

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. LXXXIX
n. 32

SENTENZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA
(OTTAVA SEZIONE) 12 DICEMBRE 2013. CAUSA C-411/12
(COMMISSIONE EUROPEA CONTRO REPUBBLICA
ITALIANA. RICORSO PER INADEMPIMENTO).
INADEMPIMENTO DI UNO STATO – AIUTI DI STATO –
TARIFFA ELETTRICA AGEVOLATA – DECISIONE 2011/746/UE
– AIUTI INCOMPATIBILI CON IL MERCATO INTERNO –
RECUPERO – OMESSA ESECUZIONE ENTRO IL TERMINE
IMPARTITO

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

—————
Comunicata alla Presidenza il 16 dicembre 2013
—————

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

12 dicembre 2013 (*)

«Inadempimento di uno Stato – Aiuti di Stato – Tariffa elettrica agevolata – Decisione 2011/746/UE – Aiuti incompatibili con il mercato interno – Recupero – Omessa esecuzione entro il termine impartito»

Nella causa C-411/12,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, secondo comma, TFUE, proposto il 7 settembre 2012,

Commissione europea, rappresentata da B. Stromsky, D. Grespan e S. Thomas, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica italiana, rappresentata da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da S. Fiorentino, avvocato dello Stato, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta da C.G. Fernlund (relatore), presidente di sezione, A. Ó Caoimh e E. Jarašiūnas, giudici,

avvocato generale: E. Sharpston

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che la Repubblica italiana, non avendo adottato, entro i termini impartiti, tutte le misure necessarie per attuare la decisione 2011/746/UE della Commissione, del 23 febbraio 2011, relativa agli aiuti di Stato C 38/B/04 (ex NN 58/04) e C 13/06 (ex N 587/05) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Portovesme Srl, ILA SpA, Furalumina SpA e Syndial SpA (GU L 309, pag. 1), è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli articoli 3, 4 e 5 di detta decisione nonché del Trattato FUE.

Contesto normativo

- 2 Il considerando 13 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU L 83, pag. 1), è così redatto:

«[C]onsiderando che in caso di aiuti illegali non compatibili con il mercato comune occorrerebbe ripristinare la concorrenza effettiva; che a tal fine è necessario che l'aiuto, compresi gli interessi, venga recuperato senza indugio; che è opportuno che il recupero avvenga nel rispetto delle procedure di legge nazionali; che l'applicazione di queste procedure non dovrebbe impedire, facendo ostacolo ad un'esecuzione immediata ed effettiva della decisione della Commissione, il ripristino della concorrenza effettiva; che, per ottenere detto risultato, gli Stati membri dovrebbero adottare tutte le misure necessarie per garantire l'efficacia della decisione della Commissione».

- 3 L'articolo 14 del suddetto regolamento, rubricato «Recupero degli aiuti», così dispone:

«1. Nel caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario (...). La Commissione non impone il recupero dell'aiuto qualora ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto [dell'Unione].

2. 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.

3. Fatta salva un'eventuale ordinanza della Corte di giustizia [dell'Unione europea] emanata ai sensi dell'articolo [278 TFUE], il recupero va effettuato senza indugio secondo le procedure previste dalla legge dello Stato membro interessato, a condizione che esse consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione della Commissione. A tal fine o in caso di procedimento dinanzi ai tribunali nazionali, gli Stati membri interessati adottano tutte le misure necessarie disponibili nei rispettivi ordinamenti giuridici, comprese le misure provvisorie, fatto salvo il diritto [dell'Unione]».

- 4 Ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, del medesimo regolamento, rubricato «Mancato rispetto di decisioni e di sentenze»:

«Qualora lo Stato membro interessato non si conformi ad una decisione condizionale o negativa, in particolare nei casi di cui all'articolo 14, la Commissione può adire direttamente la Corte (...) ai sensi dell'articolo [108, paragrafo 2, TFUE]».

Fatti all'origine della controversia*La decisione 2011/746*

- 5 La decisione 2011/746 concerne la fornitura di elettricità a tariffe agevolate a favore, in particolare, di Portovesme Srl, ILLA SpA e Eurallumina SpA (in prosieguo, rispettivamente: la «Portovesme», la «ILLA» e la «Eurallumina»), tre imprese con sede in Sardegna. Il dispositivo di tale decisione è redatto nei termini seguenti:

«Articolo 1

1. L'aiuto di Stato che l'Italia prevede di concedere sulla base dell'articolo 11, comma 12, del decreto legge n. 35 del 14 marzo 2005, convertito nella legge n. 80/2005 del 14 maggio 2005 a favore di [Portovesme], [Eurallumina], [ILA] e Syndial SpA è incompatibile con il mercato interno.

2. Per questa ragione l'aiuto non può essere concesso.

Articolo 2

L'aiuto di Stato illegalmente concesso dall'Italia in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, (...) TFUE, sulla base dell'articolo 1 del decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 6 febbraio 2004, per un importo di 12 845 892,82 [euro] a favore di [Portovesme], 5 208 152,05 [euro] a favore di [Eurallumina] e 291 120,27 [euro] a favore di [ILA], è incompatibile con il mercato interno.

Articolo 3

1. L'Italia procede al recupero dell'aiuto di cui all'articolo 2 versato ai beneficiari.

2. Le somme da recuperare comprendono gli interessi che decorrono dalla data in cui sono state poste a disposizione del beneficiario fino a quella del loro effettivo recupero.

3. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto a norma del capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 [della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento n. 659/1999 (GU L 140, pag. 1)].

4. L'Italia annulla tutti i pagamenti futuri dell'aiuto di cui all'articolo 2 con effetto dalla data di adozione della presente decisione.

Articolo 4

1. Il recupero dell'aiuto di cui all'articolo 2 è immediato ed effettivo.

2. L'Italia attua la decisione entro quattro mesi dalla data di notifica della presente decisione.

Articolo 5

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, l'Italia trasmette le seguenti informazioni alla Commissione:

- a) l'importo complessivo (capitale e interessi di recupero) che deve essere recuperato presso il beneficiario;
- b) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione;
- c) i documenti attestanti che al beneficiario è stato imposto di rimborsare l'aiuto.

2. L'Italia informa la Commissione dei progressi delle misure nazionali adottate per l'esecuzione della presente decisione fino al completo recupero dell'aiuto di cui all'articolo 2. Essa trasmette immediatamente, dietro semplice richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione. Fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo all'importo dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso il beneficiario.

Articolo 6

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione».

Le discussioni intercorse anteriormente alla proposizione del presente ricorso

- 6 Il 24 febbraio 2011 la Commissione ha notificato la decisione 2011/746 alla Repubblica italiana.
- 7 Con lettera del 3 maggio 2011 la Commissione le ha concesso ulteriori 20 giorni rispetto al termine previsto dall'articolo 5, paragrafo 1, di detta decisione, per comunicare le informazioni richieste.
- 8 Con lettera del 9 giugno 2011 la Commissione ha concesso alla Repubblica italiana un ulteriore termine di quindici giorni e ha fatto presente che, qualora non avesse ricevuto una risposta soddisfacente, essa avrebbe considerato la possibilità di adire la Corte sulla base dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE.
- 9 Con lettera del 5 luglio 2011 la Repubblica italiana ha comunicato gli importi da recuperare presso la Portovesme, la Eurallumina e la ILA, compresi gli interessi. Essa precisava che le prime due società erano in fase di ristrutturazione e che, poiché la terza era stata cancellata dal registro delle imprese, le autorità stavano svolgendo ricerche per procedere a un eventuale recupero.
- 10 Con lettera del 14 luglio 2011 la Commissione ha invitato la Repubblica italiana a trasmettere, da un lato, il calcolo degli interessi maturati nonché gli ordini di recupero degli aiuti emessi nei confronti della Portovesme e della Eurallumina e, dall'altro, le prove delle conseguenti restituzioni nonché della cancellazione della ILA dal registro delle imprese. Poiché il termine per l'esecuzione della decisione 2011/746 era scaduto, la Commissione ha dichiarato che avrebbe potuto adire la Corte ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE.
- 11 Con lettera del 9 agosto 2011 la Repubblica italiana ha fornito talune informazioni alla Commissione.
- 12 Con lettera del 30 agosto 2011 la Commissione ha reiterato le sue richieste.
- 13 Il 25 ottobre 2011 la Commissione ha rinnovato l'invito alla Repubblica italiana a trasmettere le informazioni richieste e le ha concesso un ulteriore termine di dieci giorni.
- 14 Con lettera del 28 novembre 2011 la Repubblica italiana ha trasmesso alla Commissione informazioni sul calcolo degli interessi nonché copia dell'istanza di ammissione al passivo della ILA, società in stato di fallimento.
- 15 Con lettera del 5 dicembre 2011 la Commissione ha fatto presente alla Repubblica italiana che essa non le aveva ancora trasmesso gli ordini di recupero emessi nei confronti della Portovesme e della Eurallumina, né le prove della restituzione degli aiuti e dell'ammissione al passivo della ILA dei crediti originati dall'aiuto di Stato. La Commissione ha intimato alla Repubblica italiana di trasmettere tali documenti entro dieci giorni.
- 16 Ritencendo che la Repubblica italiana non avesse ancora provveduto all'esecuzione della decisione 2011/746, la Commissione ha deciso di proporre il presente ricorso.

Sul ricorso

Argomenti delle parti

- 17 La Commissione sostiene che la Repubblica italiana non ha osservato l'obbligo di informazione previsto all'articolo 5 della decisione 2011/746 omettendo, da un lato, di informarla circa i provvedimenti adottati per recuperare gli aiuti in questione e, dall'altro, di fornire qualsivoglia documento comprovante che era stato chiesto ai beneficiari di detti aiuti di restituirli. Inoltre, la procedura di recupero degli aiuti presso la Portovesme e la Eurallumina sarebbe stata avviata solo il 28 settembre 2012, senza che in una qualsiasi fase della stessa la Repubblica italiana abbia fatto valere un'impossibilità assoluta di recuperare i suddetti aiuti.
- 18 Al termine della fase scritta del procedimento, la Commissione ha dichiarato di rinunciare al ricorso nei limiti in cui esso riguarda il recupero dell'aiuto concesso alla ILA.
- 19 La Repubblica italiana non intende contestare in toto la fondatezza del ricorso, ma desidera circoscrivere la portata degli obblighi ad essa incumbenti, concludendo poi per il rigetto del ricorso.
- 20 Essa afferma che l'addebito relativo alla violazione dell'obbligo di informazione non è fondato. Ritiene di aver risposto tempestivamente alla Commissione, comunicandole la quantificazione dell'importo degli aiuti nonché informandola sulle azioni intraprese al fine del recupero degli aiuti in questione, come le intimazioni di pagamento inviate alla Portovesme e alla Eurallumina.
- 21 Gli addebiti della Commissione sarebbero in realtà mossi contro il ritardo con cui la Repubblica italiana ha assunto i provvedimenti che erano oggetto dell'obbligo di informazione. Tale interpretazione dell'obbligo di informazione finirebbe per privare quest'ultimo della sua autonomia rispetto all'obbligo di recupero. Orbene, in circostanze analoghe, la questione della violazione dell'obbligo di informazione sarebbe stata già dichiarata dalla Corte priva di rilievo autonomo (sentenza del 20 settembre 2007, Commissione/Spagna, C-177/06, Racc. pag. I-7689, punto 54 e giurisprudenza ivi citata).
- 22 La Repubblica italiana ritiene di avere agito, durante la fase precontenziosa, ottemperando con sollecitudine alla decisione 2011/746, nonostante la situazione di crisi economica che colpisce la regione interessata e le ripercussioni socio-economiche del recupero degli aiuti. Essa ritiene di avere adottato provvedimenti adeguati per il recupero degli aiuti e ricorda, a tal riguardo, di aver sospeso la loro erogazione prima che l'aiuto fosse dichiarato illegale.
- 23 Agendo in modo precipitoso, la Commissione non avrebbe adeguatamente tenuto conto degli sforzi attuati dalla Repubblica italiana e della sua volontà di rispettare l'obbligo di recupero. Sebbene, sul piano formale, gli addebiti della Commissione possano indubbiamente avere un fondamento, resta il fatto che, affinché il recupero degli aiuti possa avvenire con successo, sarebbe necessario che la Commissione e lo Stato membro facessero entrambi notevoli sforzi.
- 24 La Repubblica italiana dichiara di aver intimato alla Portovesme e alla Eurallumina il pagamento delle somme dovute il 28 settembre 2012.

Giudizio della Corte

- 25 Occorre ricordare che la soppressione di un aiuto illegale mediante recupero è la logica conseguenza dell'accertamento della sua illegalità e che tale conseguenza non può dipendere dalla forma in cui l'aiuto è stato concesso (v. sentenza del 14 aprile 2011, Commissione/Polonia, C-331/09, Racc. pag. I-2933, punto 54 e giurisprudenza ivi citata).

- 26 Di conseguenza, secondo costante giurisprudenza della Corte, lo Stato membro destinatario di una decisione che gli impone di recuperare aiuti illegali è tenuto, ai sensi dell'articolo 288 TFUE, ad adottare ogni misura idonea ad assicurare l'esecuzione di tale decisione. Esso deve giungere a un effettivo recupero delle somme dovute (sentenze del 5 ottobre 2006, Commissione/Francia, C-232/05, Racc. pag. I-10071, punto 42, e Commissione/Polonia, cit., punto 55).
- 27 In caso di decisione che dichiara l'illegalità e l'incompatibilità di un aiuto, il recupero del medesimo, ordinato dalla Commissione, avviene alle condizioni previste all'articolo 14, paragrafo 3, del regolamento n. 659/1999 (sentenza del 20 ottobre 2011, Commissione/Francia, C-549/09, punto 28).
- 28 Ai sensi della suddetta disposizione, il recupero di un tale aiuto va effettuato, come emerge altresì dal considerando 13 di tale regolamento, senza indugio secondo le procedure previste dalla legge dello Stato membro interessato, a condizione che esse consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione della Commissione (sentenza del 20 ottobre 2011, Commissione/Francia, cit., punto 29).
- 29 Come già dichiarato dalla Corte, un recupero tardivo, successivo ai termini impartiti, non può soddisfare i requisiti del Trattato (sentenze del 22 dicembre 2010, Commissione/Italia, C-304/09, Racc. pag. I-13903, punto 32, e del 14 luglio 2011, Commissione/Italia, C-303/09, punto 30).
- 30 A tale riguardo, da costante giurisprudenza della Corte emerge che la data di riferimento per l'applicazione dell'articolo 108, paragrafo 2, secondo comma, TFUE è quella prevista nella decisione di cui si lamenta l'omessa esecuzione o, eventualmente, quella che la Commissione ha fissato successivamente (v., in tal senso, sentenze del 1° giugno 2006, Commissione/Italia, C-207/05, punto 31, nonché Commissione/Polonia, cit., punto 50 e giurisprudenza ivi citata).
- 31 Nel caso di specie, conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, della decisione 2011/746, la Repubblica italiana era tenuta a garantire il recupero «immediato ed effettivo» dell'aiuto di cui trattasi. Detto Stato membro disponeva a tal fine, ai sensi del paragrafo 2 del medesimo articolo, di un termine di quattro mesi dalla notifica di detta decisione.
- 32 Poiché la suddetta decisione è stata notificata alla Repubblica italiana il 24 febbraio 2011, il termine impartitole per il recupero degli aiuti illegalmente percepiti scadeva il 24 giugno 2011.
- 33 Orbene, non è contestato che, a tale data, detto Stato membro non aveva ancora recuperato integralmente l'aiuto in questione.
- 34 Peraltro, dalle memorie depositate dalla Repubblica italiana emerge che il procedimento di recupero dell'aiuto di cui trattasi era ancora in corso dopo la proposizione del presente ricorso, ossia più di un anno e mezzo dopo la notifica della decisione 2011/746.
- 35 Una simile situazione è manifestamente incompatibile con l'obbligo di detto Stato membro di giungere a un'esecuzione immediata ed effettiva della suddetta decisione (v., in tal senso, sentenza del 14 luglio 2011, Commissione/Italia, cit., punto 32).
- 36 Quanto ai motivi invocati dalla Repubblica italiana a propria difesa, occorre rilevare che, secondo una giurisprudenza costante della Corte, il solo mezzo di difesa che uno Stato

- membro può opporre ad un ricorso per inadempimento promosso dalla Commissione sulla base dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE è quello dell'impossibilità assoluta di dare correttamente esecuzione alla decisione di cui trattasi (v., in particolare, sentenze Commissione/Spagna, cit., punto 46; del 13 novembre 2008, Commissione/Francia, C-214/07, Racc. pag. I-8357, punto 44, e del 14 luglio 2011, Commissione/Italia, cit., punto 33).
- 37 La condizione dell'impossibilità assoluta di esecuzione non è soddisfatta quando lo Stato membro convenuto si limita a comunicare alla Commissione le difficoltà giuridiche, politiche o pratiche che l'esecuzione della decisione presenta, senza intraprendere alcuna vera iniziativa presso le imprese interessate al fine di recuperare l'aiuto e senza proporre alla Commissione modalità di esecuzione alternative della decisione che avrebbero consentito di superare tali difficoltà (v. sentenze del 5 maggio 2011, Commissione/Italia, C-305/09, Racc. pag. I-3225, punto 33 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 14 luglio 2011, Commissione/Italia, cit., punto 34).
- 38 La Corte ha altresì dichiarato che uno Stato membro il quale, nell'esecuzione di una decisione della Commissione in materia di aiuti di Stato, incontra difficoltà impreviste e imprevedibili o si renda conto di conseguenze non considerate dalla Commissione deve sottoporre tali problemi alla valutazione di quest'ultima, proponendo appropriate modifiche della decisione di cui trattasi. In tal caso, in forza del principio che impone agli Stati membri e alle istituzioni dell'Unione europea doveri reciproci di leale cooperazione, principio che informa in particolare l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, lo Stato membro e la Commissione devono collaborare in buona fede per superare le difficoltà nel pieno rispetto delle disposizioni del Trattato FUE, in particolare di quelle relative agli aiuti (citate sentenze del 22 dicembre 2010, Commissione/Italia, punto 37 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 14 luglio 2011, Commissione/Italia, punto 35).
- 39 A tal riguardo occorre sottolineare che, né nei suoi contatti con la Commissione prima della proposizione del presente ricorso né durante il procedimento dinanzi alla Corte, la Repubblica italiana ha mai fatto valere un'impossibilità assoluta di esecuzione della decisione 2011/746. Tale Stato membro si è limitato a portare a conoscenza della Commissione le difficoltà giuridiche o pratiche che l'attuazione di detta decisione presentava.
- 40 Dato che la Repubblica italiana non ha adottato, entro il termine impartito, le misure necessarie per recuperare presso la Portovcsme e la Eurallumina l'aiuto cui si riferisce la suddetta decisione, gli argomenti di tale Stato membro vertenti sull'asserita mancanza di cooperazione da parte della Commissione risultano inconferenti (v., in tal senso, sentenza del 1° marzo 2012, Commissione/Grecia, C-354/10, punto 78).
- 41 Risulta da quanto sopra che il presente ricorso è fondato nella parte in cui la Commissione addebita alla Repubblica italiana di non aver adottato, entro il termine impartito, tutte le misure necessarie a recuperare integralmente l'aiuto concesso in base al regime di aiuti di cui trattasi, che è stato dichiarato illegale e incompatibile con il mercato interno dalla decisione 2011/746.
- 42 Tenuto conto della conclusione enunciata al punto precedente, non occorre statuire sul capo delle conclusioni della Commissione diretto a far condannare la Repubblica italiana per non averla informata delle misure menzionate in detto punto, dato che tale Stato membro non ha, appunto, proceduto all'esecuzione della predetta decisione entro il termine stabilito (v. sentenza del 22 dicembre 2010, Commissione/Italia, cit., punto 57 e giurisprudenza ivi citata).

- 43 Di conseguenza, occorre dichiarare che la Repubblica italiana, non avendo adottato entro il termine impartito tutte le misure necessarie per recuperare presso la Portovesme e la Eurallumina l'aiuto di Stato dichiarato illegale e incompatibile con il mercato interno dall'articolo 2 della decisione 2011/746, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli articoli 3 e 4 di tale decisione.

Sulle spese

- 44 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna della Repubblica italiana, quest'ultima, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi, la Corte (Ottava Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) **La Repubblica italiana, non avendo adottato entro il termine impartito tutte le misure necessarie per recuperare presso la Portovesme Srl e la Eurallumina SpA l'aiuto di Stato dichiarato illegale e incompatibile con il mercato interno dall'articolo 2 della decisione 2011/746/UE della Commissione, del 23 febbraio 2011, relativa agli aiuti di Stato C 38/B/04 (ex NN 58/04) e C 13/06 (ex N 587/05) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Portovesme Srl, ILA SpA, Eurallumina SpA e Syndial SpA, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza degli articoli 3 e 4 di tale decisione.**
- 2) **La Repubblica italiana è condannata alle spese.**

Firme

