



**News n. 26 del 28 marzo del 2025
a cura dell'Ufficio del massimario**

La Corte di giustizia delinea il perimetro entro il quale le misure di sostegno previste dall'art. 2, comma 2, lett. a) e b) del decreto del Ministro delle attività produttive, 13 gennaio 2004, n. 73, recante Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 12 della legge 12 dicembre 2002, n. 273, concernente il sostegno del programma nazionale di razionalizzazione del comparto delle fonderie di ghisa e di acciaio possono costituire un vantaggio idoneo ad incidere sugli scambi tra Stati membri e sulla concorrenza.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sezione III, 13 marzo 2025, cause riunite C-746/23 e C-747/23 – Cividale s.p.a. e altri

Unione europea – Concorrenza – Aiuti di Stato – Misure per la dismissione di siti produttivi nel settore delle fonderie della ghisa e dell'acciaio – Compatibilità con il diritto europeo – Condizioni

L'articolo 107, paragrafo 1, TFUE deve essere interpretato nel senso che i contributi finanziari previsti nell'ambito di un programma di razionalizzazione di cui possono beneficiare le imprese del settore delle fonderie di ghisa e di acciaio ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettere a) e b) del decreto ministeriale 13 gennaio 2004, n. 73 (di attuazione dell'art. 12 della legge 12 dicembre 2002, n. 273) per le ipotesi di dismissione degli impianti produttivi, conferiscono un vantaggio idoneo ad incidere sugli scambi tra Stati membri e sulla concorrenza, purché sia dimostrato, da una parte, che la medesima impresa non avrebbe potuto ottenere il medesimo vantaggio in circostanze corrispondenti alle condizioni normali del mercato di cui trattasi e, dall'altra, che vi sia una situazione di concorrenza effettiva su tale mercato. (1)

(1) I. – La Corte di giustizia si pronuncia, previa riunione, sulle questioni interpretative di cui alle cause C-746/23 e C-747/23 sollevate con ordinanze del Consiglio di Stato, sez. VI, 29 novembre 2023, n. 10306 e n. 10307 (quest'ultima oggetto della News UM n. 127 del 14 dicembre 2023 alla quale si rinvia per i riferimenti normativi e per gli approfondimenti in dottrina e in giurisprudenza), nell'ambito di due controversie in merito alla legittimità delle decisioni con cui il Ministero dello sviluppo economico ha autorizzato la corresponsione di contributi finanziari (previsti dall'art. 2, comma 2, lettere a) e b) del decreto del Ministro delle attività produttive, 13 gennaio 2004, n. 73) collegati alla partecipazione di imprese a

un programma di razionalizzazione e dismissione di un impianto nel settore delle fonderie, di importo inferiore a quello in precedenza fissato in via provvisoria, in applicazione della normativa dell'Unione relativa agli aiuti di Stato *de minimis* dispensati dall'obbligo di notifica alla Commissione europea.

Giova premettere che l'art. 2 del citato d.m. 73 del 2004 prevede due tipologie di contributi finanziari pari, rispettivamente: i) al 100% del più elevato dei due valori previsti dalla comunicazione della UE (2002) 315 del 7 marzo 2002 ("margine di contribuzione a costi fissi" - "valore residuo degli impianti da rottamare") nell'ipotesi di riduzione della capacità produttiva conseguente a fusione tra imprese o ad accordi tra imprese di fonderia, che prevedano, tra l'altro, adeguata soluzione dei problemi occupazionali; ii) al 60% di tale valore per la sola riduzione di capacità produttiva.

Il giudice del rinvio aveva chiesto, in sostanza, se i contributi finanziari oggetto dei procedimenti principali debbano essere considerati un "aiuto di Stato" ai sensi degli artt. 107 e 108 TFUE e del regolamento (UE) del Consiglio del 22 marzo 1999, n. 659 in quanto tale nozione, ai sensi del diritto dell'Unione, sembrerebbe presupporre che l'impresa beneficiaria continui ad esistere mentre, nel caso in questione, il contributo viene erogato a fronte della materiale distruzione di impianti produttivi e della cessazione dell'attività.

II. – Questo il percorso motivazionale della pronuncia in rassegna:

- a) ai sensi dell'art. 107, paragrafo 1, TFUE, una misura nazionale può essere definita come "aiuto di Stato" (che impone agli Stati membri di effettuare specifica notificazione alla Commissione e di attendere la decisione definitiva ai sensi dell'art. 108) se sussistono specifici requisiti che devono essere esaminati dal giudice del rinvio: in particolare occorre che si tratti di intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali, deve essere idoneo ad incidere sugli scambi tra gli Stati membri, deve concedere un vantaggio selettivo al beneficiario, deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza (Corte di giustizia UE, sez. II, 19 settembre 2024, C-555/22 P, C-556/22 P e C-564/22 P, Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord/Commissione europea, punto 91 e giurisprudenza citata);
- b) è pacifico che il settore delle fonderie di ghisa e di acciaio era aperto alla concorrenza ed era oggetto di scambi commerciali transfrontalieri al momento dell'attuazione del programma di erogazione dei contributi finanziari contestati e l'erogazione di tali risorse, in linea generale, è suscettibile di incidere sugli scambi tra Stati membri e sulla concorrenza;
- c) nel caso in esame, occorre verificare se i contributi finanziari siano idonei a costituire un vantaggio per i loro destinatari che falsi o minacci di falsare la concorrenza e gli scambi tra gli Stati membri; in particolare, il giudice del rinvio propende per la tesi negativa in quanto osserva che i contributi finanziari sono legati alla riduzione, o addirittura al venir meno, della capacità produttiva delle imprese beneficiarie e, inoltre, non rappresenterebbero il valore che gli impianti produttivi da dismettere potrebbero avere a seguito di negoziazione;
- d) posto che il giudice del rinvio è l'unico competente ad accertare e valutare i fatti, a stabilire l'esatta portata delle disposizioni nazionali e a valutare se i contributi finanziari siano idonei a procurare un vantaggio alle imprese che ne sono destinatarie, la Corte rimane competente a fornire le indicazioni necessarie al fine di mettere il giudice del rinvio in grado di decidere (Corte di giustizia UE, sez. V,

28 novembre 2024, C-758/22 e C-759/22, Bayerische Ärzteversorgung/ Deutsche Bundesbank, punti 47 e 48);

- e) in linea generale, non è “aiuto di Stato”, ai sensi dell’articolo 107, paragrafo 1, TFUE, la misura concessa mediante risorse statali qualora l’impresa beneficiaria avrebbe potuto ottenere lo stesso vantaggio, in analoghe condizioni, da una controparte privata che agisca a scopo di lucro (principio dell’operatore privato), quindi in circostanze corrispondenti alle normali condizioni del mercato (Corte di giustizia UE, sez. II, 17 novembre 2022, C-331/20 P e C-343 P, Volotea e easyJet/Commissione europea, punto 108 e giurisprudenza citata);
- f) nel caso in esame non risulta in alcun modo che le decisioni di erogare i contributi finanziari oggetto dei procedimenti principali siano state adottate dallo Stato italiano in qualità di operatore economico privato; pertanto, fatta salva la verifica da parte del giudice del rinvio, non appare possibile, nel caso di specie, applicare il criterio dell’operatore privato per determinare se tali contributi costituiscano un vantaggio selettivo;
- g) dagli obiettivi enunciati all’articolo 12, comma 2, lettera a), della legge n. 273 del 2002 (miglioramento della produzione, in particolare riorganizzando la capacità produttiva e sviluppando condizioni favorevoli alla sua concentrazione) emerge che i contributi finanziari oggetto dei procedimenti principali sono volti ad alleviare, quantomeno in parte, gli oneri collegati alla cessazione della produzione in un settore caratterizzato da una certa sovraccapacità produttiva;
- h) oneri del genere, normalmente, gravano sul bilancio dell’impresa, pertanto i contributi finanziari in questione integrano un vantaggio in base all’orientamento della Corte di giustizia UE (v. sez. III, 27 gennaio 2022, C-238/20, *Satini-S/Dabas aizsardzibas parvalde*) secondo cui i vantaggi concessi possono derivare dalle prestazioni positive, quali le sovvenzioni, ma anche dagli interventi che, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un’impresa;
- i) la circostanza che i contributi finanziari contestati siano di importo inferiore rispetto al valore intrinseco delle unità dismesse non è sufficiente ad escludere l’esistenza di un vantaggio; difatti è difficilmente ipotizzabile che un’unità produttiva possa essere ceduta a un prezzo che rifletta il suo valore intrinseco qualora il mercato interessato sia caratterizzato, come nel caso di specie, da una sovrapproduzione;
- j) quindi appare verosimile che tali contributi siano economicamente più vantaggiosi della contropartita che, nelle condizioni proprie di tale mercato, le imprese interessate avrebbero potuto ottenere in cambio della dismissione di tali unità;
- k) in conclusione, fatta salva la verifica da parte del giudice del rinvio, i contributi finanziari in questione costituiscono un vantaggio economico che le imprese beneficiarie non avrebbero potuto ottenere in condizioni normali di mercato ai sensi della giurisprudenza della Corte di giustizia UE;
- l) alla luce di quanto precede, la Corte ha risposto alle questioni sollevate dichiarando che l’articolo 107, paragrafo 1, TFUE deve essere interpretato nel senso che «i contributi finanziari previsti nell’ambito di un programma di razionalizzazione di cui possono beneficiare le imprese del settore delle fonderie di ghisa e

di acciaio, i quali corrispondono al 100% del valore contabile degli impianti produttivi dismessi dall'impresa richiedente, al netto degli ammortamenti già effettuati, o del valore attualizzato del margine di contribuzione ai costi fissi del rendimento di tali impianti per un periodo precedente all'adozione di tale programma, se quest'ultimo valore è più elevato, quando la riduzione della capacità produttiva è accompagnata da una fusione o da accordi tra imprese di tale settore, di cui una è l'impresa richiedente, che prevedano, in particolare, un'adeguata soluzione dei problemi occupazionali, oppure al 60% del più elevato di tali due valori, in caso di mero smantellamento degli impianti produttivi di detta impresa richiedente, conferiscono un vantaggio idoneo ad incidere sugli scambi tra Stati membri e sulla concorrenza purché sia dimostrato, da una parte, che la medesima impresa non avrebbe potuto ottenere il medesimo vantaggio in circostanze corrispondenti alle condizioni normali del mercato di cui trattasi e, dall'altra, che vi sia una situazione di concorrenza effettiva su tale mercato».

III. – Per ulteriori approfondimenti, si segnala quanto segue:

m) in giurisprudenza:

m1) con riferimento al potere della Corte di giustizia UE di fornire agli organi giurisdizionali nazionali gli elementi interpretativi attinenti al diritto dell'Unione, che possano consentire a questi ultimi di pronunciarsi sulla compatibilità di un regime o di una misura nazionale con il diritto dell'Unione ai fini della soluzione della controversia portata alla loro cognizione, si veda Corte di giustizia UE, sez. II, 7 marzo 2024, C-558/22, Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (Arera)/Fallimento Esperia spa e Gestore dei servizi energetici spa – Gse (in *Foro it.*, 2024, XI, 536, con nota di RODIO NICO ed oggetto della News UM n. 31 del 5 aprile 2024);

m2) sulla nozione di aiuto di Stato e sugli indici di riconoscibilità, si veda Corte di giustizia UE, sez. II, 7 marzo 2024, C-558/22 di cui sopra, secondo cui occorre che siano soddisfatte alcune condizioni: si deve trattare di un intervento dello Stato o effettuato tramite risorse statali, deve essere idoneo a incidere sugli scambi tra gli stati membri, deve concedere un vantaggio selettivo al suo beneficiario e deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza;

m3) con riferimento al principio secondo cui, per aversi "aiuto di Stato" ai sensi degli articoli 107 e 108 TFUE, i vantaggi concessi possono derivare da prestazioni positive, quali le sovvenzioni, ma anche da interventi che, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di una impresa, si veda Corte di giustizia UE, sez. III, 27 gennaio 2022, C-238/20, Satini-S/Dabas aizsardzibas parvalde (in *Foro it.*, 2023, I, 18) secondo cui la nozione di "oneri che gravano normalmente sul bilancio di un'impresa" include i costi supplementari che le imprese devono sopportare in ragione degli obblighi legali, regolamentari o contrattuali che si applicano a un'attività economica, pertanto l'esistenza di un vantaggio consentito mediante una misura statale non è rimessa in discussione dal carattere compensativo della stessa, in quanto diretta a porre rimedio alle perdite subite da un operatore economico a seguito dell'applicazione di un obbligo derivante da una normativa dell'Unione o ad indennizzare un

operatore per i danni causati alla sua impresa da eventi naturali sopravvenuti nel contesto del normale esercizio della sua attività economica;

m4) con riferimento al principio dell'operatore privato in economia di mercato: si veda Corte di giustizia UE, sez. II, 17 novembre 2022, C-331/20 P e C-343/20 P, Volotea e easyJet/Commissione secondo cui l'applicazione di tale principio implica di ricorrere caso per caso a diversi criteri concreti diretti, ciascuno, a confrontare nel modo più adatto e adeguato possibile la misura statale di cui trattasi in un determinato caso, tenuto conto in particolare della natura di quest'ultima, con quella che avrebbe potuto essere adottata da un operatore privato che si trovi in una situazione il più possibile simile e operante in condizioni normali di mercato;

in dottrina: ROTONDANO, *Il ruolo del giudice nazionale nell'enforcement degli aiuti di Stato*, in www.giustizia-amministrativa.it, 2023; SALERNO, *Ruolo dei giudici nazionali nell'applicazione delle norme UE in materia di aiuti di Stato, private enforcement e meccanismi di cooperazione con la Commissione europea*, in www.giustizia-amministrativa.it, 2023.

