

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. XIX
n. 88

SENTENZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (SETTIMA SEZIONE) DELL'11 MARZO 2020, CAUSA C-338/19. TELECOM ITALIA SPA CONTRO REGIONE SARDEGNA. DOMANDA DI PRONUNCIA PREGIUDIZIALE PROPOSTA DAL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SARDEGNA. «CONCORRENZA E AIUTI DI STATO - ARTICOLO 108 TFUE - REGOLAMENTO (CE) N. 659/1999 - RECUPERO DELL'AIUTO DA PARTE DELLO STATO MEMBRO DI SUA PROPRIA INIZIATIVA - REGOLAMENTO (CE) N.794/2004 - TASSO D'INTERESSE APPLICABILE»

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

Comunicata alla Presidenza il 31 marzo 2020

ORDINANZA DELLA CORTE (Settima Sezione)

11 marzo 2020 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 99 del regolamento di procedura della Corte – Aiuti di Stato – Articolo 108 TFUE – Regolamento (CE) n. 659/1999 – Recupero dell'aiuto da parte dello Stato membro di sua propria iniziativa – Regolamento (CE) n. 794/2004 – Tasso d'interesse applicabile»

Nella causa C-338/19,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Italia), con ordinanza del 9 gennaio 2019, pervenuta in cancelleria il 25 aprile 2019, nel procedimento

Telecom Italia SpA

contro

Regione Sardegna,

LA CORTE (Settima Sezione),

composta da P.G. Xuereb, presidente di sezione, A. Arabadjiev (relatore) e T. von Danwitz, giudici,

avvocato generale: G. Hogan

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per Telecom Italia SpA, da F. Lattanzi, F.S. Cantella e R. Uras, avvocati;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da G. Aiello, avvocato dello Stato;
- per il Consiglio dell'Unione europea, da A. Lo Monaco e S. Petrova, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da P. Stancanelli e B. Stromsky, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di statuire con ordinanza motivata, conformemente all'articolo 99 del regolamento di procedura della Corte,

ha emesso la seguente

Ordinanza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sulla validità e l'interpretazione dell'articolo 16 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU 1999, L 83, pag. 1), nonché sull'interpretazione dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE e dell'articolo 9, paragrafi 1 e 2, del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento n. 659/1999 (GU 2004, L 140, pag. 1, e rettifica in GU 2005, L 25, pag. 74), così come modificato dal regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione, del 30 gennaio 2008 (GU 2008, L 82, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 794/2004»).

- 2 Questa domanda è stata proposta nel quadro di una controversia tra la Telecom Italia SpA e la Regione Sardegna (Italia) in merito al tasso di interesse applicabile al rimborso di un aiuto di Stato.

Contesto normativo

Regolamento n. 659/1999

- 3 L'articolo 1, lettere f) e g), del regolamento n. 659/1999 è così formulato:

«Ai fini del presente regolamento, si intende per:

(...)

- f) “aiuti illegali”: i nuovi aiuti attuati in violazione dell'articolo [108, paragrafo 3, TFUE];
- g) “aiuti attuati in modo abusivo”: gli aiuti utilizzati dal beneficiario in violazione di una decisione adottata a norma dell'articolo 4, paragrafo 3, o dell'articolo 7, paragrafi 3 o 4, del presente regolamento».
- 4 L'articolo 4 di detto regolamento, intitolato «Esame preliminare della notifica e decisioni della Commissione [europea]», nel suo paragrafo 3 prevede quanto segue:

«La Commissione, se dopo un esame preliminare constata che non sussistono dubbi in ordine alla compatibilità con il mercato [interno] della misura notificata, nei limiti in cui essa rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo [107, paragrafo 1, TFUE], la dichiara compatibile con il mercato [interno] (...). La decisione specifica quale sia la deroga applicata a norma del trattato».

- 5 L'articolo 7 del medesimo regolamento, intitolato «Decisioni della Commissione che concludono il procedimento d'indagine formale», nel suo paragrafo 4 dispone che:

«La Commissione può subordinare una decisione positiva a condizioni che consentano di considerare l'aiuto compatibile con il mercato [interno] e ad obblighi che consentano di controllare il rispetto della decisione stessa (in seguito denominata “decisione condizionale”)».

- 6 L'articolo 16 del regolamento n. 659/1999, intitolato «Aiuti attuati in modo abusivo», stabilisce quanto segue:

«Fatto salvo l'articolo 23, la Commissione può, nei casi di aiuti attuati in modo abusivo, avviare il procedimento d'indagine formale di cui all'articolo 4, paragrafo 4. Si applicano, per quanto compatibili, gli articoli 6, 7, 9, 10, 11, paragrafo 1, 12, 13, 14 e 15».

Regolamento n. 794/2004

- 7 Ai sensi dell'articolo 9, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 794/2004:

«1. Salvo se altrimenti previsto da una decisione specifica, il tasso di interesse da utilizzare per il recupero degli aiuti di Stato concessi in violazione dell'articolo [108], paragrafo 3, [TFUE] è un tasso percentuale annuo, fissato anticipatamente dalla Commissione per ogni anno civile.

2. Il tasso di interesse è calcolato aggiungendo 100 punti base al tasso del mercato monetario a 1 anno. Se tali tassi non sono disponibili, si utilizza il tasso del mercato monetario a 3 mesi oppure, in mancanza di quest'ultimo, il rendimento dei titoli di Stato».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 8 Nel 2005, la Regione Sardegna ha deciso di concedere un finanziamento all'operatore che si fosse impegnato a realizzare un progetto di attivazione di servizi Internet di banda larga nelle zone in cui non esistevano ancora collegamenti di tal genere (in prosieguo: il «progetto»). In esito a una procedura negoziata, essa ha designato la Telecom Italia come beneficiaria del finanziamento.

- 9 Le autorità italiane hanno notificato il progetto di aiuto alla Commissione la quale, con decisione C(2006) 5480, del 22 novembre 2006 (GU 2007, C 68, pag. 5; in prosieguo: la «decisione del 22 novembre 2006»), ha ritenuto questo progetto compatibile con l'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), CE (divenuto articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE).
- 10 Il contratto di finanziamento concluso, nel 2007, tra la Regione Sardegna e la Telecom Italia prevedeva alcune modalità di controllo ai fini del calcolo della redditività effettiva del progetto, nonché la procedura da seguire ai fini del rimborso del finanziamento qualora detto progetto fosse divenuto più redditizio di quanto inizialmente previsto. In particolare, l'articolo 8 di questo contratto prevedeva che, in caso di redditività superiore non contestata dalla Telecom Italia, quest'ultima sarebbe stata tenuta «alla restituzione proporzionale del cofinanziamento erogato, oltre agli interessi legali calcolati a far data dall'erogazione».
- 11 Al termine del periodo di controllo, la Regione Sardegna ha constatato che il progetto aveva raggiunto effettivamente un tasso di rendimento superiore alla previsione iniziale. Pertanto, in applicazione di detto articolo 8, la Regione Sardegna, nel dicembre 2012, ha chiesto alla Telecom Italia il rimborso integrale del finanziamento in questione nel procedimento principale, oltre al pagamento di interessi calcolati conformemente all'articolo 9 del regolamento n. 794/2004.
- 12 La Telecom Italia non contesta né il rimborso del finanziamento né il pagamento degli interessi. Viceversa, essa contesta l'applicazione del tasso d'interesse previsto dall'articolo 9 del regolamento n. 794/2004.
- 13 A sostegno del suo ricorso dinanzi al giudice del rinvio, la Telecom Italia lamenta la violazione degli articoli 4, 7, 14 e 16 del regolamento n. 659/1999, dell'articolo 9 del regolamento n. 794/2004 e dell'articolo 108, paragrafo 2, primo comma, TFUE.
- 14 Il giudice del rinvio rileva che, con la sua decisione del 22 novembre 2006, la Commissione ha dichiarato l'aiuto in questione nel procedimento principale compatibile con il mercato interno, purché il progetto finanziato non producesse un profitto superiore a quello inizialmente previsto, nel qual caso la Telecom Italia avrebbe dovuto rimborsare una quota proporzionale del finanziamento.
- 15 Poiché l'articolo 16 del regolamento n. 659/1999 prevede che la Commissione, nei casi di aiuti attuati in modo abusivo, possa adire la Corte o avviare il procedimento di indagine formale, detto giudice ritiene che tale articolo sembri escludere la facoltà, per uno Stato membro, di stabilire autonomamente la natura abusiva dell'aiuto. Quest'interpretazione parrebbe trovare conferma nell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, il quale riserverebbe alla Commissione la competenza di sopprimere o modificare l'aiuto incompatibile o illegittimo.
- 16 Peraltro, poiché l'articolo 9 del regolamento n. 794/2004 precisa il tasso d'interesse applicabile al recupero degli aiuti di Stato concessi in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, detto giudice nutre dubbi sul fatto che esso riguardi parimenti l'ipotesi di un recupero conseguente al verificarsi della condizione in sede di attuazione dell'aiuto di Stato approvato con decisione condizionale.
- 17 In tale contesto, il Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna (Italia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se l'articolo 16 del regolamento [n. 659/1999], applicabile *ratione temporis*, il quale stabilisce che “fatto salvo l'articolo 23, la Commissione può, nei casi di aiuti attuati in modo abusivo, avviare il procedimento d'indagine formale di cui all'articolo 4, paragrafo 4. Si applicano, per quanto compatibili, gli articoli 6, 7, 9, 10, 11, paragrafo 1, 12, 13, 14 e 15”, deve essere interpretato nel senso che una preliminare decisione di recupero deve essere adottata dalla Commissione (...) anche nei casi di aiuti attuati in modo abusivo (fatta salva la facoltà della medesima Commissione di adire direttamente la Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 23 del regolamento n. 659/1999[...]);
- 2) in caso di risposta negativa al precedente quesito, se l'articolo 16 del regolamento n. 659/1999(...) debba essere dichiarato invalido per la violazione dell'articolo 108, paragrafo 2, [TFUE] (già articolo 88, paragrafo 2, del Trattato CE);

- 3) se i paragrafi 1 e 2 dell'articolo 9 del regolamento (...) n. 794/2004 (...) devono essere interpretati nel senso che il tasso di interesse ivi previsto per la restituzione degli aiuti di Stato incompatibili ed illegittimi si applica anche nel caso di recupero di aiuti di Stato approvati con decisione condizionale e attuati in modo abusivo per il verificarsi della condizione prevista».

Sulle questioni pregiudiziali

- 18 Ai sensi dell'articolo 99 del regolamento di procedura della Corte, quando la risposta a una questione sollevata in via pregiudiziale può essere chiaramente desunta dalla giurisprudenza o quando la risposta alla questione pregiudiziale non dà adito a nessun ragionevole dubbio, la Corte, su proposta del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, può statuire in qualsiasi momento con ordinanza motivata.
- 19 Tale disposizione deve essere applicata nella presente causa.

Sulle questioni prima e seconda

- 20 Con le sue questioni prima e seconda, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 16 del regolamento n. 659/1999 debba essere interpretato nel senso che incombe esclusivamente alla Commissione ordinare il recupero di aiuti di Stato applicati in modo abusivo e, in caso contrario, se detta disposizione debba essere annullata per violazione dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE.
- 21 A questo riguardo, occorre rilevare anzitutto che, formulando tali questioni, il giudice del rinvio parte dalla premessa che la decisione del 22 novembre 2006 sia una decisione condizionale ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 4, del regolamento n. 659/1999, adottata al termine di un procedimento d'indagine formale, e che l'aiuto in questione nel procedimento principale sia stato attuato in modo abusivo e illegale.
- 22 Tuttavia, come rilevato dalle parti in causa, anzitutto, il contenuto di questa decisione evidenzia che non si tratta di una decisione adottata in esito a un procedimento d'indagine formale, bensì di una decisione di non sollevare obiezioni, adottata in forza dell'articolo 4, paragrafo 3, di detto regolamento, in esito a un procedimento di esame preliminare.
- 23 Inoltre, il controllo sui ricavi e la procedura di rimborso del finanziamento in questione nel procedimento principale nell'ipotesi di superamento delle previsioni di redditività sono elementi costitutivi del progetto di aiuto previsto dalle autorità italiane. Di conseguenza, si deve constatare necessariamente che tali condizioni non sono imposte dalla Commissione in detta decisione.
- 24 Infine, le circostanze descritte dal giudice del rinvio tendono a far ritenere che l'aiuto in questione nel procedimento principale sia stato attuato conformemente al progetto di aiuto autorizzato dalla Commissione nella sua decisione del 22 novembre 2006, in seguito alla notifica preliminare da parte delle autorità italiane, e che esso sia stato oggetto di recupero in osservanza delle clausole di detto progetto, così come autorizzato da tale decisione.
- 25 Pertanto, alla luce delle definizioni contenute nell'articolo 1, lettere f) e g), del regolamento n. 659/1999, nessun elemento del fascicolo sottoposto alla Corte porta a stabilire che detto aiuto debba essere considerato illegale o attuato in modo abusivo.
- 26 Per di più, l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE dev'essere interpretato nel senso che questa disposizione può esigere che l'autorità nazionale recuperi di propria iniziativa un aiuto da essa concesso (v., in tal senso, sentenza del 5 marzo 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punto 95).
- 27 Stando così le cose, poiché nulla induce a ritenere che l'articolo 16 del regolamento n. 659/1999 vada applicato nel contesto del procedimento principale, non occorre rispondere alle questioni prima e seconda.

Sulla terza questione

- 28 Con la sua terza questione, il giudice del rinvio si chiede, in sostanza, se il tasso di interesse previsto dall'articolo 9, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 794/2004 vada applicato quando un'autorità nazionale recupera di propria iniziativa un aiuto di Stato.
- 29 La soluzione di tale questione emerge con chiarezza dalla giurisprudenza della Corte.
- 30 Infatti, dai punti 110, 111, 135, 136 e 141 della sentenza del 5 marzo 2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172), risulta che il regolamento n. 794/2004 contiene norme di natura procedurale che si applicano ai procedimenti amministrativi in materia di aiuti di Stato pendenti dinanzi alla Commissione, ma non contiene nessuna disposizione relativa ai poteri e agli obblighi delle autorità amministrative nazionali. Pertanto, in assenza di una disciplina dell'Unione in materia, il diritto nazionale si applica, fatto salvo, segnatamente, il principio di effettività. A questo riguardo, l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE impone, in particolare, che si ordini al beneficiario dell'aiuto il pagamento di interessi a titolo dell'intero periodo nel corso del quale esso ha beneficiato di detto aiuto, a un tasso pari a quello che sarebbe stato applicato se esso avesse dovuto prendere in prestito l'importo dell'aiuto in questione sul mercato durante il periodo in questione.
- 31 Da ciò discende che occorre risolvere la terza questione dichiarando che il tasso di interesse previsto dall'articolo 9, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 794/2004 non va applicato quando un'autorità nazionale recupera di propria iniziativa un aiuto di Stato.

Sulle spese

- 32 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Settima Sezione) dichiara:

Il tasso di interesse previsto dall'articolo 9, paragrafi 1 e 2, del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE], quale modificato dal regolamento (CE) n. 271/2008 della Commissione, del 30 gennaio 2008, non va applicato quando un'autorità nazionale recupera di propria iniziativa un aiuto di Stato.

Lussemburgo, 11 marzo 2020

Il cancelliere

Il presidente della Settima
Sezione

A. Calot Escobar

P. G. Xuereb

* Lingua processuale: l'italiano.