



u11561

CT 28332/18 Avv. G. Palmieri

AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

ECC.MA CORTE COSTITUZIONALE

RICORSO EX ART. 127 COSTITUZIONE

del **Presidente del Consiglio dei Ministri**, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato C.F. 80224030587, Fax 06/96514000 presso i cui uffici *ex lege* domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12, manifestando la volontà di ricevere le comunicazioni all'indirizzo PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

nei confronti

della **Regione Campania**, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro-tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 1 della Legge Regionale Campania n. 23 del 30 maggio 2018, recante la "*Variazione al Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2018/2020 della Regione Campania. Annualità 2018.*", pubblicata nel B.U.R. n. 38 del 31 maggio 2018, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 24 luglio 2018.

* * *

1. La Legge Regionale della Campania n. 23/2018, indicata in epigrafe, come esplicita lo stesso titolo, reca la variazione al bilancio di previsione finanziario per il triennio 2018/2020 e, in particolare, per l'annualità 2018.

Con l'articolo 1, intitolato "*Variazione di bilancio*", citato in epigrafe, la Regione, nel quadro dell'iniziativa di ristrutturazione delle società regionali che operano nel settore ambientale, ha destinato la somma di euro 6.750.000,00 a favore della società Campania Ambiente e Servizi S.p.A., a titolo di ricapitalizzazione, per il ripianamento delle perdite di esercizio maturate dalla gestione societaria.¹

E' avviso del Governo che, con la predetta norma, la Regione Campania abbia ecceduto dalla propria competenza, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti

¹ Art. 1 Variazione di bilancio.

In vigore dal 1° giugno 2018

1. Al fine di consentire adeguata iniziativa di ristrutturazione delle società regionali operanti in materia ambientale e attuare quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, della legge regionale del 23 dicembre 2016, n. 38 (Ulteriori disposizioni in materia di razionalizzazione, adeguamento e semplificazione della normativa regionale) la società Campania Ambiente e Servizi S.p.A., è destinataria di un intervento finanziario a titolo di ricapitalizzazione ex articolo 2447 del codice civile, anche per il ripianamento delle perdite maturate dalla gestione di cui con la presente legge si riconosce la legittimità, e di parziale ricostituzione del capitale al valore originario di cui all'articolo 22 della legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania. Legge Finanziaria regionale 2012) nella misura di euro 6.750.000,00.

2. Per le finalità di cui al comma 1 la Missione 9, Programma 1, Titolo 3 è incrementata di euro 6.750.000,00 mediante prelevamento di euro 5.223.844,00 dalla Missione 20, Programma 3, Titolo 1 di euro 1.526.156,00 dalla Missione 20, Programma 1, Titolo 1

MOTIVI

**1. L'articolo 1 della Legge Regione Campania n. 23/2018
viola l'articolo 117, comma 1, della Costituzione in relazione
agli obblighi derivanti dagli articoli 107 e 108, paragrafo 3,
del TFUE - Trattato di Funzionamento dell'Unione
Europea.**

1.1. L'articolo 1 della Legge Regionale n. 23/18 citata, all'articolo 1, prevede, come già illustrato *supra*, che la Regione, nel quadro dell'iniziativa di ristrutturazione delle società regionali che operano nel settore ambientale, destini la somma di euro 6.750.000,00 a favore della società Campania Ambiente e Servizi S.p.A., a titolo di ricapitalizzazione, per il ripianamento delle perdite di esercizio maturate dalla gestione societaria.

Tale operazione si configura come un aiuto di stato e costituisce, quindi, una misura illegittima, disposta ed entrata in vigore senza la preventiva notifica alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 108 TFUE.

Al riguardo, si sottolinea che, come statuito dalla giurisprudenza costituzionale in fattispecie analoga “sono costituzionalmente illegittimi - per violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 107 e 108, par. 3, del

del bilancio di previsione 2018-2020. Annualità 2018.

Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) - (..) le disposizioni regionali che prevedono un'agevolazione in astratto riconducibile alla categoria degli aiuti di Stato è la Regione, pur essendo tenuta alla notifica del progetto di aiuto alla Commissione europea ai sensi dell'art. 45, comma 1, della legge n. 234 del 2012, ha attribuito il detto finanziamento in difetto della prescritta notificazione”. (sentenza n. 249/2014, punto 3. del *Considerato in diritto*).

In particolare, l'articolo 1 della Legge regionale n. 23/18 citata prevede un'agevolazione, (consistente nell'erogazione della somma di euro 6.750.000,00) senz'altro riconducibile alla categoria degli aiuti di Stato, in concreto nettamente superiore al massimo consentito (euro 200.000,00 complessivi in tre esercizi finanziari), entro il quale l'intervento può essere qualificato «de minimis» e, pertanto, può essere sottratto alle procedure di verifica preventiva di pertinenza della Commissione europea, all'adempimento delle quali è tenuta anche la Regione.

Con la sentenza n. 299/2013, come osservato in dottrina in sede di commento alla sentenza, è stata formulata “un’efficace sintesi” dei requisiti costitutivi della nozione di aiuto di Stato come individuati dalla legislazione e dalla giurisprudenza eurounitaria (punto 3. del *Considerato in diritto*). “Gli aiuti di Stato incompatibili con il mercato interno, secondo la nozione ricavabile dall’art. 107 TFUE (in precedenza art. 87, paragrafo

1, del Trattato della Comunità europea), consistono in agevolazioni di natura pubblica, rese in qualsiasi forma, in grado di favorire talune imprese o talune produzioni e di falsare o minacciare di falsare in tal modo la concorrenza, nella misura in cui incidono sugli scambi tra gli Stati membri”.

“I requisiti costitutivi di detta nozione, individuati dalla legislazione e dalla giurisprudenza comunitaria, possono essere così sintetizzati: a) intervento da parte dello Stato o di una sua articolazione o comunque impiego di risorse pubbliche a favore di un operatore economico che agisce in libero mercato; b) idoneità di tale intervento ad incidere sugli scambi tra Stati membri; c) idoneità dello stesso a concedere un vantaggio al suo beneficiario in modo tale da falsare o minacciare di falsare la concorrenza (Corte di giustizia dell’Unione europea, sentenza 17 novembre 2009, C-169/08); d) dimensione dell’intervento superiore alla soglia economica minima che determina la sua configurabilità come aiuto «de minimis» ai sensi del regolamento della Commissione n. 1998/2006, del 15 dicembre 2006 (Regolamento della Commissione relativo all’applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti d’importanza minore «de minimis»).

“La nozione di aiuto di Stato è quindi di natura complessa e l’ordinamento comunitario riserva alla competenza esclusiva della Commissione europea, sotto il controllo del Tribunale e della Corte di giustizia, la verifica della compatibilità dell’aiuto

con il mercato interno, nel rispetto dei regolamenti di procedura in vigore. Questa Corte ha già precisato che «Ai giudici nazionali spetta solo l'accertamento dell'osservanza dell'art. 108, n. 3, TFUE, e cioè dell'avvenuta notifica dell'aiuto. Ed è solo a questo specifico fine che il giudice nazionale, ivi compresa questa Corte, ha una competenza limitata a verificare se la misura rientri nella nozione di aiuto» (sentenza n. 185 del 2011) ed in particolare se i soggetti pubblici conferenti gli aiuti rispettino adempimenti e procedure finalizzate alle verifiche di competenza della Commissione europea.” (principi riaffermati dalla successiva costante giurisprudenza, per tutte, sentenza n. 179/2015, in particolare, i punti 2., 3. e 3.1. del *Considerato in diritto*).

Inoltre, come ricordato nella citata sentenza n. 299/13, l'articolo 45, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante le *“Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea”*, stabilisce che «Le amministrazioni che notificano alla Commissione europea progetti volti a istituire o a modificare aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, contestualmente alla notifica, trasmettono alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee una scheda sintetica della misura notificata».

L'articolo 2 del regolamento (CE) n. 1998/2006, relativo

all'applicazione degli artt. 87 e 88 TCE (ora artt. 107 e 108 TFUE) agli aiuti d'importanza minore («de minimis») dispone che «1. Gli aiuti che soddisfano le condizioni stabilite nei paragrafi da 2 a 5 del presente articolo devono considerarsi come aiuti che non corrispondono a tutti i criteri dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato e non sono pertanto soggetti all'obbligo di notifica di cui all'articolo 88, paragrafo 3. 2. L'importo complessivo degli aiuti “de minimis” concessi ad una medesima impresa non deve superare i 200.000 EUR nell'arco di tre esercizi finanziari. L'importo complessivo degli aiuti “de minimis” concessi ad un'impresa attiva nel settore del trasporto su strada non deve superare i 100.000 EUR nell'arco di tre esercizi finanziari».

La norma regionale impugnata prevede, quindi, un'agevolazione in astratto riconducibile alla categoria degli aiuti di Stato.

La Regione Campania rientra certamente tra i soggetti onerati – ai sensi dell'art. 45, comma 1, della legge n. 234 del 2012 – della notifica del progetto di aiuto alla Commissione europea e della contestuale trasmissione di una scheda sintetica della misura notificata alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le politiche europee.

L'ammontare dell'agevolazione attribuita alla società Campania Ambiente e Servizi S.p.A (euro 6.750.000,00) risulta nettamente superiore al massimo consentito (euro 200.000,00

complessivi in tre esercizi finanziari) entro il quale l'intervento, in base alla c.d. regola «de minimis», può essere sottratto alle procedure di verifica preventiva di competenza della Commissione europea.

Sotto il profilo dell'accertamento se il soggetto pubblico conferente l'aiuto abbia rispettato adempimenti e procedure finalizzate alla previa verifica di competenza della Commissione europea – accertamento di spettanza del giudice nazionale – risulta di palmare evidenza che la Regione Campania ha adottato un atto definitivo di concessione del contributo senza aver preventivamente sottoposto progetto, modalità e contenuto alla predetta Commissione, in ossequio al combinato dell'art. 108, paragrafo 3, TFUE.

1.2. Inoltre, le operazioni societarie finanziate con l'articolo 1 citato non appaiono conformi al c.d. criterio, di matrice comunitaria, dell'investitore privato operante in un'economia di mercato, in base al quale nei confronti delle imprese pubbliche la condotta imprenditoriale dello Stato e delle sue articolazioni territoriali deve uniformarsi a quella dell'imprenditore privato, secondo logiche di profitto (sentenza n. 249/14 citata, punto 3.2. del *Considerato in diritto*).

Si osserva, inoltre, che il mercato in cui opera la società Campania Ambiente e Servizi S.p.A., è il mercato delle concessioni dei servizi pubblici locali, ossia un mercato libero dove occorre garantire ai soggetti pubblici e privati che vi

operano la possibilità di agire in regime di libera concorrenza europea, evitando che l'intervento pubblico a favore di un'impresa si traduca in un potenziale vantaggio rispetto ai suoi concorrenti.

Non può, dunque, ritenersi che la società in questione non operi su un mercato in competizione con altri operatori, non aperto ad operatori terzi, avendo detta società Campania Ambiente e Servizi S.p.A. operato finora in un regime di sostanziale monopolio; tale circostanza non esprime, infatti, alcuna specifica valenza, dovendosi ritenere che proprio il regime di monopolio, oltretutto favorito dagli aiuti di Stato, costituisca, invece, alterazione del regime di libera concorrenza e che, in ogni caso, il settore dei "servizi pubblici locali" sia un mercato che, al pari degli altri, deve essere aperto alla concorrenza comunitaria dei soggetti che vi operano.

2. Le regole in materia di aiuti di Stato sono, peraltro, certamente applicabili alle società in *house*.

La giurisprudenza nazionale ed europea, infatti, sul punto non lascia dubbi sul fatto che anche le società in *house* possono essere destinatarie di ordini di recupero di aiuti di Stato illegittimamente ricevuti.

La Corte Suprema di Cassazione, Sezione V, in base a una giurisprudenza che può dirsi ormai consolidata, con la recente sentenza 13.7.2017, n. 17240, ha condannato le società in *house* alla restituzione di aiuti fiscali illegittimamente ricevuti,

affermando che "risulta del tutto irrilevante la composizione del capitale sociale rispetto all'obiettivo di evitare che le imprese pubbliche, beneficiarie del trattamento agevolato, possano concorrere nel mercato delle concessioni dei servizi pubblici locali, che è mercato aperto alla concorrenza comunitaria, in condizioni di potenziale vantaggio rispetto ai concorrenti". (in senso conforme, sentenze, *id.*, 31.1.2017, n. 2396; 28.6.2017, n. 16073; 31.10.2017, n. 25899).

§§§§§

Per i suesposti motivi si conclude perché l'articolo 1 della Legge Regionale Campania n. 23 del 30 maggio 2018, recante la "*Variazione al Bilancio di previsione finanziario per il triennio 2018/2020 della Regione Campania. Annualità 2018.*" indicato in epigrafe, sia dichiarato costituzionalmente illegittimo.

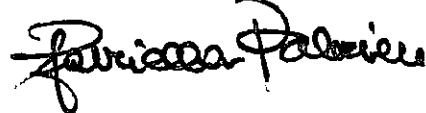
Si produce l'attestazione della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 24 luglio 2018.

Roma, 30 luglio 2018



Il Vice Avvocato Generale dello Stato

Gabriella PALMIERI

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Gabriella Palmieri".