

Erogazioni pubbliche ad imprese operanti in mercato non ancora formalmente liberalizzato: le conclusioni dell'Avvocato Generale Wahl nella “saga” Tirrenia

Dott. Davide Guadagnino, Studio Legale Pavanini Zambardi Colaiocco & Baldin

Premessa

La disciplina in tema di aiuti di Stato è contenuta all'interno degli artt. 107 e 108 TFEU, ove sono definiti come ogni misura in qualsiasi forma concessa dagli Stati, ovvero mediante l'impiego di risorse statali, atta a favorire talune imprese o talune produzioni e capace di falsare o minacciare la libera concorrenza, incidendo sugli scambi tra Stati membri.

L'erogazione di finanziamenti pubblici alle imprese, salvo deroghe espresse, è in linea di principio vietata ai sensi dell'art. 107 TFEU, trattandosi di misure selettive e anticoncorrenziali, ed è comunque subordinata alla previa notifica alla Commissione Europea, nonché all'obbligo di recupero presso i relativi beneficiari in caso di giudizio di incompatibilità della misura con il mercato interno.

Il Regolamento CE 659/1999 disciplina la procedura di accertamento degli aiuti di Stato, distinguendo tra aiuti esistenti e aiuti nuovi, categoria residuale soggetta all'obbligo di preventiva notifica alla Commissione.

Gli “**aiuti esistenti**”, per i quali vige una presunzione di compatibilità con il mercato, annoverano le misure concesse anteriormente all'entrata in vigore del Trattato CE, ovvero quelle che pur non costituendo aiuti al momento della loro concessione, lo siano diventati successivamente a causa dell'evoluzione del mercato interno e senza aver subito modifiche dagli Stati Membri.

Al contrario, gli “**aiuti nuovi**” includono le alterazioni di aiuti già esistenti e le misure che diventino aiuti a seguito di una decisione di liberalizzazione di un'attività commerciale, a far data dalla stessa (art. 1, lett. b, v).

Il caso Tirrenia

La distinzione tra le due fattispecie ha assunto rilievo nella controversia tra la Società Tirrenia di Navigazione SpA ed il Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA, vera e propria “saga giurisprudenziale” in cui quest'ultima ha citato in giudizio la Repubblica Italiana onde ottenere il risarcimento dei danni subiti in conseguenza degli aiuti di Stato erogati in favore della concorrente tra il 1976 e il 1980.

Più precisamente, la Società Tirrenia avrebbe beneficiato di finanziamenti pubblici introdotti della Legge n. 684 del 20 dicembre 1974, recante disposizioni per la ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente interesse pubblico, la quale autorizzava la Repubblica Italiana ad erogare sovvenzioni in favore delle imprese che svolgessero servizio di cabotaggio presso le isole del Mediterraneo.

La decisione del Tribunale di Genova del 30 luglio 2012, nonché quella della Corte d'Appello del 24 luglio 2014, configuravano tali sovvenzioni come “aiuti nuovi” soggetti all'obbligo di preventiva notifica alla Commissione Europea, adempimento in questo caso non svolto, evidenziandone l'illegalità e condannando la Repubblica Italiana al risarcimento dei danni patiti dal Fallimento.

Le sopra menzionate decisioni, adottate a seguito di altrettanti rinvii pregiudiziali alla Corte di Giustizia Europea, ritenevano determinante l'adozione del Regolamento 3577/92/CEE, il quale disponeva la liberalizzazione dei servizi di cabotaggio marittimo di passeggeri e traghetti a partire dal 10 gennaio 1999. Pertanto, a partire da tale data le sovvenzioni concesse nel caso di specie non potevano più considerarsi “aiuti esistenti”, così come previsto dall'art. 1, lett. b), v, del Regolamento 659/1999/CE.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri ha impugnato la decisione della Corte d'Appello avanti la Suprema Corte di Cassazione, censurando la parte della sentenza in cui le sovvenzioni erogate erano considerate aiuti di Stato “nuovi” anziché “esistenti”.

L'Organo nomofilattico ha ritenuto necessario effettuare un ulteriore rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia Europea, domandando se gli aiuti esistenti in settori oggetto di successiva liberalizzazione debbano essere considerati come “aiuti nuovi” o debba applicarsi il principio secondo cui un regime di aiuti istituito in un mercato inizialmente chiuso alla concorrenza deve essere considerato, al momento della liberalizzazione di tale mercato, come un regime di aiuti esistenti, nei limiti in cui esso non rientrava nel campo di applicazione dell'art. 107 TFEU al momento della sua istituzione, applicabile soltanto nei settori aperti alla concorrenza (si veda in tal senso la sentenza del 29 aprile 2004 nella causa [C-298/00 P](#), *Italia/Commissione*, punti 66-69).

Le conclusioni dell'AG Wahl

In data 13 settembre 2018, l'Avvocato Generale Wahl ha depositato le proprie conclusioni sulla vicenda, sostenendo che nel caso di specie si presume che le misure erogate dalla Repubblica Italiana non costituissero aiuti di Stato, sulla scorta delle considerazioni per cui al momento della loro adozione non potevano distorcere la concorrenza, poiché interessavano un mercato all'epoca chiuso alla concorrenza medesima.

Ciò nonostante, la Corte ha già avuto occasione di evidenziare come l'assenza di liberalizzazione di un mercato non escluda necessariamente che un aiuto di Stato, oltre a potersi considerare “esistente” qualora non fosse configurabile come aiuto al momento della sua adozione, possa comunque incidere sugli scambi tra Stati membri, né che non possa falsare o minacciare la parità di concorrenza tra imprese (si veda la sentenza del 10 giugno 2010, [C-140/09](#), *Fallimento Traghetti del Mediterraneo/Repubblica Italiana*, punto 49).

Le sovvenzioni concesse a favore della Società Tirrenia devono quindi qualificarsi come “aiuti nuovi”, in quanto l'assenza di liberalizzazione al momento della loro adozione non incide sul fatto che tali aiuti fossero sin da quel momento in grado di incidere sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri, così come accertato nei precedenti gradi di giudizio e, da ultimo, dalla Suprema Corte medesima in sede di rinvio.

In conclusione, la Repubblica Italiana sembrerebbe aver violato il diritto comunitario, non avendo provveduto alla preventiva notifica dell'aiuto di Stato concesso alla Società Tirrenia, così configurando il diritto del Fallimento Traghetti ad ottenere il risarcimento del danno anticoncorrenziale subito.

Non resta quindi che attendere la decisione nel merito della Corte di Giustizia, la quale potrà fornire nuovi chiarimenti utili per la corretta interpretazione degli artt. 107-108 TFUE con riferimento alla qualificazione dei regimi di aiuti concessi in mercati chiusi alla concorrenza e successivamente liberalizzati.

Venezia, 15 ottobre 2018 per www.italiaius.it