

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. LXXXIX
n. 69

SENTENZA

DEL TRIBUNALE DELL'UNIONE EUROPEA (QUARTA SEZIONE) DEL 21 OTTOBRE 2014, CAUSA T-268/13 (REPUBBLICA ITALIANA CONTRO COMMISSIONE EUROPEA. DOMANDA DI ANNULLAMENTO DELLA DECISIONE C(2013) 1264 FINAL DELLA COMMISSIONE, DEL 7 MARZO 2013, CHE IMPONE ALLA REPUBBLICA ITALIANA DI VERSARE SUL CONTO «RISORSE PROPRIE DELL'UNIONE EUROPEA» L'IMPORTO DI 16.533.000 EURO A TITOLO DI PENALITÀ). MANCATA ESECUZIONE DI UNA SENTENZA DELLA CORTE CHE ACCERTA L'INADEMPIMENTO DI UNO STATO - PENALITÀ - DECISIONE DI LIQUIDAZIONE DELLA PENALITÀ - OBBLIGO DI RECUPERO - IMPRESE OGGETTO DI PROCEDURE FALLIMENTARI - OGGETTO DELLE PROCEDURE FALLIMENTARI IN QUESTIONE - NECESSARIA DILIGENZA - ONERE DELLA PROVA

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

Comunicata alla Presidenza il 3 novembre 2014

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

21 ottobre 2014 (*)

«Mancata esecuzione di una sentenza della Corte che accerta l'inadempimento di uno Stato – Penalità – Decisione di liquidazione della penalità – Obbligo di recupero – Imprese oggetto di procedure fallimentari – Oggetto delle procedure fallimentari in questione – Necessaria diligenza – Onere della prova»

Nella causa T-268/13,

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

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da V. Di Bucci, G. Conte e B. Stromsky, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione C(2013) 1264 final della Commissione, del 7 marzo 2013, che impone alla Repubblica italiana di versare sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea» l'importo di EUR 16 533 000 a titolo di penalità,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione),

composto da M. Prek, presidente, I. Labucka (relatore) e V. Kreuzschitz, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 7 maggio 2014,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti

- 1 Con la decisione 2000/128/CE, dell'11 maggio 1999, relativa al regime di aiuti concessi dall'Italia per interventi a favore dell'occupazione (GU 2000, L 42, pag. 1; in prosieguo: la «decisione controversa»), la Commissione delle Comunità europee ha imposto alla Repubblica italiana di procedere al recupero di aiuti illegittimi e incompatibili con il mercato comune concessi per interventi a favore dell'occupazione.

- 2 Il ricorso proposto dalla Repubblica italiana contro la decisione controversa è stato respinto con sentenza del 7 marzo 2002, Italia/Commissione (C-310/99, Racc., EU:C:2002:143).
- 3 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 15 marzo 2002, la Commissione ha presentato, ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, secondo comma, CE, un ricorso diretto a far dichiarare che la Repubblica italiana, non avendo adottato entro i termini prescritti tutte le misure necessarie per recuperare presso i beneficiari gli aiuti che, ai sensi della decisione controversa, erano stati giudicati illegittimi e incompatibili con il mercato comune e, ad ogni modo, avendo omesso di comunicarle le misure adottate, era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi della decisione controversa nonché del Trattato CE.
- 4 Con sentenza del 1° aprile 2004, Commissione/Italia (C-99/02, Racc., EU:C:2004:207; in prosieguo: la «sentenza di inadempimento»), la Corte ha accolto il ricorso della Commissione e ha statuito che la Repubblica italiana, non avendo adottato, entro i termini prescritti, tutte le misure necessarie per recuperare presso i beneficiari gli aiuti che, ai sensi della decisione controversa, erano stati giudicati illegittimi e incompatibili con il mercato comune, era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi della decisione controversa.
- 5 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 30 novembre 2009, la Commissione ha chiesto alla Corte, in particolare, da un lato, di dichiarare che, non avendo adottato tutte le misure necessarie per conformarsi alla sentenza di inadempimento (EU:C:2004:207), la Repubblica italiana era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi della decisione controversa e dell'articolo 228, paragrafo 1, CE e, dall'altro, di ordinare alla Repubblica italiana di versare alla Commissione una penalità giornaliera pari ad un importo inizialmente fissato in EUR 285 696, ridotto in seguito a EUR 244 800, per il ritardo nell'esecuzione della sentenza di inadempimento (EU:C:2004:207), a partire dalla pronuncia della sentenza relativa a tale nuova causa e fino all'esecuzione della sentenza di inadempimento (EU:C:2004:207).
- 6 Con sentenza del 17 novembre 2011, Commissione/Italia (C-496/09, Racc., EU:C:2011:740; in prosieguo: la «sentenza da porre in esecuzione»), la Corte ha accolto il ricorso della Commissione.
- 7 Nella sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740), la Corte ha formulato le seguenti valutazioni:
 - «52. (...) Si deve imporre alla Repubblica italiana il pagamento periodico di una somma calcolata moltiplicando un importo di base per la percentuale di aiuti illegali il cui recupero non è stato ancora effettuato o non è stato dimostrato rispetto alla totalità degli importi non ancora recuperati alla data della pronuncia della presente sentenza (...)
 53. A tale proposito, per il calcolo della penalità[,] il recupero di detti aiuti può essere preso in considerazione solo a condizione che la Commissione ne sia stata informata e abbia potuto valutare l'adeguatezza della prova così comunicata a tale riguardo (...)
 54. Occorre pertanto fissare la periodicità della penalità determinandola su base semestrale, al fine di consentire alla Commissione di valutare lo stato di avanzamento delle operazioni di recupero in considerazione della situazione esistente al termine del periodo in questione, consentendo nel contempo allo Stato membro convenuto di disporre del tempo necessario per raccogliere e trasmettere alla Commissione elementi atti a dimostrare, per il periodo considerato, il recupero delle somme indebitamente versate.

55. Di conseguenza, la quantificazione della penalità sarà effettuata su base semestrale e il suo importo verrà calcolato moltiplicando un importo di base per la percentuale di aiuti illegali il cui recupero non è ancora stato effettuato o non è stato dimostrato al termine del periodo in questione rispetto alla totalità degli importi non ancora recuperati alla data della pronuncia della presente sentenza.

(...)

67. (...) [L]a Corte dichiara che, nella fattispecie, l'imposizione di una penalità di un importo di base di EUR 30 milioni a semestre è adeguata.

68. Di conseguenza, occorre condannare la Repubblica italiana a versare alla Commissione, sul conto "Risorse proprie dell'Unione europea", una penalità di importo corrispondente alla moltiplicazione dell'importo di base di EUR 30 milioni per la percentuale degli aiuti illegali incompatibili il cui recupero non è ancora stato effettuato o non è stato dimostrato al termine del periodo di cui trattasi, calcolata rispetto alla totalità degli importi non ancora recuperati alla data della pronuncia della presente sentenza, per ogni semestre di ritardo nell'attuazione dei provvedimenti necessari per conformarsi alla [sentenza di inadempimento], a decorrere dalla presente sentenza e fino all'esecuzione [della sentenza di inadempimento].

(...)

69. Si deve ricordare (...) che spetta allo Stato membro interessato fornire alla Commissione la prova diretta e attendibile dell'attuazione della decisione [controversa] e del recupero effettivo degli importi degli aiuti illegali di cui trattasi.

(...)

72. Per quanto attiene alle ipotesi nelle quali gli aiuti devono essere recuperati presso imprese in stato di fallimento o soggette a procedura fallimentare diretta alla realizzazione dell'attivo e all'accertamento del passivo, occorre rammentare che, secondo una giurisprudenza costante, il fatto che un'impresa sia in difficoltà o in stato di fallimento non ha alcuna incidenza sull'obbligo di recupero (...)

73. Secondo una giurisprudenza altrettanto costante, il ripristino della situazione anteriore e l'eliminazione della distorsione di concorrenza risultante dagli aiuti illegittimamente erogati possono, in linea di principio, essere conseguiti con l'iscrizione al passivo fallimentare del credito relativo alla restituzione degli aiuti in questione (...)

74. Ai fini del calcolo della penalità (...), spetta quindi alla Repubblica italiana fornire alla Commissione la prova dell'ammissione al passivo dei crediti in questione nell'ambito della procedura fallimentare. Se non è in grado di pervenirvi, spetta a tale Stato membro apportare qualsiasi elemento atto a dimostrare di avere impiegato tutta la necessaria diligenza a tal fine. In particolare, nel caso in cui la domanda di ammissione di un credito al passivo sia stata respinta, ad esso incombe l'onere di dimostrare di avere avviato, in conformità al diritto nazionale, tutti i procedimenti idonei per opporsi a detto rigetto».

8 Nella sua valutazione, la Corte ha, da un lato, dichiarato che la Repubblica italiana, non avendo adottato, alla data in cui era scaduto il termine imposto nel parere motivato emesso dalla Commissione il 1° febbraio 2008 in applicazione dell'articolo 228 CE, tutti i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza di inadempimento (EU:C:2004:207)

comportava, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza della decisione controversa e dell'articolo 228, paragrafo 1, CE (sentenza da porre in esecuzione, EU:C:2011:740, punto 1 del dispositivo).

- 9 Dall'altro lato, al punto 2 del dispositivo della sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740), la Corte ha dichiarato che la Repubblica italiana era condannata a versare alla Commissione, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», una penalità di importo corrispondente alla moltiplicazione dell'importo di base di EUR 30 milioni per la percentuale degli aiuti illegittimi incompatibili «il cui recupero non [era] ancora stato effettuato o non [era] stato dimostrato al termine del periodo di cui trattasi», calcolata rispetto alla totalità degli «importi non ancora recuperati alla data della pronuncia d[ella] sentenza [da porre in esecuzione]», e ciò per ogni semestre di ritardo nell'attuazione dei provvedimenti necessari per conformarsi alla sentenza di inadempimento (EU:C:2004:207), a decorrere dalla sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740) e fino all'esecuzione della medesima (EU:C:2011:740).
- 10 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 14 febbraio 2013, la Repubblica italiana, in forza dell'articolo 43 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e dell'articolo 158 del regolamento di procedura della Corte, ha presentato una domanda di interpretazione dei punti 52, 55 e 68 della motivazione nonché del punto 2 del dispositivo della sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740).
- 11 Nel ricorso depositato presso la cancelleria della Corte il 14 febbraio 2013, la Repubblica italiana ha così chiesto alla Corte di interpretare, da un lato, l'espressione «importi non ancora recuperati alla data della pronuncia d[ella] sentenza [da porre in esecuzione (EU:C:2011:740)]», contenuta nei punti 52, 55 e 68 della motivazione e al punto 2 del dispositivo di tale sentenza, nel senso che essa si riferisce agli importi non ancora recuperati alla data in cui si è conclusa, nel processo, la fase di acquisizione delle fonti di prova, vale a dire al momento in cui si è cristallizzata la situazione di fatto processuale sulla base della quale la Corte ha definito la controversia, e, dall'altro lato, l'espressione «il cui recupero non è ancora stato effettuato o non è stato dimostrato al termine del periodo di cui trattasi», impiegata ai punti 52, 55 e 68 della motivazione e al punto 2 del dispositivo della stessa sentenza, nel senso che impone alla Commissione di prendere in considerazione, ai fini della valutazione semestrale dei progressi realizzati dalla Repubblica italiana nel recupero degli aiuti di cui trattasi, non solo i documenti relativi a tale semestre portati a conoscenza della Commissione prima della scadenza di detto semestre stesso, ma ogni documento relativo al semestre di riferimento.
- 12 L'11 marzo 2013 è stata notificata alla Repubblica italiana la decisione C(2013) 1264 final della Commissione, del 7 marzo 2013, che le ha ordinato di versare sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea» la somma di EUR 16 533 000 a titolo di penalità (in prosieguo: la «decisione impugnata»), in ottemperanza alla sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740).
- 13 Con la decisione impugnata la Commissione ha intimato alla Repubblica italiana, in ottemperanza alla sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740), il pagamento di una somma di EUR 16 533 000 a titolo di penalità.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 14 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 21 maggio 2013, la Repubblica italiana ha proposto il presente ricorso.
- 15 Successivamente al deposito del ricorso nella presente causa e con ordinanza dell'11 luglio 2013, Italia/Commissione (C-496/09 INT, Racc., EU:C:2013:461; in prosieguo: l'«ordinanza della Corte»), la Corte ha respinto la domanda di interpretazione della Repubblica italiana in quanto irricevibile.
- 16 La Corte ha infatti considerato che «si d[oveva] necessariamente constatare che il dispositivo della sentenza [oggetto di esecuzione], conformemente ai punti 52, 55 e 68 della motivazione, indic[av]a espressamente la data della pronuncia di detta sentenza come data di riferimento per la determinazione dell'importo totale degli aiuti non ancora recuperati (...) destinato a fungere da base per il calcolo della penalità decrescente alla quale tale Stato membro [era] stato condannato» (ordinanza della Corte, EU:C:2013:461, punto 9).
- 17 Del pari, la Corte ha ritenuto che fosse «pacifico che una lettura rigorosamente letterale del dispositivo della sentenza [da porre in esecuzione fosse] tale da fungere da fondamento affinché la Commissione, ai fini del calcolo della percentuale degli aiuti da considerare non recuperati alla fine di un determinato semestre, prend[esse] in considerazione soltanto le prove documentali [che le erano pervenute] prima della scadenza del periodo considerato» (ordinanza della Corte, EU:C:2013:461, punto 10).
- 18 La Corte ha statuito che «la domanda della Repubblica italiana (...) tende[va] a rimettere in discussione le conseguenze di tale lettura rigorosamente letterale del dispositivo della sentenza [da porre in esecuzione, mentre] tale rimessa in discussione non [era] conciliabile né con [l']articolo 43 dello Statuto della Corte e [l']articolo 158, paragrafo 1, del regolamento di procedura [della Corte], né con l'autorità di cosa giudicata insita nelle sentenze della Corte» (ordinanza della Corte, EU:C:2013:461, punto 11).
- 19 Pertanto, «[n]on essendo fondata su nessuna difficoltà quanto al senso e alla portata della sentenza [da porre in esecuzione], [la] domanda d[oveva] quindi essere dichiarata irricevibile» (ordinanza della Corte, EU:C:2013:461, punto 12).
- 20 A seguito della modifica delle sezioni del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato alla quarta sezione alla quale, di conseguenza, è stata attribuita la presente causa.
- 21 Nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento previste all'articolo 64 del suo regolamento di procedura, il Tribunale ha invitato la Repubblica italiana a precisare, in seguito all'ordinanza della Corte (EU:C:2013:461), quali fossero i motivi, tra quelli invocati nel suo ricorso, ai quali essa, eventualmente, rinunciava espressamente.
- 22 Nei termini impartiti, la Repubblica italiana ha indicato al Tribunale che rinunciava a due dei tre motivi di ricorso, circostanza che essa ha confermato durante l'udienza e di cui il Tribunale ha preso atto.
- 23 Sempre nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento menzionate nel precedente punto 21, il Tribunale ha posto un quesito alla Repubblica italiana, con richiesta di risposta scritta prima dell'udienza.
- 24 Nei termini impartiti, la Repubblica italiana ha risposto per iscritto al quesito del Tribunale.

25 La Repubblica italiana chiede che il Tribunale voglia:

- annullare la decisione impugnata;
- condannare la Commissione alle spese.

26 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

- respingere integralmente il ricorso;
- condannare la Repubblica italiana alle spese.

In diritto

Sulla ricevibilità del ricorso

- 27 Senza eccepire formalmente l'irricevibilità del ricorso, la Commissione fa valere che, ai sensi dell'articolo 21, secondo comma, dello Statuto della Corte e dell'articolo 44, paragrafo 4, del regolamento di procedura del Tribunale, al ricorso deve essere allegato l'atto di cui è chiesto l'annullamento.
- 28 Orbene, nella fattispecie la Repubblica italiana ha prodotto, all'allegato A.1 al ricorso, la decisione impugnata senza i suoi allegati, di modo che il ricorso sarebbe irregolare.
- 29 A tale riguardo, in risposta ad un quesito posto dal Tribunale su tale punto all'udienza, la Commissione ha precisato che tale rilievo non verteva tanto sulla ricevibilità del ricorso, quanto sul merito dell'argomentazione della Repubblica italiana.
- 30 In ogni caso e sebbene la Commissione non abbia formalmente eccepito l'irricevibilità del ricorso in applicazione dell'articolo 114, paragrafo 1, del regolamento di procedura, si deve respingere la sua argomentazione vertente su una pretesa irregolarità del ricorso.
- 31 È pacifico, infatti, come ammesso dalla Commissione stessa nelle sue memorie, che la Repubblica italiana ha correttamente allegato al suo ricorso la decisione impugnata, di modo che non le può essere addebitato di aver violato l'articolo 21, secondo comma, dello Statuto della Corte e l'articolo 44, paragrafo 4, del regolamento di procedura del Tribunale.
- 32 In ogni caso, il fatto di non aver annesso al ricorso gli allegati della decisione impugnata può comportare l'irricevibilità del ricorso solo se una siffatta mancanza sia tale da intralciare le altre parti nella redazione dei loro argomenti (v., in tal senso e per analogia, sentenze del 10 dicembre 1975, *Union nationale des coopératives agricoles de céréales e a./Commissione e Consiglio*, da 95/74 a 98/74, 15/75 e 100/75, Racc., EU:C:1975:172, punto 4; del 24 ottobre 2002, *Aéroports de Paris/Commissione*, C-82/01 P, Racc., EU:C:2002:617, punto 11, e del 5 marzo 2003, *Ineichein/Commissione*, T-293/01, Racc. PI, EU:T:2003:55, punto 32).
- 33 Orbene, nella fattispecie si deve necessariamente constatare che la Commissione ha presentato un controricorso particolarmente dettagliato, il che comprova che essa non è stata minimamente intralciata dalla mancata comunicazione degli allegati alla decisione impugnata, e ciò tanto più che essa disponeva, in quanto autore dell'atto impugnato, dei documenti che vi erano stati allegati, che ha, del resto, comunicato al Tribunale in allegato al suo controricorso.

- 34 Dalle suesposte considerazioni risulta che il ricorso non può essere considerato come depositato in modo irregolare.

Nel merito

- 35 Come preso atto dal Tribunale al punto 22 della presente sentenza, la Repubblica italiana invoca un unico motivo a sostegno del ricorso, il quale si compone di due parti.
- 36 Nella sua prima parte tale motivo verte sulla violazione dell'articolo 260, paragrafo 1, e paragrafo 3, secondo comma, TFUE e della sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740), in relazione ai crediti verso le imprese oggetto di procedure concorsuali di concordato preventivo (in prosieguo: le «procedure di concordato») o di amministrazione straordinaria (in prosieguo: le «procedure di amministrazione straordinaria») (in prosieguo, congiuntamente: le «procedure concorsuali in questione»).
- 37 Con la seconda parte del motivo di ricorso la Repubblica italiana invoca talune violazioni dell'obbligo di motivazione.

Decisione impugnata

- 38 Nella decisione impugnata, la Commissione ha redatto uno stato dei recuperi al 27 novembre 2011, distinguendo, nei punti da 33 a 39, le società oggetto di cancellazione dal registro delle imprese da quelle oggetto di procedure fallimentari nell'ambito delle quali i crediti in questione sono stati regolarmente iscritti.
- 39 Successivamente, la Commissione ha redatto uno stato dei recuperi al 17 maggio 2012, distinguendo, nei punti da 49 a 64 della decisione impugnata, le società oggetto di cancellazione dal registro delle imprese da quelle oggetto di procedure fallimentari.
- 40 In relazione a queste ultime, la Commissione, nel punto 53 della decisione impugnata, ha ripreso i termini del punto 74 della sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740), riprodotti al punto 7 della presente sentenza.
- 41 Nel punto 54 della decisione impugnata la Commissione ha fatto riferimento al punto 36 della sentenza del 13 ottobre 2011, Commissione/Italia (C-454/09, EU:C:2011:650; in prosieguo: la «sentenza New Interline»), da cui risulta che l'iscrizione al passivo del credito relativo alla restituzione degli aiuti di cui trattasi consente di porsi in regola con l'obbligo di recupero solo qualora, nel caso in cui le autorità statali non possano recuperare integralmente gli importi degli aiuti, la procedura fallimentare giunga alla liquidazione dell'impresa, ossia alla cessazione definitiva della sua attività.
- 42 Allo stesso punto 54 della decisione impugnata, la Commissione ha rilevato che l'allegato B al regolamento (CE) n. 1346/2000 del Consiglio, del 29 maggio 2000, relativo alle procedure di insolvenza (GU L 160, pag. 1), menziona, come «procedure di liquidazione» nell'ordinamento italiano, ai sensi del suddetto regolamento, solo le procedure di «fallimento» e di «liquidazione coatta amministrativa».
- 43 Nel punto 55 della decisione impugnata la Commissione ha rinviato al punto 72 della sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740), riprodotto al punto 7 della presente sentenza, per avvalorare la sua analisi secondo la quale solo le procedure concorsuali che portano alla liquidazione delle società beneficiarie, vale a dire alla cessazione della loro

attività, potevano essere considerate «procedure fallimentari» ai sensi del punto 74 della sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740), i cui termini sono riprodotti al punto 7 della presente sentenza.

- 44 Nel punto 56 della decisione impugnata, la Commissione ha ritenuto di dover distinguere, nell'ambito del suo esame delle procedure fallimentari, le procedure nelle quali non poteva prevedersi alcun ulteriore sviluppo per ragioni oggettive, segnatamente perché i crediti sono stati regolarmente iscritti, e quelle in corso. In relazione alle prime, l'aiuto è stato ritenuto recuperato, in applicazione del punto 74 della sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740), e il suo importo non è stato considerato ai fini del calcolo della penalità. In relazione alle seconde, le quali potevano avere sviluppi ulteriori in quanto gli aiuti in questione potevano ancora essere recuperati, la Commissione ha ritenuto che la Repubblica italiana fosse obbligata, ai sensi del punto 74 della sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740), ad «apportare qualsiasi elemento atto a dimostrare di avere impiegato tutta la necessaria diligenza a tal fine».
- 45 Di conseguenza, nel punto 59 della decisione impugnata, la Commissione ha ritenuto di non poter tenere conto delle società beneficiarie oggetto delle procedure concorsuali in questione ai fini dell'esecuzione dell'obbligo di recupero incombente alla Repubblica italiana.
- 46 Allo stesso punto 59 la Commissione ha aggiunto, da un lato, riguardo alle procedure di amministrazione straordinaria, che per il loro avvio sarebbe richiesta una decisione del competente ministero, di modo che il ricorso a siffatte procedure era pienamente imputabile alle autorità italiane.
- 47 Dall'altro lato, riguardo alle procedure di concordato, la Commissione ha rilevato, sempre al punto 59 della decisione impugnata, che ogni creditore interessato poteva contestare, agendo in giudizio, l'avvio di tali procedure e ha ritenuto che le autorità italiane non avessero dimostrato di aver contestato l'avvio di tali procedure.

Sulla prima parte del motivo di ricorso

- 48 Nell'ambito della prima parte del motivo di ricorso, la Repubblica italiana fa valere che la Commissione, nella decisione impugnata, ai fini del calcolo dell'aiuto in sospeso e, perciò, della liquidazione della penalità dovuta in ottemperanza della sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740), erroneamente non ha detratto gli importi corrispondenti ai crediti verso le imprese ancora oggetto di procedure quali le procedure concorsuali in questione, nonostante le autorità italiane avessero dato la prova di aver insinuato tali crediti nel passivo delle suddette imprese.
- 49 In tal senso, la Repubblica italiana sostiene che l'obbligo di recupero sia ugualmente soddisfatto quando l'aiuto non possa dirsi ancora recuperato, ma lo Stato membro in questione abbia impiegato tutta la diligenza necessaria a tal fine, di modo che, in tale ipotesi, la Commissione era obbligata, nella fattispecie, a tenerne conto ai fini del calcolo della liquidazione della penalità dovuta in ottemperanza alla sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740).
- 50 Di conseguenza, l'argomento vertente sul regolamento n. 1346/2000 non sarebbe decisivo e deriverebbe in ogni caso da una lettura erronea di detto regolamento.

- 51 Riguardo alle procedure di concordato, nemmeno l'argomento secondo il quale le autorità italiane non avrebbero dimostrato di essersi opposte all'avvio di procedure di concordato sarebbe convincente, poiché la Commissione non avrebbe precisato a cosa si riferisse richiedendo un'opposizione da parte delle autorità italiane.
- 52 Riguardo alle procedure di amministrazione straordinaria, la Repubblica italiana contesta l'imputabilità della scelta di siffatte procedure alle autorità italiane in quanto, nell'ambito delle stesse procedure, il ministero competente emetterebbe solo un parere e non potrebbe opporvisi invocando crediti relativi agli aiuti da recuperare.
- 53 A tale riguardo, occorre considerare che, con la prima parte del motivo di ricorso, la Repubblica italiana afferma, in sostanza, che essa si è liberata dal suo obbligo di recupero degli aiuti versati alle imprese interessate dalle procedure concorsuali in questione e che, in ogni caso, essa ha impiegato la diligenza richiesta a tal fine, di modo che la Commissione non poteva considerare, nella decisione impugnata, gli importi relativi a tali aiuti come aiuti non recuperati, ai fini del calcolo della penalità dovuta in ottemperanza alla sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740).
- 54 Tale argomento non può essere accolto.
- 55 Infatti, e in primo luogo, si deve ricordare che è giurisprudenza costante che il solo mezzo di difesa che uno Stato membro può legittimamente invocare per liberarsi dall'obbligo, ad esso incombente, di recuperare gli aiuti che ha erogato in violazione del diritto dell'Unione è quello dell'impossibilità assoluta di dare correttamente esecuzione alla decisione che gli ingiunge di procedere al recupero di detti aiuti (v., in tal senso, sentenze del 4 aprile 1995, Commissione/Italia, C-348/93, Racc., EU:C:1995:95, punto 16; del 2 luglio 2002, Commissione/Spagna, C-499/99, Racc., EU:C:2002:408, punto 21, e del 29 marzo 2012, Commissione/Italia, C-243/10, Racc., EU:C:2012:182, punto 40).
- 56 Si deve ugualmente ricordare che è stato altresì dichiarato che il fatto che un beneficiario sia insolvente o soggetto a una procedura fallimentare non ha alcuna incidenza sul suo obbligo di rimborsare gli aiuti illegittimi e incompatibili (v., in tal senso, sentenza del 14 settembre 1994, Spagna/Commissione, C-42/93, Racc., EU:C:1994:326, punto 33, e sentenza da porre in esecuzione, EU:C:2011:740, punto 72).
- 57 Inoltre l'insolvenza dell'impresa alla quale è stato erogato un aiuto illegittimo o incompatibile non può liberare lo Stato membro interessato dal suo obbligo di recuperarlo (v., in tal senso, sentenza del 21 marzo 2013, Commissione/Italia, C-613/11, EU:C:2013:192, punto 42 e giurisprudenza ivi citata).
- 58 Certamente, dalla giurisprudenza relativa alle imprese beneficiarie di aiuti dichiarati incompatibili con il mercato comune e sottoposte a procedura fallimentare si ricava che il ripristino della situazione anteriore e l'eliminazione della distorsione della concorrenza, risultante dagli aiuti illegittimamente erogati, possono essere conseguiti, in linea di principio, con l'iscrizione al passivo fallimentare del credito relativo alla restituzione degli aiuti in questione (v. sentenza New Interline, EU:C:2011:650, punto 35 e giurisprudenza ivi citata).
- 59 Tuttavia, l'iscrizione al passivo del credito relativo alla restituzione degli aiuti in questione consente di porsi in regola con l'obbligo di recupero solo qualora, nel caso in cui le autorità statali non possano recuperare integralmente l'importo degli aiuti, la procedura concorsuale giunga alla liquidazione dell'impresa, ossia alla cessazione definitiva della sua attività, che le

autorità statali possono provocare in qualità di azionisti o creditori (v. sentenza *New Interline*, EU:C:2011:650, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

- 60 In tal senso, la Corte ha altresì già dichiarato che il fatto che, a causa della situazione finanziaria dell'impresa beneficiaria dell'aiuto di cui trattasi, le autorità dello Stato membro interessato non avevano potuto recuperare la somma versata non costituisce impossibilità di esecuzione, poiché lo scopo perseguito dalla Commissione è la soppressione dell'aiuto, scopo che può essere raggiunto mediante la liquidazione dell'impresa (sentenze del 15 gennaio 1986, *Commissione/Belgio*, 52/84, Racc., EU:C:1986:3, punto 14, e *Commissione/Spagna*, EU:C:2002:408, punto 38).
- 61 Ne risulta che l'iscrizione al passivo del credito relativo alla restituzione degli aiuti in questione può liberare lo Stato membro interessato dal suo obbligo di recuperare aiuti illegittimi e incompatibili solo se esso fornisce la prova che l'impresa di cui trattasi è oggetto di una procedura concorsuale destinata a portare alla sua liquidazione, ossia alla cessazione delle sue attività, e che lo Stato membro interessato può provocare la cessazione delle attività dell'impresa di cui trattasi se non riesce a recuperare la totalità dell'importo degli aiuti.
- 62 Così, quand'anche lo Stato membro interessato ne fornisca la prova, l'iscrizione al passivo nell'ambito di una procedura fallimentare che miri ad assicurare la continuazione delle attività dell'impresa interessata non consentirebbe, di per sé, di rimediare agli effetti di un aiuto erogato in violazione del diritto dell'Unione. Infatti, siffatte procedure non consentono di stabilire con certezza che, qualora lo Stato membro non recuperi la totalità degli aiuti erogati, esso potrà provocare la cessazione dell'attività dell'impresa di cui trattasi.
- 63 Pertanto, l'iscrizione al passivo nell'ambito di una procedura fallimentare che miri ad assicurare la continuazione delle attività dell'impresa in questione non può liberare lo Stato membro interessato dall'obbligo ad esso incombente, di fornire la prova di aver proceduto al recupero degli aiuti erogati in violazione del diritto dell'Unione, di modo che la prova di una siffatta iscrizione non può, di per sé, dimostrare l'esecuzione di detto obbligo.
- 64 Di conseguenza, correttamente la Commissione ha potuto ritenere che l'iscrizione al passivo del credito relativo alla restituzione degli aiuti in questione delle imprese oggetto di procedure concorsuali che non sono destinate a terminare con la loro liquidazione, cioè con la cessazione delle loro attività, non libera assolutamente lo Stato membro interessato dal suo obbligo di recuperare gli aiuti illegittimi o incompatibili concessi a tali imprese in violazione del diritto dell'Unione.
- 65 Ne consegue che, in siffatte circostanze, la Commissione ha potuto, correttamente, includere tali crediti nell'ambito dell'obbligo di recupero degli aiuti in sospeso ai fini della liquidazione di una penalità.
- 66 Nella fattispecie si deve necessariamente constatare, come la Repubblica italiana ha affermato essa stessa e chiaramente durante l'udienza in risposta ad un quesito del Tribunale, che le procedure concorsuali in questione non sono destinate a terminare con la liquidazione delle imprese interessate ma mirano, al contrario, ad assicurare la continuazione delle loro attività.
- 67 In ogni caso, a prescindere dall'obiettivo perseguito dalle procedure concorsuali in questione, la Repubblica italiana non ha, in nessun momento, fornito la prova che, per le imprese di cui trattasi nella fattispecie, dette procedure terminassero con la loro liquidazione.

- 68 Inoltre, il regolamento n. 1346/2000 si applica, ai sensi del suo articolo 1, paragrafo 1, alle procedure concorsuali fondate sull'insolvenza del debitore che comportano lo spossamento parziale o totale del debitore stesso e la designazione di un curatore e, in forza dell'articolo 2, lettera a), di detto regolamento, per «procedura di insolvenza» s'intendono le procedure concorsuali di cui all'articolo 1, paragrafo 1, del medesimo regolamento, il cui elenco figura nell'allegato A allo stesso, il quale comprende le procedure concorsuali in questione.
- 69 Tuttavia, in forza dell'articolo 2, lettera c), del regolamento n. 1346/2000, le procedure di liquidazione sono le procedure di insolvenza, ai sensi dell'articolo 2, lettera a), di detto regolamento, che comportano la liquidazione dei beni del debitore, compresi i casi in cui la procedura è chiusa in seguito ad un concordato o ad altra misura che ponga fine all'insolvenza o è chiusa a causa di insufficienza dell'attivo; l'elenco di tali procedure figura nell'allegato B al medesimo regolamento, il quale manifestamente non comprende le procedure concorsuali in questione, come la Repubblica italiana ha affermato essa stessa e chiaramente durante l'udienza in risposta ad un quesito del Tribunale.
- 70 Come la Repubblica italiana ha giustamente fatto valere, all'allegato B del regolamento n. 1346/2000 figurano certamente anche alcune procedure di concordato preventivo e di amministrazione straordinaria che possono portare alla liquidazione delle società interessate, ossia le procedure di concordato preventivo con cessione dei beni, le procedure di amministrazione straordinaria con programma di cessione dei complessi aziendali e le procedure di amministrazione straordinaria con programma di ristrutturazione di cui sia parte integrante un concordato con cessione dei beni.
- 71 Tuttavia, si deve necessariamente constatare che tali procedure sono specifiche rispetto alle procedure concorsuali in questione, le quali figurano solo nell'allegato A a detto regolamento. Più in particolare, non avendo dimostrato che le procedure concorsuali in questione rientrano anche fra le procedure di cui all'allegato B al regolamento n. 1346/2000, la Repubblica italiana non può affermare che queste non siano solo procedure fallimentari, ma anche procedure di liquidazione.
- 72 Infatti, la Repubblica italiana non ha assolutamente dimostrato, né persino sostenuto, che le imprese di cui trattasi nel presente procedimento fossero oggetto di procedure di concordato preventivo con cessione dei beni o di procedure di amministrazione straordinaria con programma di cessione dei complessi aziendali.
- 73 Pertanto, la Repubblica italiana non può utilmente far valere, in base alle disposizioni del regolamento n. 1346/2000, che le procedure concorsuali in questione rientrano in procedure fallimentari, nell'ambito delle quali l'iscrizione al passivo del credito relativo alla restituzione degli aiuti in questione libera lo Stato membro interessato dal suo obbligo di recuperare aiuti illegittimi e incompatibili con il mercato comune.
- 74 La Repubblica italiana non può tantomeno invocare le disposizioni del regolamento n. 1346/2000, poiché risulta inequivocabilmente dalle sue risposte ai quesiti del Tribunale durante l'udienza che le procedure concorsuali in questione non mirano a determinare la liquidazione dei beni del debitore ma, per quanto riguarda la procedura di concordato, a cercare un accordo con i creditori per evitare la dichiarazione di fallimento e, per quanto riguarda la procedura di amministrazione straordinaria, al recupero e al risanamento delle grandi imprese che si trovano in stato di insolvenza, allo scopo di salvaguardare i posti di lavoro.

- 75 In ogni caso, la Repubblica italiana non ha assolutamente dimostrato che, nell'ipotesi in cui non potesse recuperare l'importo totale degli aiuti nelle procedure concorsuali in questione, essa poteva tuttavia provocare la cessazione definitiva dell'attività delle imprese di cui trattasi.
- 76 In secondo luogo, la Repubblica italiana non può neanche convincere affermando che essa ha impiegato tutta la necessaria diligenza ai fini di adempiere l'obbligo di recupero che le incombeva per quanto attiene alle imprese oggetto delle procedure concorsuali in questione.
- 77 Certamente, come la Repubblica italiana ha giustamente fatto valere, si deve ricordare che, nella sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740), la Corte ha dichiarato, al punto 74, che, se non è in grado di pervenire a fornire alla Commissione la prova dell'ammissione al passivo dei crediti in questione nell'ambito della procedura fallimentare, spetta alla Repubblica italiana apportare qualsiasi elemento atto a dimostrare di avere impiegato tutta la necessaria diligenza a tal fine e, in particolare, che nel caso in cui la domanda di ammissione di un credito al passivo sia stata respinta, ad essa incombe l'onere di dimostrare di avere avviato, in conformità al diritto nazionale, tutti i procedimenti idonei per opporsi a detto rigetto.
- 78 Tuttavia, nella fattispecie, la Repubblica italiana non ha assolutamente fornito elementi in grado di dimostrare che essa avesse impiegato tutta la necessaria diligenza al fine di recuperare gli aiuti di cui trattasi.
- 79 Per quanto riguarda, da un lato, le procedure di concordato, la Repubblica italiana si limita ad affermare che le autorità italiane hanno subito dette procedure e che non potevano opporvisi in forza di disposizioni giuridiche nazionali, poiché siffatte procedure sono avviate, continuate e interrotte, in diritto italiano, da decisioni della maggioranza dei creditori.
- 80 Allo stesso modo e per quanto attiene, dall'altro lato, alle procedure di amministrazione straordinaria, la Repubblica italiana si limita a sostenere che essa non poteva opporsi, in forza di disposizioni giuridiche nazionali, alla scelta di una siffatta procedura invocando i suoi crediti a titolo dell'obbligo di recupero ad essa incombente.
- 81 Orbene, la Repubblica italiana non può limitarsi a far valere siffatte difficoltà giuridiche che ostano all'esecuzione dell'obbligo di recupero ad essa incombente al fine di dimostrare di essersi liberata di tale obbligo (v., in tal senso, sentenze del 5 maggio 2011, Commissione/Italia, C-305/09, Racc., EU:C:2011:274, punto 33 e giurisprudenza ivi citata; del 14 luglio 2011, Commissione/Italia, C-303/09, EU:C:2011:483, punto 34; del 17 ottobre 2013, Commissione/Italia, C-344/12, EU:C:2013:667, punto 49, e del 12 dicembre 2013, Commissione/Italia, C-411/12, EU:C:2013:832, punto 37).
- 82 Si deve necessariamente constatare, infatti, che la Repubblica italiana non sostiene affatto che le autorità italiane abbiano contestato, in applicazione del diritto nazionale, l'attuazione delle procedure concorsuali in questione, circostanza che avrebbe potuto avere per conseguenza di avviare procedure fallimentari idonee a eliminare ogni distorsione della concorrenza, ossia procedure che portassero alla liquidazione delle imprese interessate e, pertanto, alla cessazione definitiva delle attività delle imprese alle quali sono stati concessi aiuti illegittimi e incompatibili con il mercato comune.
- 83 In particolare, riguardo all'argomento secondo il quale la Repubblica italiana non poteva opporsi alla decisione maggioritaria dei creditori nell'ambito dell'approvazione di un

concordato, è sufficiente osservare che la Repubblica italiana non ha dimostrato, per ogni impresa soggetta a concordato nei confronti della quale era tenuta a recuperare l'aiuto di cui trattasi, di aver partecipato alla votazione prevista dall'articolo 177 della legge fallimentare italiana votando contro il concordato. Orbene, in assenza della prova di una siffatta partecipazione, che avrebbe potuto comportare una mancata approvazione del concordato da parte della maggioranza dei creditori, la Repubblica italiana non può affermare di aver dato prova di tutta la necessaria diligenza per recuperare la totalità dell'importo degli aiuti di cui trattasi nei confronti di dette imprese.

84 Inoltre e in ogni caso, quand'anche alcune delle procedure di cui trattasi possano, in circostanze marginali secondo la Repubblica italiana, portare, de facto, alla liquidazione delle imprese interessate e, pertanto, alla cessazione definitiva delle attività delle imprese alle quali sono stati concessi aiuti illegittimi e incompatibili con il mercato comune, si deve necessariamente constatare che lo stesso governo non ha, nel corso della procedura, neppure tentato di dimostrare che ciò valeva per una delle imprese oggetto delle procedure concorsuali in questione e che esso ha ammesso espressamente, durante l'udienza, di non essere stato in grado di fornire elementi di prova in tal senso.

85 Ne risulta che, riguardo alla sua prima parte, il motivo di ricorso, vertente sulla violazione dell'articolo 260, paragrafo 1, e paragrafo 3, secondo comma, TFUE e della sentenza da porre in esecuzione (EU:C:2011:740), è infondato e deve essere respinto.

Sulla seconda parte del motivo di ricorso

86 Nell'ambito della seconda parte del motivo di ricorso, la Repubblica italiana sostiene che la Commissione, nella decisione impugnata, è venuta meno all'obbligo di motivazione ad essa incombente.

87 Secondo la Repubblica italiana la Commissione avrebbe dovuto spiegare, nella decisione impugnata, perché spettasse alle autorità italiane contestare le decisioni con le quali i suoi crediti, a titolo dell'obbligo di recupero, sono stati ammessi al passivo delle società oggetto delle procedure di concordato.

88 La Commissione avrebbe dovuto inoltre spiegare nella decisione impugnata perché le procedure di amministrazione straordinaria non soddisfacessero l'obbligo di recupero.

89 I rilievi della Repubblica italiana vertenti sulle asserite carenze di motivazione della decisione impugnata, anche volendoli considerare ricevibili malgrado siano pochissimo circostanziati, devono essere respinti.

90 Risulta infatti da una giurisprudenza costante che la motivazione richiesta dall'articolo 296, secondo comma, TFUE deve fare apparire in forma chiara e inequivocabile l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e al giudice competente di esercitare il suo controllo. L'obbligo di motivazione deve essere valutato in funzione delle circostanze del caso, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi esposti e dell'interesse che i destinatari o altre persone interessate direttamente e individualmente dall'atto possono avere a ricevere spiegazioni. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti, in quanto la questione se la motivazione di un atto soddisfi gli obblighi posti dall'articolo 296, secondo comma, TFUE dev'essere valutata alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che

disciplinano la materia interessata (v. sentenza del Tribunale del 6 dicembre 2005, Brouwerij Haacht/Commissione, T-48/02, Racc., EU:T:2005:436, punto 45 e giurisprudenza ivi citata).

- 91 Orbene, nella fattispecie, si deve necessariamente constatare che la Commissione ha chiarito in modo giuridicamente adeguato i motivi della sua valutazione nei punti da 53 a 59 della decisione impugnata, menzionati ai punti da 40 a 47 della presente sentenza, di modo che la Repubblica italiana è stata pienamente in grado di conoscere le ragioni della decisione impugnata e il Tribunale di esercitare il suo controllo, come risulta, peraltro, dalla valutazione della prima parte del motivo di ricorso.
- 92 Di conseguenza, si deve respingere la seconda parte del motivo di ricorso e, pertanto, il ricorso nella sua interezza.

Sulle spese

- 93 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.
- 94 Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica italiana, rimasta soccombente, dev'essere condannata a sostenere, oltre alle proprie spese, anche quelle sostenute dalla Commissione.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.**
- 2) La Repubblica italiana è condannata alle spese.**

Prek

Labucka

Kreuschitz

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 21 ottobre 2014.

Firme

* Lingua processuale: l'italiano