

Sentenza: n. 179 del 7 luglio 2015

Materia: Aiuti di Stato

Parametri invocati: violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. in relazione agli artt. 107 e 108, paragrafo 3, del TFUE.

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Ricorrenti: Presidente del Consiglio dei Ministri

Oggetto: articolo 1, comma 2, della legge della Regione Marche 10 settembre 2014, n. 22 (*Modifiche alla legge regionale 23 dicembre 2013, n. 49 "Disposizioni per la formazione del Bilancio Annuale 2014 e pluriennale 2014/2016 della Regione. Legge Finanziaria 2014"*).

Esito: illegittimità costituzionale del comma 2 dell'articolo 1 della legge regionale in oggetto.

Estensore nota: Claudia Prina Racchetto

L'art. 1, comma 2, della legge in oggetto dispone che «*Nella tabella C della L.R. n. 49/2013, dopo la voce: "42701 – per spese contrattuali per il servizio del trasporto pubblico locale – 2.113.929,51", è inserita la voce: "42703 – contributo straordinario alla società Aerdorica spa per la definizione degli adempimenti fiscali pregressi – 1.100.000,00"*».

Il ricorrente ritiene che tale finanziamento costituisca un aiuto di Stato non previamente notificato alla Commissione europea ai fini della valutazione della compatibilità con il mercato interno e che dunque esso contrasti con l'art. 117, primo comma, Cost. in relazione agli artt. 107 e 108, paragrafo 3, del TFUE.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ricorda che gli aiuti di Stato incompatibili con il mercato interno, ai sensi dell'art. 107 del TFUE, consistono in agevolazioni di natura pubblica volte a favorire in qualsiasi forma imprese o produzioni e quindi idonee a falsare la concorrenza nella misura in cui incidono sugli scambi tra Stati membri. Ricorda, inoltre, che l'ordinamento comunitario riserverebbe alla competenza esclusiva della Commissione europea la verifica della compatibilità dell'aiuto con il mercato interno.

Nel caso di specie sarebbe stato previsto, con atto definitivo di concessione, un contributo superiore alla soglia cosiddetta "*de minimis*" per una società aeroportuale senza preventiva notifica alla Commissione europea del progetto, per la valutazione delle modalità e del contenuto dell'erogazione stessa. Inoltre, secondo il ricorrente, il beneficio non sembrerebbe condizionato alla verifica di compatibilità da parte della stessa Commissione.

Viene richiamata la sentenza n. 299 del 2013 della Corte costituzionale che avrebbe dichiarato l'illegittimità costituzionale di un'analogo previsione legislativa della Regione Abruzzo, con la quale si sarebbe disposto un identico finanziamento a favore della società avente la gestione dell'aeroporto d'Abruzzo.

La Corte, ai fini della decisione del merito, effettua una ricognizione delle regole fondamentali e degli orientamenti giurisprudenziali in materia di aiuti di Stato, così da ricostruire il contesto ordinamentale nel quale si colloca la norma censurata.

Gli aiuti di Stato incompatibili con il mercato interno, secondo la nozione ricavabile dall'art. 107 del TFUE, consistono in agevolazioni di natura pubblica, rese in qualsiasi forma, in grado di favorire talune imprese o talune produzioni e di falsare o minacciare di falsare la concorrenza, nella misura in cui incidono sugli scambi tra gli Stati membri.

Le norme principali che regolano la competenza della Commissione ed il procedimento per realizzare il sindacato sulla compatibilità degli aiuti di Stato e la relativa autorizzazione sono articolate nel modo seguente.

L'art. 108, paragrafo 3, del TFUE dispone che: *«Alla Commissione sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. Se ritiene che un progetto non sia compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 107, la Commissione inizia senza indugio la procedura prevista dal paragrafo precedente. Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale».*

L'art. 45, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234 (*Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea*), stabilisce che: *«Le amministrazioni che notificano alla Commissione europea progetti volti a istituire o a modificare aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, contestualmente alla notifica, trasmettono alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche europee una scheda sintetica della misura notificata».*

L'art. 3 del regolamento (UE) 18 dicembre 2013, n. 1407/2013 (*Regolamento della Commissione relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea sugli aiuti "de minimis"*) prevede: *«1. Le misure di aiuto che soddisfano le condizioni di cui al presente regolamento sono considerate misure che non rispettano tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato e pertanto sono esenti dall'obbligo di notifica di cui all'art. 108, paragrafo 3 del trattato. 2. L'importo complessivo degli aiuti «de minimis» concessi da uno Stato membro ad un'impresa unica non può superare 200.000 EUR nell'arco di tre esercizi finanziari. [...]».*

I requisiti costitutivi della nozione di aiuto di Stato, individuati dalla richiamata legislazione e dalla giurisprudenza europea, possono essere pertanto così sintetizzati:

- a) intervento da parte dello Stato o di una sua articolazione o comunque impiego di risorse pubbliche a favore di un operatore economico che agisce in libero mercato;
- b) idoneità di tale intervento a concedere un vantaggio al suo beneficiario in modo tale da falsare o minacciare di falsare la concorrenza (Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 17 novembre 2009, in causa C-169/08), incidendo sugli scambi tra Stati membri;
- c) dimensione dell'intervento superiore alla soglia economica minima che determina la sua configurabilità come aiuto "de minimis" ai sensi del citato regolamento (UE) n. 1407/2013.

Gli interventi che presentano queste caratteristiche sono qualificabili aiuti di Stato indipendentemente dalla forma giuridica, che può assumere sembianze diverse quali, ad esempio, sovvenzioni e contributi a vario titolo, prestiti a tasso agevolato, garanzie contro un corrispettivo non di mercato, vendita di beni, locazione di immobili, acquisizione di servizi a condizioni preferenziali per le imprese, riduzioni fiscali, partecipazioni al capitale di imprese a condizioni che non sarebbero accettate da un buon investitore privato operante in normali condizioni di mercato.

La nozione di aiuto di Stato è quindi di natura complessa ed afferisce ad una serie ampia di transazioni economiche, le quali hanno quale comune denominatore l'idoneità ad alterare la concorrenza nell'ambito del mercato europeo.

L'ordinamento europeo riserva alla competenza della Commissione europea la verifica di compatibilità dell'aiuto con il mercato interno, nel rispetto delle norme e delle procedure previste dal Trattato e dalla legislazione comunitaria.

Per questo motivo la Corte ha affermato che *«Ai giudici nazionali spetta solo l'accertamento dell'osservanza dell'art. 108, n. 3, TFUE, e cioè dell'avvenuta notifica dell'aiuto. Ed è solo a questo specifico fine che il giudice nazionale, ivi compresa questa Corte, ha una competenza limitata a verificare se la misura rientri nella nozione di aiuto»* (sentenza n. 185 del 2011) secondo la configurabilità astratta della fattispecie e, ove questa sussista, se i soggetti pubblici conferenti gli

aiuti rispettino adempimenti e procedure finalizzati alle verifiche di competenza della Commissione europea.

In considerazione di quanto sopra, la Corte ha ritenuto fondata la questione di legittimità costituzionale proposta in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost. ed in relazione agli artt. 107 e 108 del TFUE.

Essa ha in primo luogo ritenuto che il profilo soggettivo dell'ente erogatore e l'elemento quantitativo del contributo fossero delineati con chiarezza dalla norma e ha posto in evidenza che la Regione è un'articolazione dello Stato, la quale ha destinato, attraverso il contributo in esame, risorse pubbliche ad un operatore economico che svolge la propria attività nel mercato del trasporto aereo.

Sotto il profilo dell'ammontare del contributo attribuito alla società Aerdorica, esso risulta significativamente superiore al limite (euro 200.000,00 complessivi in tre esercizi finanziari) entro il quale l'intervento può essere qualificato "*de minimis*" e conseguentemente sottratto alle procedure di verifica preventiva di pertinenza della Commissione europea.

Anche sotto il profilo oggettivo, la Corte ha ritenuto inequivocabile che il contributo straordinario previsto dalla disposizione censurata rientri tra le agevolazioni in astratto riconducibili alla categoria degli aiuti di Stato.

Detto contributo è, infatti, potenzialmente idoneo a concedere un vantaggio all'ente beneficiario, che vede incrementata la propria competitività non per effetto di una razionalizzazione dei costi e dei ricavi, bensì attraverso il rimborso di oneri derivanti dalla mancata definizione di adempimenti fiscali pregressi in una misura ben superiore alla soglia economica minima fissata dal regolamento (UE) n. 1407/2013, sui cosiddetti aiuti "*de minimis*".

Per la Corte, pertanto, la Regione Marche rientra tra i soggetti onerati, ai sensi dell'art. 45, comma 1, della l.234/2012, della notifica del progetto di aiuto alla Commissione europea e della contestuale trasmissione di una scheda sintetica della misura notificata alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche europee.

L'obiettivo configurazione della fattispecie è inoltre sufficiente, a suo giudizio, a confutare le argomentazioni della Regione in merito alle peculiarità del contributo che lo collocherebbero al di fuori del perimetro concettuale degli aiuti di Stato: catalogazione dell'aeroporto di Falconara tra i piccoli aeroporti regionali; svolgimento da parte della società aeroportuale di un servizio di interesse economico generale; compensazioni di obblighi di servizio pubblico; natura imprenditoriale del rimborso degli oneri fiscali evasi dalla società stessa.

Secondo la Corte, le tesi regionali avrebbero dovuto essere esposte, prima dell'adozione della norma impugnata, alla Commissione europea a sostegno della compatibilità dell'intervento a favore della società aeroportuale con la disciplina degli aiuti di Stato.

Infatti, l'art. 107, paragrafi 2 e 3, e gli artt. 93 e 106, paragrafo 2, del TFUE, prevedono alcune deroghe al principio dell'incompatibilità degli aiuti di stato con il mercato comune, la cui applicabilità la Regione avrebbe potuto invocare nella sede opportuna.