n. 2631 – Pres. Stile, Rel. Tria
Ibi Idrobioimpianti s.p.a. c. INPS e altri

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**. Dopo aver 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 (Corte Giust. CE, 2 febbraio 1989, in causa C-94/87, Commissione c. Germania), 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 dichiari l'incompatibilità dell'aiuto e ne ordini 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 dichiari l'incompatibilità dell'aiuto e ne ordini

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”.**

Conformi:

Cass. civ., sez. V, 29 dicembre 2010, n. 26286 - Pres. rel. Papa

Agenzia delle Entrate c. S.A.B.B. Servizi ambientali bassa bergamasca *che ha ribadito il principio espresso anche con riferimento alla decadenza, rilevando che* “Le considerazioni che precedono sono tratte dalla condivisa coeva sentenza di questa Sezione, n. 23418 del 2010, in materia di prescrizione. E si attagliano, a fortiori, all'evocato - ed immotivato - impedimento che sarebbe derivato da una non meglio individuata causa di decadenza: ma, anche in ordine a tale punto, l'obbligo di dare esecuzione alla decisione di recupero renderebbe comunque inapplicabile la disposizione di diritto interno (semberebbe, il D.P.R. n. 600 del 1973, art. 43), con obbligo di rilievo, anche di ufficio e persino in sede di legittimità” *e concludendo che* "In tema di recupero di aiuti di Stato, la normativa riguardante gli effetti del decorso del tempo sui rapporti giuridici deve essere disapplicata per contrasto con il principio di effettività proprio del diritto comunitario, quando impedisca il recupero dell'aiuto di Stato dichiarato incompatibile con decisione della Commissione divenuta definitiva"

Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11228 – Pres. Plenteda; rel. Merone

Agenzia delle Entrate c. Mobilità Versilia s.p.a.

Cass. civ., sez. trib., 27 aprile 2012, nn. 6538, 6539, 6542, 6543 – Pres. Adamo; Rel. Terrusi

Hera S.p.A. c. Agenzia Entrate

Cass. civ., sez. V, 16 maggio 2012, n. 7659 – Pres. Adamo; rel. Di Iasi

Soc. Fil formaz. innovazione lav. c. Agenzia delle entrate *che ha ribadito lo stesso principio con riferimento alla disciplina nazionale relativa ad istituti di carattere premiale o connessi al decorso del tempo*

Cass. civ., sez. V, 16 maggio 2012, n. 7663

Società Italiana Servizi Sis s.p.a. c. Agenzia Entrate e altri *che ha ribadito il principio espresso con riferimento alla disciplina nazionale relativa al condono fiscale ex L. n. 289 del 2002, art. 9, comma 9 (come pure Cass. civ., sez. V, 1° giugno 2012, n. 8817 e 8818* – Pres. Adamo; rel. Di Iasi - Agenzia delle Entrate c. Iris Isontina reti integrate e servizi s.p.a. e

Cass. civ., sez. V, 16 maggio 2012, n. 7660 e 61– Pres. Adamo; rel. Di Iasi- Enia s.p.a. c. Agenzia

delle Entrate)

Cass. civ. , sez. V, 23 maggio 2012, n. 8108 – Pres. Adamo; rel. Di Iasi
Agenzia delle Entrate c. Nuove Acque s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 3 agosto 2012, n. 14019, 20, 21, 22, 23, 24, 25 – Pres. Pivetti; rel. Virgilio
Unica Reti s.p.a. c. Agenzia delle Entrate e altri , *che ha aggiunto* “**l’obbligazione restitutoria - cui va correlata l’azione di recupero - sortisce dalla declaratoria di illegittimità della misura agevolativa, in quanto dichiarata aiuto di Stato illegittimo, e non dalla normativa nazionale: il profilo dei limiti temporali trova soluzione nella disciplina comunitaria prevalente, nella quale è previsto (art. 15 del citato Reg. CE n. 659/1999) che i poteri della Commissione europea, per quanto riguarda il recupero degli aiuti, sono essi stessi soggetti a un termine decennale, all’infruttuoso spirare del quale l’aiuto è considerato come un aiuto esistente (sottratto al recupero). Tanto si impone sui termini prescrizionali interni, i quali non decorrono se non dalla notifica della decisione di recupero**”.

Cass. civ., sez. V, 26 settembre 2012, n. 16349, 16350, 16351, 16352 – Pres. Adamo; rel. Schirò
AIGA s.p.a. c. Agenzia delle Entrate

Esclude, invece, l’applicabilità dell’art. 15 del Regolamento CEE del Consiglio del 22 marzo 1999, n. 659:

Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, n. 15207, 08, 09 – Pres. Adamo; rel. Di Iasi
Agenzia delle Entrate c. Morrovalle Ambiente s.p.a.

La Suprema Corte, dopo aver ricordato che “la individuazione del termine di decadenza o di prescrizione da applicare alle azioni recuperatorie degli aiuti di Stato dichiarati illegittimi con decisione della Commissione ex art. 88 Trattato, prescinde dalla natura tributaria o meno della pretesa, dovendo rinvenirsi invece o nelle norme comunitarie - ove da queste direttamente disciplinato - o nelle norme dell’ordinamento interno, in quest’ultimo caso tenendo conto del carattere incondizionato dell’obbligo di ripristino dello "status quo ante" imposto allo Stato membro dalla decisione 2003/193/CE in data 5.6.2002 della Commissione come sanzionato dalla pronuncia del Giudice comunitario in data 1.6.2006 emessa nei confronti della Repubblica italiana (in causa C- 207/05). Il principio di effettività dell’ordinamento comunitario, applicato in materia di aiuti di stato illegittimi, non consente, infatti, allo Stato membro di astenersi dalla esecuzione del recupero dei vantaggi - lesivi della concorrenza - erogati a favore di determinate categorie economiche, nè di trincerarsi dietro impedimenti di diritto sostanziale o processuale determinati dalle norme dell’ordinamento interno” *ha rilevato che* “**l’azione di recupero è soggetta al termine ordinario di prescrizione stabilito dall’artt. 2946 cod. civ.**, in quanto idoneo a garantire sia l’interesse pubblico di assicurare l’effettività del diritto comunitario mediante il ripristino dello "status quo ante" alla violazione della concorrenza, sia l’interesse privato ad evitare l’esposizione ad iniziative senza limiti di tempo, **non essendo invece applicabile il termine di cui all’art. 15 del Regolamento CEE del Consiglio del 22 marzo 1999, n. 659, il quale si riferisce esclusivamente ai rapporti tra Commissione e Stato membro.** Ne consegue che il momento di inizio del termine di decorrenza della prescrizione va individuato non nella data della fruizione dell’aiuto, **ma in quella della notifica della decisione della Commissione allo Stato membro**, essendo solo da quel momento l’aiuto erogato qualificabile come illegale”.

Così anche

Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, n. 15210 - Pres. Adamo; rel. Di Iasi

Agenzia delle Entrate c. Secam ecologia ambiente s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 26 settembre 2012, n. 16349, 16350, 16351, 16352

Cass. civ., sez. V, 4 aprile 2014, n. 7940 - Pres. Cappabianca; rel. Cigna

Agenzia delle Entrate c. Realizzazione e gestione servizi pubblici locali spa - cogei spa

Cass. civ., sez. V, 22 luglio 2015, n. 15416 – Pres. Cappabianca; rel. Iofrida

Catania Multiservizi S.p.A. c. Ministero dell'Economia e delle Finanze

“Come già chiarito da questa Corte (Cass. 6538/2012; Cass. 15207/2012; Cass. 16349/2012), "al credito erariale per il recupero di aiuti di Stato, imposto dai competenti organi dell'unione Europea, **è inapplicabile il termine quinquennale di decadenza di cui al D.P.R. 29 settembre 1913, n. 600, art. 43**, sia perchè contrastante con il principio di effettività del diritto comunitario e con l'obbligo di rispettare le decisioni della Commissione, sia perchè **l'azione di recupero di aiuti di Stato è vicenda giuridica diversa dal potere di accertamento in materia fiscale** e regolata dalla normativa speciale di cui al D.L. 15 febbraio 2007, n. 10, convertito in L. 6 aprile 2007, n. 46 ". Secondo Cass. n. 15207/12, citata, l'azione di recupero è soggetta al termine ordinario di prescrizione stabilito dall'art. 2946 c.c., in quanto idoneo a garantire sia l'interesse pubblico di assicurare l'effettività del diritto comunitario mediante il ripristino dello "status quo ante" alla violazione della concorrenza, sia l'interesse privato ad evitare l'esposizione ad iniziative senza limiti di tempo, non essendo invece applicabile il termine di cui all'art. 15 del Regolamento CEE del Consiglio del 22 marzo 1999, n. 659, il quale si riferisce esclusivamente ai rapporti tra Commissione e Stato membro, ed **"il momento di inizio del termine di decorrenza della prescrizione va individuato non nella data della fruizione dell'aiuto, ma in quella della notifica della decisione della Commissione allo Stato membro, essendo solo da quel momento l'aiuto erogato qualificabile come illegale"**.

5.5. SOSPENSIONE CAUTELARE

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 - 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

*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"** (riecheggiante 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"**

Conformi:

Cass. civ., sez. V, 27 aprile 2012, n. 6534, 6535, 6538, 6539 - Pres. Adamo; rel. Terrusi
Hera s.p.a. c. Agenzia delle entrate

Cass. civ. Sez. VI , 17 dicembre 2013, n. 28162, 63, 64 – Pres. Cicala; rel. Iacobellis
Agenzia delle Entrate c. Servizi Ambientali Territoriali, S.A.T. s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 4 aprile 2014, n. 7940 - Pres. Cappabianca; rel. Cigna
Agenzia delle Entrate c. Realizzazione e gestione servizi pubblici locali spa - cogei spa

Cass. civ., sez. VI, ord. 10 aprile 2014, n. 8485 – Pres. Bognanni; rel. Caracciolo
Agenzia Delle Entrate c. Arko Tek Srl

Cass. civ., sez. V, 27 maggio 2015, n. 10880 – Pres. Adamo; rel. Virgilio
Agenzia c. H+B ITALIA s.r.l.

5.6. GIUDICATO

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, in 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, Olympiclub) 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 pronunciarsi 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.

Trattasi del finanziamento previsto dalla legge regionale 11 marzo 1998, n. 9 (Aiuto di Stato n. 272/98) concernente "Incentivi per la riqualificazione e l'adeguamento delle strutture alberghiere" autorizzata dalla UE con decisione SG (98) D/9547 del 12 novembre 1998.

Le direttive applicative, approvate dalla Regione Sardegna con la delibera di giunta n. 33 del 27 luglio 2000 prevedevano che tutti i lavori effettuati dopo il 5 aprile 1998 fossero considerati ammissibili, sicché le società ricorrenti, che avevano già avviato gli investimenti nel settore turistico - alberghiero fidando sulle agevolazioni previste per il suddetto settore dalla legge regionale n. 40 del 1993, i cui fondi non erano stati sufficienti a soddisfare tutte le domande ammesse, partecipavano anche al bando indetto ai sensi della l. regionale n. 9 del 1998 risultando tutte destinatarie delle agevolazioni e rinunciando di conseguenza alle domande a valere sul bando di cui alla l. regionale n. 40 del 1993.

Con determinazioni dell'ottobre 2002 le società appellanti venivano ammesse al finanziamento e a ciascuna di esse venivano corrisposti gli acconti sui contributi in conto capitale assegnati.

2.- Con decisione n. C(2004) 164 del 3 febbraio 2004 - trasmessa dalla Regione Sardegna con nota del 4 marzo 2004 a tutte le società interessate - la Commissione Europea avviava la procedura di indagine formale C1/2004 (ex NN158/2003) per applicazione abusiva dell'aiuto n. 272/1998 per essere state concesse agevolazioni a investimenti per i quali non era stata presentata domanda di aiuti prima dell'inizio dell'esecuzione del progetto, in violazione delle norme sugli aiuti di stato a finalità regionale.

Con nota del 2 aprile 2004, la Regione Sardegna presentava le proprie osservazioni nell'ambito della indagine formale aperta dalla Commissione.

All'esito del suddetto procedimento di indagine formale, la Commissione Europea adottava la Decisione n. 854 del 2 luglio 2008 del seguente tenore << Gli aiuti di Stato concessi a titolo della legge regionale n. 9 del 1998, illegalmente attuata dalla Repubblica italiana con deliberazione n. 33/6 e il 1°bando, sono incompatibili con il mercato comune, a meno che il beneficiario dell'aiuto non abbia presentato una domanda d'aiuto sulla base di questo regime prima dell'esecuzione dei lavori relativi ad un progetto di investimento iniziale (articolo 1). La Repubblica Italiana procede al recupero presso i beneficiari degli aiuti incompatibili concessi a titolo del regime di cui all'articolo 1.2. Gli importi da recuperare comprendono gli interessi che decorrono dalla data in cui detti importi sono stati messi a disposizione dei beneficiari fino a quella del loro effettivo recupero". 3. (...) 4. La Repubblica Italiana annulla tutti i pagamenti in essere dell'aiuto a norma del regime di cui all'articolo 1 con effetto alla data di adozione della presente decisione.

Articolo 3) 1. Il recupero dell'aiuto concesso nel quadro del regime di cui all'articolo 1 è immediato ed effettivo...La Repubblica Italiana garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica. Articolo 4.1. Entro due mesi dalla presente decisione, la Repubblica Italiana trasmetta le seguenti informazioni...La Repubblica Italiana è destinataria della presente decisione >>.

3.- In base alla suddetta Decisione n. 854 del 2 luglio 2008 risultavano incompatibili gli aiuti di

Stato concessi a tutte le società ricorrenti, avendo esse avviato l'investimento per l'ampliamento e la ristrutturazione delle rispettive strutture alberghiere, già prima della presentazione della domanda d'aiuto sulla base di questo regime.

La Regione Sardegna dovendo dare immediata applicazione alla decisione della Commissione Europea adottata in data 23 aprile 2009 singole determinazioni notificate a ciascuna delle ricorrenti con le quali disponeva la revoca dei provvedimenti con i quali era stato concesso il finanziamento e disponeva la restituzione di quanto corrisposto a tale titolo oltre interessi.

La Decisione della Commissione europea veniva impugnata davanti al Tribunale di primo grado dell'Unione Europea dalla Regione autonoma Sardegna con ricorso presentato in data 13 settembre 2008 e dalle società Timsas s.r.l. e Grand'Hotel Abi d'Oru, mentre le attuali appellanti intervenivano nel giudizio.

La Commissione Europea aveva proposto a sua volta ricorso alla Corte di Giustizia contro lo Stato Italiano (Regione Autonoma della Sardegna) per essere venuta meno agli obblighi che derivano dall'articolo 278, paragrafo 4, del TFUE e dalle disposizioni della procedura di indagine formale CI/2004 (ex NN158/2003) per applicazione abusiva dell'aiuto n. 272/1998 (questo ricorso veniva accolto con sentenza n. 243 del 29 marzo 2012, sezione quinta, con cui la Corte di Giustizia dichiarava l'inadempimento dell'obbligo di recupero dei contributi indebitamente erogati, nascente dalla decisione 2008/854).

Con sentenza intervenuta in data 20 settembre 2011 (n. T -394/08, T - 408/08, T-453/08), il Tribunale di primo grado dell'Unione europea riuniti i ricorsi li respingeva, dichiarando infondati tutti i motivi proposti.

Avverso la sentenza suddetta proponevano appello per motivi di diritto alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sia la Regione sia le società Grand'Hotel Abi d'Oru, Timsas s.r.l. e delle attuali appellanti la S.F. Turistico Immobiliare s.r.l. e Studio Vacanze Immobiliare s.r.l..

La Corte con sentenza in data 13 giugno 2013 respingeva gli appelli, confermando la decisione di primo grado.

La Regione Sardegna, dopo la decisione del Tribunale UE adottava nuova determinazione di revoca dei provvedimenti di ammissione delle attuali appellanti al finanziamento e di recupero delle somme a tale titolo concesse a ciascuna di esse.

Con la sentenza n. 587 del 2014 il TAR, riuniti i ricorsi n. 878 del 2008 e n. 722 del 2009, così provvedeva:

a) in parte dichiarava improcedibili e in parte rigettava ai sensi di quanto esposto in motivazione, i ricorsi n. 878 del 2008 e n. 722 del 2009;

b) rigettava i sei ricorsi per motivi aggiunti.

Compensava le spese di giudizio.

Più in dettaglio il TAR, dopo aver elencato tutti gli atti impugnati da ciascuna ricorrente con i ricorsi e con i motivi aggiunti e aver accertata l'appartenenza della giurisdizione al giudice amministrativo,

- respingeva l'eccezione di violazione di giudicato cautelare con riferimento al secondo provvedimento di revoca, sulle considerazioni che:

a) il nuovo provvedimento di revoca era stato adottato sulla base di fatti sopravvenuti che ne legittimavano l'adozione;

b) il provvedimento cautelare reso nel ricorso n. 878 del 2008 era divenuto inefficace perché il ricorso n. 878 del 2008 sospeso in attesa della decisione del Tribunale U.E. non era stato coltivato dalle parti dopo la pubblicazione della suddetta sentenza;

c) invece le ricorrenti avevano coltivato il giudizio di cui al ricorso n. 722 del 2009, sospeso con l'ordinanza n. 173 del 2013, dando impulso mediante deposito di motivi aggiunti;

- nel merito, affermava che:

a) le misure di recupero devono essere effettive e, quindi, produrre un esito concreto in termini di recupero;

b) la decisione della Commissione europea è obbligatoria in tutti i suoi elementi, di talché lo Stato è tenuta ad eseguirla, salvo il caso di impossibilità assoluta;

c) non possono essere considerate valide giustificazioni i ritardi dovuti a prassi o particolari situazioni di un ordinamento interno o ostacoli di ordine processuale interno;

d) le parti possono far valere direttamente le proprie ragioni contro i provvedimenti di cui sono destinatarie e dedurre le illegittimità dell'atto generale di base davanti agli organi di giustizia della comunità e tale diritto era stato in effetti esercitato a mezzo atti di intervento nel giudizio davanti al Tribunale UE e a mezzo appello di alcune delle appellanti davanti alla Corte di Giustizia;

e) il giudice nazionale ha l'obbligo di rimediare concretamente agli effetti della situazione illegittima ed è tenuto in linea generale ad ordinare il recupero dell'aiuto salvo l'esistenza di circostanze eccezionali, sulle quali, peraltro, l'orientamento della Corte di Giustizia è restrittivo;

f) con riguardo al principio del legittimo affidamento la Corte lo ha riconosciuto in casi eccezionali e sempre che l'aiuto fosse stato concesso nel rispetto dell'articolo 88 CE e l'affidamento fosse stato ingenerato da comportamenti ambigui o contraddittori da parte della Commissione;

g) non può costituire esimente il legittimo affidamento ingenerato nei privati beneficiari da comportamenti delle amministrazioni nazionali, quand'anche la tutela sia riconosciuta dall'ordinamento interno, ma non conforme ai principi comunitari;

h) la Regione aveva adempiuto agli obblighi di comunicazione di avvio del procedimento, di cui agli articoli 7 e seguenti della legge n. 241 del 1990;

i) non sussisteva carenza motivazionale;

i) in ordine alla determinazione del quantum, riteneva il motivo inammissibile basandosi su argomentazioni generiche;

l) respingeva le censure che riproponevano, facendone valere l'invalidità derivata, motivi fatti valere davanti al Tribunale e alla Corte di Giustizia UE, richiamando le motivazioni dei giudici della UE;

m) respingeva perché manifestamente infondata la domanda di rimessione alla Corte Costituzionale sollevata con la memoria difensiva depositata in data 14 dicembre 2013, della questione " se la disposizione dell'articolo 108 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea, come attuato dall'articolo 14 del Regolamento (CE) n. 659/1999, sia incompatibile con i principi 1) di legalità di cui all'articolo 101, comma 2 della Costituzione, 2) di autonomia e di indipendenza di cui all'articolo 104, primo comma della Costituzione, nonché 3) dei diritti inviolabili di difesa di cui agli articoli 24 e 113 della Costituzione".

In base a tali considerazioni, ritenuto che la Regione era indefettibilmente tenuta a recuperare l'aiuto concesso e che alle ricorrenti non poteva essere riconosciuto un affidamento tutelato alla conservazione del beneficio, a parte la considerazione che qualunque operatore economico diligente è tenuto a verificare l'avvenuta notifica alla Commissione Europea della misura di aiuto cui l'operatore intenda accedere, respingeva tutte le censure di merito.

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 - Non può arrivare a travolgere un giudicato già formato - Diverso in materia di aiuti di Stato

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 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 (in parte):

- **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, Olimpiclub). 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".

Conformi:

Cass. civ., sez. V, 29 dicembre 2010, n. 26284 - Pres. rel. Papa
Alto Garda Servizi s.p.a c. Agenzia delle Entrate

Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11225 – Pres. Plenteda; Rel. Merone
Agenzia delle Entrate c. Gesam s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11226 - Pres. Plenteda; Rel. Merone
Agenzia delle Entrate c. Acquapur Multiservizi Spa

Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11227 - Pres. Plenteda; Rel. Merone
Agenzia delle Entrate c. Geal gestione esercizio acquedotti lucchesi s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 20 maggio 2011, n. 11228 – Pres. Plenteda; Rel. Merone
Agenzia delle Entrate c. Mobilità Versilia s.p.a.

Cass. civ., sez. V, 12 settembre 2012, n. 15207, 08, 09 – Pres. Adamo; rel. Di Iasi
Agenzia delle Entrate c. Morrovalle Ambiente s.p.a.

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.

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 (in parte):

- 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.

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, 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. V, 15 luglio 2013, n. 3820
- T.A.R. Napoli, sez. IV, 18 settembre 2013, n. 4348

Difforme (in parte):

- 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..*

6. LEGITTIMO AFFIDAMENTO

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.

Trattasi del finanziamento previsto dalla legge regionale 11 marzo 1998, n. 9 (Aiuto di Stato n. 272/98) concernente "Incentivi per la riqualificazione e l'adeguamento delle strutture alberghiere" autorizzata dalla UE con decisione SG (98) D/9547 del 12 novembre 1998.

Le direttive applicative, approvate dalla Regione Sardegna con la delibera di giunta n. 33 del 27 luglio 2000 prevedevano che tutti i lavori effettuati dopo il 5 aprile 1998 fossero considerati ammissibili, sicché le società ricorrenti, che avevano già avviato gli investimenti nel settore turistico - alberghiero fidando sulle agevolazioni previste per il suddetto settore dalla legge regionale n. 40 del 1993, i cui fondi non erano stati sufficienti a soddisfare tutte le domande ammesse, partecipavano anche al bando indetto ai sensi della l. regionale n. 9 del 1998 risultando tutte destinatarie delle agevolazioni e rinunciando di conseguenza alle domande a valere sul bando di cui alla l. regionale n. 40 del 1993.

Con determinazioni dell'ottobre 2002 le società appellanti venivano ammesse al finanziamento e a ciascuna di esse venivano corrisposti gli acconti sui contributi in conto capitale assegnati.

2.- Con decisione n. C(2004) 164 del 3 febbraio 2004 - trasmessa dalla Regione Sardegna con nota del 4 marzo 2004 a tutte le società interessate - la Commissione Europea avviava la procedura di indagine formale C1/2004 (ex NN158/2003) per applicazione abusiva dell'aiuto n. 272/1998 per essere state concesse agevolazioni a investimenti per i quali non era stata presentata domanda di aiuti prima dell'inizio dell'esecuzione del progetto, in violazione delle norme sugli aiuti di stato a finalità regionale.

Con nota del 2 aprile 2004, la Regione Sardegna presentava le proprie osservazioni nell'ambito della indagine formale aperta dalla Commissione.

All'esito del suddetto procedimento di indagine formale, la Commissione Europea adottava la Decisione n. 854 del 2 luglio 2008 del seguente tenore << Gli aiuti di Stato concessi a titolo della legge regionale n. 9 del 1998, illegalmente attuata dalla Repubblica italiana con deliberazione n. 33/6 e il 1°bando, sono incompatibili con il mercato comune, a meno che il beneficiario dell'aiuto non abbia presentato una domanda d'aiuto sulla base di questo regime prima dell'esecuzione dei lavori relativi ad un progetto di investimento iniziale (articolo 1). La Repubblica Italiana procede al recupero presso i beneficiari degli aiuti incompatibili concessi a titolo del regime di cui all'articolo 1.2. Gli importi da recuperare comprendono gli interessi che decorrono dalla data in

cui detti importi sono stati messi a disposizione dei beneficiari fino a quella del loro effettivo recupero". 3. (...) 4. La Repubblica Italiana annulla tutti i pagamenti in essere dell'aiuto a norma del regime di cui all'articolo 1 con effetto alla data di adozione della presente decisione.

Articolo 3) 1. Il recupero dell'aiuto concesso nel quadro del regime di cui all'articolo 1 è immediato ed effettivo...La Repubblica Italiana garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica. Articolo 4.1. Entro due mesi dalla presente decisione, la Repubblica Italiana trasmetta le seguenti informazioni...La Repubblica Italiana è destinataria della presente decisione >>.

3.- In base alla suddetta Decisione n. 854 del 2 luglio 2008 risultavano incompatibili gli aiuti di Stato concessi a tutte le società ricorrenti, avendo esse avviato l'investimento per l'ampliamento e la ristrutturazione delle rispettive strutture alberghiere, già prima della presentazione della domanda d'aiuto sulla base di questo regime.

La Regione Sardegna dovendo dare immediata applicazione alla decisione della Commissione Europea adottava in data 23 aprile 2009 singole determinazioni notificate a ciascuna delle ricorrenti con le quali disponeva la revoca dei provvedimenti con i quali era stato concesso il finanziamento e disponeva la restituzione di quanto corrisposto a tale titolo oltre interessi.

La Decisione della Commissione europea veniva impugnata davanti al Tribunale di primo grado dell'Unione Europea dalla Regione autonoma Sardegna con ricorso presentato in data 13 settembre 2008 e dalle società Timsas s.r.l. e Grand'Hotel Abi d'Oru, mentre le attuali appellanti intervenivano nel giudizio.

La Commissione Europea aveva proposto a sua volta ricorso alla Corte di Giustizia contro lo Stato Italiano (Regione Autonoma della Sardegna) per essere venuta meno agli obblighi che derivano dall'articolo 278, paragrafo 4, del TFUE e dalle disposizioni della procedura di indagine formale C1/2004 (ex NN158/2003) per applicazione abusiva dell'aiuto n. 272/1998 (questo ricorso veniva accolto con sentenza n. 243 del 29 marzo 2012, sezione quinta, con cui la Corte di Giustizia dichiarava l'inadempimento dell'obbligo di recupero dei contributi indebitamente erogati, nascente dalla decisione 2008/854).

Con sentenza intervenuta in data 20 settembre 2011 (n. T -394/08, T - 408/08, T-453/08), il Tribunale di primo grado dell'Unione europea riuniti i ricorsi li respingeva, dichiarando infondati tutti i motivi proposti.

Avverso la sentenza suddetta proponevano appello per motivi di diritto alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sia la Regione sia le società Grand'Hotel Abi d'Oru, Timsas s.r.l. e delle attuali appellanti la S.F. Turistico Immobiliare s.r.l. e Studio Vacanze Immobiliare s.r.l..

La Corte con sentenza in data 13 giugno 2013 respingeva gli appelli, confermando la decisione di primo grado.

La Regione Sardegna, dopo la decisione del Tribunale UE adottava nuova determinazione di revoca dei provvedimenti di ammissione delle attuali appellanti al finanziamento e di recupero delle somme a tale titolo concesse a ciascuna di esse.

Con la sentenza n. 587 del 2014 il TAR, riuniti i ricorsi n. 878 del 2008 e n. 722 del 2009, così provvedeva:

a) in parte dichiarava improcedibili e in parte rigettava ai sensi di quanto esposto in motivazione, i ricorsi n. 878 del 2008 e n. 722 del 2009;

b) rigettava i sei ricorsi per motivi aggiunti.

Compensava le spese di giudizio.

Più in dettaglio il TAR, dopo aver elencato tutti gli atti impugnati da ciascuna ricorrente con i

ricorsi e con i motivi aggiunti e aver accertata l'appartenenza della giurisdizione al giudice amministrativo,

- respingeva l'eccezione di violazione di giudicato cautelare con riferimento al secondo provvedimento di revoca, sulle considerazioni che:

a) il nuovo provvedimento di revoca era stato adottato sulla base di fatti sopravvenuti che ne legittimavano l'adozione;

b) il provvedimento cautelare reso nel ricorso n. 878 del 2008 era divenuto inefficace perché il ricorso n. 878 del 2008 sospeso in attesa della decisione del Tribunale U.E. non era stato coltivato dalle parti dopo la pubblicazione della suddetta sentenza;

c) invece le ricorrenti avevano coltivato il giudizio di cui al ricorso n. 722 del 2009, sospeso con l'ordinanza n. 173 del 2013, dando impulso mediante deposito di motivi aggiunti;

- nel merito, affermava che:

a) le misure di recupero devono essere effettive e, quindi, produrre un esito concreto in termini di recupero;

b) la decisione della Commissione europea è obbligatoria in tutti i suoi elementi, di talché lo Stato è tenuta ad eseguirla, salvo il caso di impossibilità assoluta;

c) non possono essere considerate valide giustificazioni i ritardi dovuti a prassi o particolari situazioni di un ordinamento interno o ostacoli di ordine processuale interno;

d) le parti possono far valere direttamente le proprie ragioni contro i provvedimenti di cui sono destinatarie e dedurre le illegittimità dell'atto generale di base davanti agli organi di giustizia della comunità e tale diritto era stato in effetti esercitato a mezzo atti di intervento nel giudizio davanti al Tribunale UE e a mezzo appello di alcune delle appellanti davanti alla Corte di Giustizia;

e) il giudice nazionale ha l'obbligo di rimediare concretamente agli effetti della situazione illegittima ed è tenuto in linea generale ad ordinare il recupero dell'aiuto salvo l'esistenza di circostanze eccezionali, sulle quali, peraltro, l'orientamento della Corte di Giustizia è restrittivo;

f) con riguardo al principio del legittimo affidamento la Corte lo ha riconosciuto in casi eccezionali e sempre che l'aiuto fosse stato concesso nel rispetto dell'articolo 88 CE e l'affidamento fosse stato ingenerato da comportamenti ambigui o contraddittori da parte della Commissione;

g) non può costituire esimente il legittimo affidamento ingenerato nei privati beneficiari da comportamenti delle amministrazioni nazionali, quand'anche la tutela sia riconosciuta dall'ordinamento interno, ma non conforme ai principi comunitari;

h) la Regione aveva adempiuto agli obblighi di comunicazione di avvio del procedimento, di cui agli articoli 7 e seguenti della legge n. 241 del 1990;

i) non sussisteva carenza motivazionale;

j) in ordine alla determinazione del quantum, riteneva il motivo inammissibile basandosi su argomentazioni generiche;

l) respingeva le censure che riproponevano, facendone valere l'invalidità derivata, motivi fatti valere davanti al Tribunale e alla Corte di Giustizia UE, richiamando le motivazioni dei giudici della UE;

m) respingeva perché manifestamente infondata la domanda di rimessione alla Corte Costituzionale sollevata con la memoria difensiva depositata in data 14 dicembre 2013, della questione " se la disposizione dell'articolo 108 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea, come attuato dall'articolo 14 del Regolamento (CE) n. 659/1999, sia incompatibile con i principi 1) di legalità di cui all'articolo 101, comma 2 della Costituzione, 2) di autonomia e di indipendenza di cui all'articolo 104, primo comma della Costituzione, nonché 3) dei diritti inviolabili di difesa di

cui agli articoli 24 e 113 della Costituzione".

In base a tali considerazioni, ritenuto che la Regione era indefettibilmente tenuta a recuperare l'aiuto concesso e che alle ricorrenti non poteva essere riconosciuto un affidamento tutelato alla conservazione del beneficio, a parte la considerazione che qualunque operatore economico diligente è tenuto a verificare l'avvenuta notifica alla Commissione Europea della misura di aiuto cui l'operatore intenda accedere, respingeva tutte le censure di merito.

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

Sul legittimo affidamento:

<< 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.

9.6.4- 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.

9.6.5- 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).

Comunque, su questo specifico punto si è pronunciata la Corte di Giustizia dell'Unione Europea con la sentenza del 13 giugno 2013, che ai paragrafi numeri 129 - 130 -131 -132 - 134 e 135, dopo aver riepilogato le contestazioni della Regione e della parte privata ricorrente e la univoca giurisprudenza comunitaria (in particolare, sentenza del 16 dicembre 2010, Kahla Thuringen Porzellana/Commissione, C - 537/08 P) ha escluso, confermando la sentenza del Tribunale (punto 273 della sentenza impugnata) che sussistessero i presupposti per avvalersi del legittimo affidamento, rilevando che <<.. un legittimo affidamento nella regolarità di un aiuto di Stato può essere fatto valere in linea di principio, e salvo circostanze eccezionali, solo qualora tale aiuto sia stato accordato nel rispetto della procedura prevista all'articolo 108 TFUE. Nel caso di specie, la decisione di approvazione indicava che l'approvazione della Commissione riguardava i soli aiuti per i progetti avviati dopo la presentazione della domanda di aiuto e gli aiuti controversi, che non rispettavano tale condizione, non erano stati accordati nel rispetto della procedura prevista dall'articolo 108 TFUE. I beneficiari degli aiuti controversi non possono, quindi, essere ammessi a

invocare il legittimo affidamento quanto alla regolarità degli aiuti medesimi.

Inoltre, la circostanza secondo la quale, da un lato le autorità nazionali asseritamente non avrebbero comunicato ai beneficiari dell'aiuto controverso una copia integrale della decisione di approvazione e, dall'altro, la pubblicazione di tale decisione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea non menzionava la condizione relativa all'anteriorità della domanda di aiuto è irrilevante ai fini dell'esame del presente motivo. Infatti, conformemente all'art. 20, paragrafo 3, del regolamento n. 659/1999, ogni parte interessata, a sua richiesta, può ottenere copia di qualsiasi decisione adottata dalla Commissione a norma degli articoli 4, 7, 10, paragrafo 3, e 11 di tale regolamento.

Infine, l'argomento sollevato dalla Regione Autonoma della Sardegna, secondo il quale il fatto di aver avviato i lavori dopo la notifica dell'aiuto sarebbe sufficiente per fondare il legittimo affidamento dei beneficiari quanto alla compatibilità della misura è, in ogni caso, in conferente, atteso che, nel caso di specie, il regime controverso non è stato notificato alla Commissione, come ha rilevato il Tribunale al punto 188 della sentenza impugnata.

Pertanto, il motivo attinente alla violazione del principio di tutela del legittimo affidamento deve essere respinto, in quanto infondato >>.

Trattasi, peraltro, di principi consolidati, atteso che la Corte di Giustizia UE ha costantemente sostenuto che il beneficiario di un aiuto concesso illegittimamente non può invocare il legittimo affidamento contro un ordine di recupero della Commissione, quando un operatore economico intelligente sarebbe stato in grado di accertarsi se l'aiuto riscosso era stato o meno notificato oppure se sia stata la stessa Commissione a fornire precise assicurazioni che una determinata misura non costituisse aiuto di Stato oppure che non fosse soggetta alla clausola sospensiva di cui all'articolo 108, paragrafo 3 del Trattato.

In sostanza, trattandosi di aiuti di Stato, non è ravvisabile il legittimo affidamento al di fuori dei casi in cui sia stata la stessa Commissione UE ad ingenerare nel beneficiario il legittimo convincimento che il beneficio gli spettasse.

9.6.6- A tale riguardo, sebbene non contrasti con l'ordinamento giuridico comunitario una legislazione nazionale che garantisca la tutela del legittimo affidamento e della certezza del diritto in materia di ripetizione, tuttavia, 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 in una misura tale che la sua revoca appare contraria al principio di buona fede.

Non rileva, quindi, secondo giurisprudenza comunitaria consolidata che l'autorità nazionale:

- abbia lasciato scadere il termine a tal fine previsto dal diritto nazionale a tutela della certezza del diritto;
- che 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'aiuto;
- che la revoca sia esclusa dal diritto nazionale, in assenza di malafede del beneficiario dell'aiuto, a causa del venir meno dell'arricchimento, poiché quest'ultima evenienza costituisce la norma nel settore degli aiuti di Stato, generalmente attribuiti a imprese in difficoltà, il cui conto dei profitti e

delle perdite non fa più apparire, al momento del recupero, la plusvalenza incontestabilmente derivante dall'aiuto (procedimento C-24/95, avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CE, dal Bundesverwaltungsgericht nella causa tra Land Renania - Palatinato).

9.7- Le ricorrenti non possono nemmeno, invocare un legittimo affidamento basandosi su orientamenti o prassi o metodi operativi delle autorità nazionali e in particolare sull'asserita continuità tra le agevolazioni al settore alberghiero vigenti in quel momento nella Regione Sardegna, previste dalla legge n. 40 del 1993 e dalla legge regionale n. 9 del 1998, dal momento che gli orientamenti e la prassi non possono derogare al regime proprio di ciascuna misura agevolativa (cfr., in tal senso, sentenza della Corte del 15 luglio 1993, Grusa Fleisch, C34/92, Racc. pag. I-4147, punto 22).

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, afferma 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)".

Conformi:

Cass. civ., sez. lav., 4 luglio 2014, n. 15355 – Pres. Vidiri; rel. Blasutto
Confezioni g.m. s.r.l. c. Inps

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.

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”.

Conformi:

Cass. civ., sez. lav., 3 maggio 2012, n. 6674 Pres. Vidiri; Rel. Bandini
Oma officina metalmeccanica Angelucci s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6757 - Pres. Vidiri; rel. Bandini
Nostasio Lucianu & figli s.n.c. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 4 maggio 2012, n. 6759 - Pres. Vidiri; rel. Bandini
SO.GE.A.AL. s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 13 febbraio 2013, n. 3538 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Bandini
Sugherificio Ganau s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 13 febbraio 2013, n. 3539 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Bandini
Logistica Nieddu s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 25 febbraio 2013, n. 4670 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Bandini
Pirelli & c. s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 4 marzo 2013, n. 5284 – Pres. Roselli; rel. Bandini
Gruppo Iniziative Ristoro Gir s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 12 marzo 2013, n. 6145 – Pres. Coletti De Cesare; rel. D’Antonio
Rag. d.b.g. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 12 marzo 2013, n. 6158 – Pres. Canevari; rel. Bandini
Banco di Sardegna s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 14 marzo 2013, n. 6511 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Tria
INPS c. Rete ferroviaria italiana s.p.a.

Cass. civ., sez. lav., 21 marzo 2013, n. 7149 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Nobile
Agro alimentare adriatica s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 22 marzo 2013, n. 7306 – Pres. Coletti De Cesare; rel. Tria
Procter & Gamble Italia s.p.a. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 25 marzo 2013, n. 7402 – Pres. Vidiri; rel. Bandini
EL.COM. s.r.l. c. INPS

Cass. civ., sez. lav., 5 febbraio 2014, n. 2631 – Pres. Stile, rel. Tria
Ibi Idrobioimpianti s.p.a. c. INPS e altri

Cass. civ., sez. V, 22 luglio 2015, n. 15416 – Pres. Cappabianca; rel. Iofrida
Catania Multiservizi S.p.A. c. Ministero dell’Economia e delle Finanze

“Già la Corte Costituzionale, con l'ordinanza n. 36 del 2009, nel dichiarare la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale attinente al valore retroattivo della disciplina dal citato D.L. n. 10 del 2007, ha affermato che, di regola, i beneficiari non possono invocare alcun legittimo affidamento sugli aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune ed ha posto l'accento sulla doverosità, per lo Stato italiano, di procedere al recupero di agevolazioni ritenute incompatibili con il diritto comunitario, non mancando di evidenziare che l'inapplicabilità delle esenzioni fiscali doveva essere rilevata dagli stessi **beneficiari delle agevolazioni**, i quali - come sottolineato dalla costante giurisprudenza comunitaria - hanno **l'onere di diligenza di accertare il rispetto della procedura comunitaria prevista per la concessione degli aiuti di Stato ed, in caso di inottemperanza a tale onere, non possono vantare, di regola, alcun legittimo affidamento sugli aiuti incompatibili con l'ordinamento comunitario**”.

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 – Pres. Greco; rel. Sambito
Agenzia delle entrate c. Unicredit italiano spa

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

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**

T.A.R. Pescara, sez. I, 17 giugno 2014, n. 282 - Pres. Eliantonio, Est. Balloriani; D.G.M e altri c. Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali

Regola de minimis

Il T.A.R. in riferimento all'avverbio "complessivamente" di cui all'art. 3 del regolamento Ce n. 875 del 2007 ha statuito che:

Si nota infatti che vi è ripetuto più volte l'avverbio "complessivamente" riferito agli aiuti ricevuti, che sono indicati, appunto, al plurale, sicchè non può affatto sostenersi che detta norma possa applicarsi solo all'ipotesi di superamento del limite con un solo provvedimento di concessione.

Testualmente l'art. 3"L'importo complessivo degli aiuti de minimis concessi a una medesima impresa non deve superare i 30.000 EUR nell'arco di tre esercizi finanziari. Tale massimale si applica indipendentemente dalla forma degli aiuti o dall'obiettivo perseguito.(...) Se l'importo complessivo dell'aiuto supera il suddetto massimale, tale importo non può beneficiare del presente regolamento neppure per una parte che non superi detto massimale".

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" e che 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 del 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, giacchè 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 dei 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".

Conformi:

Cass. civ., sez. V, 17 ottobre 2014, n. 21992 – Pres. Cappabianca; rel. Di Iasi
Agenzia Entrate c. Molfetta multiservizi spa

che specifica "è 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 perchè "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 (1) – Pres. Adamo; rel. Cappabianca
Agenzia Entrate c. Napoli Servizi S.p.A.

Agevolazioni e incentivi - credito di imposta - regola *de minimis* - Disapplicabilità della limitazione - 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 innanzitutto 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.***

Così anche:

Cass. civ., V sez., 11 maggio 2012, n. 7361, 7362 e 7368 (2) – Pres. D'Alonzo; rel. Schirò
Agenzia delle entrate c. Soc. Gesip Palermo

La Suprema Corte ha qui precisato che "La piana lettura di quest'ultima disposizione [art. 7 comma 10 della [legge 23 dicembre 2000, n. 388](#)] pone in luce l'assoluta irrilevanza della normativa comunitaria "Comunicazione della commissione CEE 96/c 68/06"; Regolamento 12 gennaio 2001 n. 69 della Commissione relativo "all'applicazione degli artt. 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti d'importanza minore ("de minimis")" sugli "aiuti di stato" nonchè di quella Regolamento 5 dicembre 2002 n. 2204 della Commissione "relativo all'applicazione degli artt. 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione" sugli incentivi per incrementi occupazionali atteso che "il criterio comunitario ed de minimis" è stato espressamente adottato ("in via di rinvio alla relativa fonte normativa") dal legislatore nazionale, "nel legittimo esercizio dei suoi poteri

discrezionali", quale tetto massimo ("misura limitata") dell'"ulteriore credito d'imposta in rassegna" che ha inteso attribuire ai "datori di lavoro"".

La natura "nazionale" della norma (limitativa al "criterio comunitario c.d. de minimis" della misura massima dell'"ulteriore credito d'imposta" di cui alla L. n. 289 del 2002, art. 63), **infine, esclude in radice ogni incidenza sulla questione della norma dettata dall'art. 1** (rubricato: "esecuzione della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, resa in data "1 giugno 2006 nella causa C-207/05"; "attuazione della decisione 2003/193/CE della Commissione, del 5 giugno 2002"; "procedura d'infrazione ex art. 228 del Trattato CE n. 2006/2456") **del D.L. 15 febbraio 2007, n. 10**, convertito in L. 6 aprile 2007, n. 46 (recante "disposizioni volte a dare attuazione ad obblighi comunitari ed internazionali") - in particolare di quella contenuta nell'ottavo comma (per il cui testo modificato dalla legge di conversione "sono esclusi dal cumulo per il computo dell'importo massimo fissato per l'applicazione della regola de minimis gli aiuti autorizzati dalla Commissione europea o rientranti in un regolamento di esenzione per categoria anche se riferiti allo stesso presupposto, qualora la rispettiva normativa non preveda diversamente") - atteso che l'esclusione ("sono esclusi") degli "aiuti autorizzati dalla Commissione europea o rientranti in un regolamento di esenzione per categoria anche se riferiti allo stesso presupposto, qualora la rispettiva normativa non preveda diversamente", ai fini del "computo dell'importo massimo fissato per l'applicazione della regola de minimis", dal "cumulo" (quindi dal complessivo "recupero degli aiuti equivalenti alle imposte non corrisposte") riguarda solo gli "aiuti", rientranti in detta previsione, che le norme nazionali abbiano concesso in misura superiore a detta "regola" comunitaria, non l'"ulteriore credito di imposta" qui in discussione perchè l'ammontare massimo dello stesso è stato legislativamente determinato in misura corrispondente a quella "regola".

Conformi:

Cass. civ., sez. V, 23 maggio 2012, n. 8139 – Pres. Pivetti; rel. Chindemi
Agenzia delle Entrate c. Cooperativa sociale modisan srl

Cass. civ., sez. VI, ord. 5 luglio 2012, n. 11328 – Pres. Cicala; rel. Caracciolo
Agenzia delle Entrate c. Soc. coop tra i portabagagli delle stazioni delle ferrovie dello Stato

Cass. civ., sez. VI, ord. 10 luglio 2012, n. 11600– Pres. Cicala; rel. Iacobellis
Agenzia delle Entrate c. consorzio San Raffaele

Cass. civ., sez. V, ord. 20 luglio 2012, n. 12635 - Pres. Adamo; rel. Terrusi
Agenzia delle Entrate c. Abruzzo engineering societa' consortile per azioni

Cass. civ., sez. V, ord. 20 luglio 2012, n. 12638 - Pres. Adamo; rel. Terrusi
Agenzia delle Entrate c. Cisagest scarl

Cass. civ., sez. V, ord. 20 luglio 2012, n. 12640 - Pres. Adamo; rel. Terrusi
Agenzia delle Entrate c. INA Puglia impresa nazionale appalti Puglia s.r.l.

Cass. civ., sez. V, 20 luglio 2012, n. 12659 - Pres. D'Alonzo; rel. Virgilio
Agenzia delle Entrate c. la Camelia, soc. coop. sociale (1,2)

Cass. civ., sez. V, 20 luglio 2012, n. 12660 - Pres. D'Alonzo; rel. Virgilio
Agenzia delle Entrate c. Italtelco s.r.l. (1,2)

Cass. civ., sez. V, 20 luglio 2012, n. 12661 - Pres. D'Alonzo; rel. Virgilio
Agenzia delle Entrate c. Zulli ceramiche s.r.l. (1,2)

Cass. civ., sez. V, 20 luglio 2012, n. 12662 - Pres. D'Alonzo; rel. Virgilio
Ministero dell'economia e delle finanze e Agenzia delle Entrate c. soc. coop. servizi Puteoli a r.l.
(1,2)

Cass. civ., sez. VI, ord. 23 luglio 2012, n. 12869 – Pres. Cicala; rel. Bognanni
Agenzia delle Entrate c. Società idea cooperativa sociale a r.l

Cass. civ., sez. VI, ord. 12 ottobre 2012, n. 17440 – Pres. Cicala; rel. Caracciolo
Agenzia delle Entrate c. Cogedile società cooperativa a rl

Cass. civ., sez. VI, ord. 12 ottobre 2012, n. 17441 – Pres. Cicala; rel. Caracciolo
Agenzia delle Entrate c. Società 8 marzo società cooperativa

Cass. civ., sez. V, 20 dicembre 2012, n. 23572 – Pres. rel. Virgilio
Agenzia delle Entrate c. Smart way s.p.a. (1,2)

Cass. civ., sez. V, 7 febbraio 2013, n. 2876 e 2879 – Pres. Adamo; rel. Bruschetta
Agenzia delle Entrate c. Consorzio Equilibria

Cass. civ., sez. V, 15 marzo 2013, n. 6623, 6624, 6625, 6627 – Pres. Cappabianca; rel. Iofrida
Agenzia delle Entrate c. S.M.A. - Sistemi Meteorologia Ambiente Basilicata spa

Cass. civ., sez. VI, ord., 15 aprile 2013, n. 9051 – Pres. Cicala; rel. Caracciolo
Agenzia delle Entrate c. El. s.r.l.

Cass. civ., sez. VI, 24 maggio 2013, n. 12848 – Pres. Iacobellis; rel. Iofrida
Agenzia delle Entrate c. C.I.S.S. Cooperativa Sociale Interventi e Servizi

Cass. civ., sez. VI, 24 maggio 2013, n. 12850 – Pres. Iacobellis; rel. Iofrida
Agenzia delle Entrate c. Warmor Sud s.r.l. (1,2)

Cass. civ., sez. VI, 24 maggio 2013, n. 12851 – Pres. Iacobellis; rel. Iofrida
Agenzia delle Entrate c. Sifj s.p.a. (1,2)

Cass. civ., sez. VI, 24 maggio 2013, n. 12859 – Pres. Iacobellis; rel. Iofrida
Agenzia delle Entrate c. Siculo ciclat soc. coop. a. rl.

Cass. civ., sez. V, 29 maggio 2013, n. 13283 - Pres. Adamo; rel. Greco
Cooperativa sociale l'obiettivo a r.l. c. Agenzia delle Entrate (1,2)

Cass. civ., sez. V, 21 giugno 2013, n. 15640 – Pres. Cappabianca; rel. Iofrida
Agenzia delle Entrate c. S.M.A. s.p.a.

Cass. civ., sez. VI, ord. 28 giugno 2013, n. 16321 – Pres. Cicala; rel. Consentino
Agenzia delle Entrate c. Lafer s.r.l.

Cass. civ., sez. VI, ord. 27 agosto 2013, n. 19660 – Pres. Cicala; rel. Iacobellis
Agenzia delle Entrate c. Gamba Service s.p.a.

Cass. civ., sez. VI, ord. 3 settembre 2013, n. 20216 – Pres. Cicala; rel. Cosentino
Agenzia delle Entrate c. Play game s.r.l.

Cass. civ., sez. V, 4 settembre 2013, n. 20245 – Pres. Cappabianca; rel. Iofrida
Agenzia Entrate c. Fallimento T2a s.r.l. (1,2) *che ha specificato* “Il credito di imposta di cui all’art. 7, decimo comma, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, facendo proprio, mediante rinvio alla relativa fonte normativa, il criterio comunitario cd. *de minimis* è cumulabile anche con altri benefici

eventualmente concessi, nei limiti in cui non venga superato, per le agevolazioni fruite ai sensi della citata norma e nel triennio considerato, il tetto massimo di euro 100.000, alla cui determinazione complessiva potendo concorrere il diverso credito di imposta per nuovi investimenti disciplinato dall'art. 8 della medesima legge”.

(così anche Cass. civ., sez. V, 21 ottobre 2013, n. 23767 – Pres. Virgilio; rel. Ferro Agenzia Entrate c. FAG s.r.l.)

Cass. civ., sez. VI, ord. 4 settembre 2013, n. 20349 – Pres. Cicala; rel. Cosentino
Agenzia Entrate c. Cooperativa medici di medicina generale di Teramo

Cass. civ., sez. VI, ord. 4 settembre 2013, n. 20350 – Pres. Cicala; rel. Cosentino
Agenzia Entrate c. Gigiesse group s.p.a.

Cass. civ., sez. VI, ord. 4 settembre 2013, n. 20351 – Pres. Cicala; rel. Cosentino
Agenzia Entrate c. Il notturno sas di Mastrominico Luigi & c

Cass. civ., sez. VI, ord. 16 ottobre 2013, n. 23418 – Pres. Cicala; rel. Di Blasi
Agenzia delle Entrate c. Non food centers s.r.l.

Cass. civ., sez. VI, ord. 16 ottobre 2013, n. 23419– Pres. Cicala; rel. Di Blasi
Agenzia delle Entrate c. Center cross s.r.l.

Cass. civ., sez. VI, ord. 16 ottobre 2013, n. 23420– Pres. Cicala; rel. Di Blasi
Agenzia delle Entrate c. Coop il miglio s.r.l.

Cass. civ., sez. VI, ord. 18 ottobre 2013, n. 23681– Pres. Cicala; rel. Di Blasi
Agenzia delle Entrate c. Center gross sicilia s.r.l.

Cass. civ., sez. VI, ord., 7 novembre 2013, n. 25090 – Pres. Cicala; rel. Caracciolo
Cooperativa cosvir di sviluppo regionale c. Agenzia delle Entrate

Cass. civ., sez. VI, ord., 21 novembre 2013, n. 26161 – Pres. Cicala; rel. Caracciolo
Agenzia delle Entrate c. Trapuntex srl

Cass. civ., sez. VI, ord., 26 novembre 2013, n. 26484 – Pres. Cicala; rel. Caracciolo
Agenzia delle Entrate c. Euro pane s.n.c, di Aniello Filippo & c.

Cass. civ., sez. V, 12 dicembre 2013, n. 27845 – Pres. Di Iasi; rel. Ferro
Agenzia delle Entrate c. IFRAS s.p.a. (1,2)

Cass. civ., sez. V, 9 gennaio 2014, n. 200 – Pres. Cappabianca; rel. Crucitti
Agenzia delle entrate c. B.M.

“Secondo detta regola, introdotta dalla Commissione CE, già nel 1992 (e, successivamente, nel 1996) con propria Comunicazione, gli aiuti di esigua entità (aiuti appunto "de minimis") non rientrano nel campo di applicazione dell'art. 87, par. 1, del Trattato, perché, concretamente, non hanno effetti sulla concorrenza e sugli scambi ed, in quanto tali, non sono soggetti all'obbligo di previa notifica alla Commissione (ex art. 88, par. 3 del Trattato). Per la Commissione, infatti, gli aiuti che non superano l'importo di 100.000 euro 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 del 6.3.1996 p. 9). **Ciò, comunque, non toglie che il legislatore nazionale possa limitare i benefici fiscali entro soglie predefinite ovvero, come nel caso in esame, circoscriverne gli effetti di**

cumulo e ciò, sulla base del principio, condiviso dal Collegio, per cui "incombe nella violazione della normativa comunitaria il legislatore soltanto se concede aiuti di Stato in misura eccedente alla regola "de minimis" e non se circoscrive, nell'ambito dei suoi legittimi poteri discrezionali, benefici fiscali entro soglie predefinite (Cass. 21797/2011; Cass. 6671/2012; Cass. n. 20245/13). E, d'altronde, lo stesso regolamento CE n. 69/2001 della Commissione del 12.1.2001 (citato dal controricorrente a fondamento del suo assunto) nei suoi "considerando" (p.5), lungi dall'introdurre un obbligo, lascia impregiudicata la mera "possibilità" che le imprese ricevano, anche per lo stesso progetto, aiuti di Stato autorizzati dalla Commissione o rientranti in un regolamento di esenzione per categoria”.

Cass. civ., sez. VI, ord. 13 gennaio 2014, n. 449, 450, 452 – Pres. Cicala; rel. Iacobellis
Agenzia Entrate c. GMA Generale Meccatronica Applicata s.r.l. (1,2)

Cass. civ., sez. VI, ord. 14 gennaio 2014, n. 541 – Pres. Cicala; rel. Iacobellis
Agenzia Entrate c. Auxilium Società Cooperativa Sociale (1,2)

Cass. civ., sez. VI, ord. 14 gennaio 2014, n. 543 – Pres. Cicala; rel. Iacobellis
Agenzia Entrate c. Fallimento Monte d'oro SCARL (1,2)

Cass. civ., sez. V, 21 febbraio 2014, n. 4169 – Pres. Cappabianca; rel. Virgilio
Agenzia Entrate c. S.I.TRA Società Italiana Trasporti s.r.l.

Cass. civ., sez. VI, ord. 28 aprile 2014, n. 9323 – Pres. Cicala; rel. Caracciolo

Cass. civ. sez. VI, ord. 7 maggio 2014, n. 9898– Pres. Bognanni; rel. Cosentino (1,2)
Agenzia Entrate c. Nuova Italcio c srl

Cass. civ. sez. VI, ord. 7 maggio 2014, n. 9899– Pres. Bognanni; rel. Cosentino
Agenzia Entrate c. Gigioser srl

Cass. civ. sez. VI, ord. 7 maggio 2014, n. 9900 – Pres. Cicala; rel. Iacobellis
Agenzia Entrate c. Gallo Vincenzo srl

Cass. civ. sez. VI, ord. 14 maggio 2014, n. 10560– Pres. Iacobellis; rel. Cosentino (1,2)
Agenzia Entrate c. Jumbo s.p.a.

Cass. civ. sez. VI, ord. 20 maggio 2014, nn. 11007 e 11008 – Pres. Bognanni; rel. Perrino
Agenzia Entrate c. Soc alimentari provenzano srl e c. Soc piazza Italia spa (1,2)

Cass. civ., sez. V, 21 maggio 2014, n. 11151 – Pres. Di Iasi; rel. Federico
Manutencoop soc. coop. arl c. Agenzia Entrate

Cass. civ. sez. VI, ord. 5 giugno 2014, n. 12731 e 12732 – Pres. Cicala; rel. Conti
Agenzia Entrate c. Istituto S. Antida societa' cooperativa e c. Società Tirrena 96 coop. sociale

Cass. civ., sez. VI, ord., 23 giugno 2014, n. 14258 – Pres. Iacobellis; rel. Perrino
Agenzia Entrate c. Midial Europe s.r.l. (1,2)

Cass. civ., sez. V, 4 luglio 2014, n. 15332 – Pres. Cappabianca; rel. Ferro
Agenzia delle Entrate c. Gruppo Samir Global Service s.r.l. (1,2)

Che ha precisato “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* poichè: 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, poichè 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'impresе, 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 – Pres. Cicala; rel. Iacobellis
Agenzia delle Entrate c. Ditta G.F. (1,2)

Cass. civ., sez. V, 5 settembre 2014, n. 18740 - Pres. Cappabianca; rel. Federico
Agenzia delle Entrate c. Socam s.p.a.

Cass. civ., sez. VI, ord., 1° ottobre 2014, nn. 20767, 20764, 20766, 20765 – Pres. Cicala; rel. Caracciolo
Agenzia delle Entrate c. Società Centro Dieci s.p.a. e c. Consorzio Equilibria e c. Società Mecpolires Workings Group s.p.a. e c. Aries società cooperativa a r.l.

Cass. civ., sez. VI, ord., 6 ottobre 2014, n. 21037 – Pres. Iacobellis; rel. Cosentino
Agenzia delle Entrate c. Società Delfino costruzioni spa

Cass. civ., sez. VI, ord., 20 ottobre 2014, n. 22134 – Pres. Cicala; rel. Cosentino
Agenzia delle Entrate c. Società la libertà cooperativa sociale A Rl

Cass. civ., sez. VI, ord., 29 ottobre 2014, n. 23031 – Pres. Cicala; rel. Iacobellis
Agenzia delle Entrate c. Federazione Nazionale Agricoltura Regione Puglia (1,2)

Cass. civ., sez. VI, ord., 17 febbraio 2015, n. 3147 – Pres. Bognanni; rel. Caracciolo
Agenzia delle Entrate c. Società rsa Giovanni XXIII spa

Cass. civ., sez. V, 20 febbraio 2015, n. 3407– Pres. Cappabianca; rel. Cigna
Agenzia delle Entrate c Avex srl (1,2)

Cass. civ., sez. V, 20 febbraio 2015, n. 3407– Pres. Cappabianca; rel. Federico
Ciclat ausiliari traffico cooperativa società c. Agenzia delle Entrate

Cass. civ., sez. VI - 5, ord., 2 marzo 2015, n. 4139 – Pres. Cicala; rel. Caracciolo
Agenzia delle Entrate c. Sarda Investigazioni srl

Cass. civ., sez. V, 18 marzo 2015, n. 5356 – Pres. Di Iasi; rel. Cigna
T.V. c. Agenzia delle Entrate

Cass. civ., sez. V, 6 maggio 2015, n. 9087– Pres. Di Iasi; rel. Federico
Agenzia delle Entrate c. Eurocoop scarl (1,2)

Cass. civ., sez. V, 12 agosto 2015, n. 16734– Pres. Merone; rel. Napolitano
Agenzia delle Entrate c. Sogea S.p.A.

Cass. civ., sez. VI, ord. 4 ottobre 2012, n. 16947 – Pres. Cicala; rel. Bognanni

Agenzia delle Entrate c. Libera Università Maria SS. Assunta – LUMSA

Afferma lo stesso principio con riferimento all'art. 34, L. 23 dicembre 2000, n. 388 in materia di IVA

Cass. civ., sez. V, 25 settembre 2015, n. 19066 – Pres. Cappabianca; rel. Federico

Agenzia delle entrate c. Ipacem scarl (1,2)

Cass. civ., sez. V, 23 ottobre 2015, n. 21587 – Pres. Di Blasi; rel. Bruschetta

Napoli Servizi S.p.A. c. Agenzia delle Entrate (2)

Cass. civ., sez. V, 23 ottobre 2015, n. 21594 – Pres. Di Blasi; rel. Meloni

Coop. Servizi Italia arl c. Agenzia delle Entrate (2)

Che spiega “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 sicchè in tema di agevolazioni la sussistenza dei presupposti deve essere vagliata sulla base del sistema normativo nazionale**”.

(così anche Cass. civ., sez. V, 23 ottobre 2015, n. 21596 – Pres. Di Blasi; rel. Meloni

Agenzia delle Entrate c. Gestione Supermercati GSM S.r.l.)

Cass. civ., sez. V, 23 ottobre 2015, n. 21599 – Pres. Di Blasi; rel. Terrusi

Agenzia delle Entrate c. Azienda servizi igiene ambientale Napoli S.p.A. (2)

Cass. civ., sez. V, 23 ottobre 2015, n. 21599 – Pres. Di Blasi; rel. Terrusi

Agenzia delle Entrate c. Astec S.r.l. (2)

Che ha ricordato “Questa corte ha costantemente affermato che il credito di imposta di cui si controverte è astrattamente configurabile quale aiuto di Stato in considerazione del suo carattere selettivo correlato alla differenziata applicazione territoriale. Esso non può superare, per espressa previsione del legislatore nazionale, l’ammontare previsto per gli aiuti *de minimis*, che opera, dunque, quale tetto massimo della relativa fruizione. Pertanto, per effetto della disposizione nazionale non è configurabile un credito d’imposta eccedente il suddetto ammontare [...]Ne discende l’irrelevanza della normativa comunitaria ulteriormente citata dalla commissione, in particolare del Regolamento CE n. 2204- 02 "relativo all'applicazione degli artt. 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione". Difatti il criterio comunitario *de minimis* è stato espressamente adottato, per via del rinvio alla relativa fonte normativa, dal legislatore nazionale, nel legittimo esercizio dei suoi poteri, quale tetto massimo dell’ulteriore credito d’imposta in rassegna che ha inteso attribuire ai datori di lavoro. E - giova dire - la natura nazionale della norma suddetta, limitativa della misura massima dell’“ulteriore credito d’imposta” di cui alla L. n. 289 del 2002, art. 63, esclude che abbia a incidere sulla questione il D.L. 15 febbraio 2007, n. 10, art. 1, comma 8, convertito in L. 6 aprile 2007, n. 46, recante “disposizioni volte a dare attuazione ad obblighi comunitari ed internazionali”.

Invero tale norma stabilisce che "sono esclusi dal cumulo per il computo dell’importo massimo fissato per l’applicazione della regola *de minimis* gli aiuti autorizzati dalla Commissione Europea o rientranti in un regolamento di esenzione per categoria anche se riferiti allo stesso presupposto,

qualora la rispettiva normativa non preveda diversamente". Sicchè l'esclusione riguarda solo gli "aiuti" rientranti in detta previsione, che le norme nazionali abbiano concesso in misura superiore alla regola comunitaria. Non quindi l'“ulteriore credito di imposta” qui in discussione perchè l'ammontare massimo dello stesso è stato legislativamente determinato in misura giustappunto corrispondente a quella regola”.

Cass. civ., sez. V, 23 ottobre 2015, n. 21599 – Pres. Di Blasi; rel. Terrusi

Agenzia delle Entrate c. Gesa S.p.A. (1, 2)

Che ribadisce “La natura nazionale della norma, limitativa della misura massima dell'“ulteriore credito d'imposta” di cui alla L. n. 289 del 2002, art. 63 elide ogni questione ed esclude che abbia a incidere il D.L. 15 febbraio 2007, n. 10, art. 1, comma 8, convertito in L. 6 aprile 2007, n. 46 , recante "disposizioni volte a dare attuazione ad obblighi comunitari ed internazionali". Il riferimento della commissione tributaria a siffatta norma è del resto errato, giacchè essa stabilisce che "sono esclusi dal cumulo per il computo dell'importo massimo fissato per l'applicazione della regola *de minimis* gli aiuti autorizzati dalla Commissione Europea o rientranti in un regolamento di esenzione per categoria anche se riferiti allo stesso presupposto, qualora la rispettiva normativa non preveda diversamente". L'esclusione riguarda cioè solo gli "aiuti" rientranti in detta previsione, che le norme nazionali abbiano concesso in misura superiore alla regola comunitaria. **Non quindi l'“ulteriore credito di imposta” qui in discussione perchè l'ammontare massimo dello stesso è stato legislativamente determinato in misura giustappunto corrispondente a quella regola”.**

Cass. civ., sez. V, 23 ottobre 2015, n. 21599 – Pres. Di Blasi; rel. Terrusi

Agenzia delle Entrate c. Gamac S.r.l. (1, 2) *che ha ricordato come* “Il credito di imposta di cui si controverte, astrattamente configurabile quale aiuto di Stato in considerazione del suo carattere selettivo correlato alla differenziata applicazione territoriale, non può superare, per espressa previsione del legislatore nazionale, l'ammontare previsto per gli aiuti *de minimis*, che opera, dunque, quale tetto massimo della relativa fruizione. Per effetto della disposizione nazionale, cioè, non è configurabile un credito d'imposta eccedente il suddetto ammontare *de minimis*.[...] Ne discende l'irrelevanza della normativa comunitaria ulteriormente citata dalla commissione tributaria, e in particolare del Regolamento CE n. 2204-02 "relativo all'applicazione degli artt. 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore dell'occupazione". Difatti il criterio comunitario *de minimis* è stato espressamente adottato, per via del rinvio alla relativa fonte normativa, dal legislatore nazionale, nel legittimo esercizio dei suoi poteri, quale tetto massimo dell'ulteriore credito d'imposta che ha inteso attribuire ai datori di lavoro”.

Cass. civ., sez. VI, ord. 2 dicembre 2015, n. 24606 – Pres. Iacobellis; rel. Caracciolo

Agenzia delle entrate c. Società cooperativa sociale servizio 2000 (1)