

IL GIORNALE DEL REVISORE

Rivista di attualità, cultura e informazione
professionale del Revisore Legale

IL GIORNALE DEL REVISORE

Rivista di attualità, cultura e informazione
professionale del Revisore Legale



LA PROFESSIONE DEL REVISORE LEGALE
INCONTRO CON LINO STOPPANI - CONFCOMMERCIO
INRL-UNICAL PER UN MASTER IN REVISIONE LEGALE

nuova serie, anno 2 numero 1 - gennaio/febbraio 2021

GLI AIUTI DI STATO TRA COMPETENZE EUROPEE E RUOLO DELLE GIURISDIZIONI NAZIONALI



di **Attilio Zifaro**, *Giudice tributario*
e di **Luisa Zifaro**, *Avvocato del foro di Pisa*



Supplemento al n. 1 - anno 2 del
GIORNALE DEL REVISORE gennaio febbraio 2021

SOMMARIO

1.1 PREMESSA	pag. 01
1.2 RICHIAMI ALLA NORMATIVA DEL TRATTATO CE	pag. 01
1.3 APPROCCIO ALLE DISPOSIZIONI FONDAMENTALI DEL TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA (TFUE) E DELL'ATTUALE ASSETTO NORMATIVO	pag. 02
1.4 ALCUNE CONSIDERAZIONI SULLA LEGGE 234/12	pag. 04
1.5 VALUTAZIONE COMPENDIOSA DEGLI AIUTI DI STATO FISCALI	pag. 06
1.6 IL QUADRO EUROPEO DEGLI AIUTI DI STATO NELL'ATTUALE EPIDEMIA DA COVID-19	pag. 08
1.7 CONSIDERAZIONI FINALI	pag. 10
BIBLIOGRAFIA	pag. 11

1.1 PREMESSA

L'aiuto di Stato è qualsiasi trasferimento di risorse pubbliche ossia di finanziamento elargito a favore di imprese o produzioni che, conferendo un vantaggio economico selettivo, falsa o minaccia di falsare la concorrenza. La scaturigine di tale finanziamento può discendere direttamente dallo Stato, inteso in senso lato, che da altri soggetti nei cui confronti i poteri pubblici esercitano un'influenza dominante. Con l'eccezione di alcuni casi, normalmente gli aiuti di Stato sono vietati dalla normativa europea e dal Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea che definisce la materia agli artt. 107 e 108, mentre il Dipartimento Politiche Europee, con il Servizio Aiuti di Stato, esplicita il coordinamento tra amministrazioni centrali e regionali per garantire il rispetto delle regole europee. Così talvolta gli interventi statali si reputano indispensabili per il buon funzionamento di un'economia equa e quindi in taluni casi l'aiuto di Stato risulta compatibile.

Già il lontano Trattato di Roma del 1957 sanciva il compito della Commissione Europea di inibizione degli aiuti perpetrati dagli Stati membri atti a falsare indebitamente la concorrenza e tutt'oggi quest'ultima istituzione ha competenza esclusiva in detta materia, dovendo verificare l'equo equilibrio tra gli effetti negativi sulla concorrenza e le implicazioni positive in termini di comune interesse, al fine di garantire uguaglianza di condizioni a tutte le imprese che operano sul mercato interno europeo.

Il presupposto della libera concorrenza è, quindi, la regolarizzazione del funzionamento dei mercati, tesa ad incrementare una sana competizione, in cui le imprese efficienti ed innovative vengono esaltate conseguendo un riconoscimento premiale autonomo, con lo scopo precipuo di scongiurare, perciò, possibili distorsioni del commercio tra gli Stati membri dell'Unione europea e creare paritetiche condizioni di crescita imprenditoriale, a prescindere dallo Stato membro in cui operano.

Una ulteriore categoria di recente riconosciuta e recepita nella casistica già nota degli aiuti di Stato è quella degli aiuti fiscali che consistono in una non applicazione dell'imposta a vantaggio di determinati operatori, in precedenza non considerati dalla Direzione Generale Concorrenza, ma ritenuti poi potenziali forme di alterazione concorrenziale.

Così la Commissione europea, allorché giudica un'agevolazione fiscale alla stessa stregua di un "antico" aiuto di Stato, deve valutare la cognizione di tutti gli atti di recupero che servono ad accertare e a riscuotere quell'imposta che, nel giudizio della stessa Commissione, ha determina-

to un beneficio economico selettivo.

A soddisfare la richiesta di giustizia del contribuente, destinatario di un atto di recupero, potrebbero essere chiamati sia il giudice amministrativo che quello tributario che, però, solo agendo in stretta collaborazione e condividendo la responsabilità di trovare una soluzione giuridicamente in grado di confermare l'effettività del diritto europeo cui coerentemente riferire gli atti di recupero, assolveranno all'arduo compito; perciò attivando un dialettico confronto, stante l'incertezza normativa, peraltro dai più, a chiare lettere, invocata per una più consona rielaborazione al fine di una proficua applicazione, si potrà addivenire alla consacrazione della certezza del diritto e ad individuare la via da adire per la soluzione dei cogenti problemi.

1.2 RICHIAMI ALLA NORMATIVA DEL TRATTATO CE

Com'è noto, il principio di concorrenza e la libera circolazione delle merci sono elementi cardine del mercato comune e dell'ordinamento comunitario, che, dunque, ha provveduto a regolamentare la disciplina degli aiuti. In particolare, gli articoli 87-89 del Trattato della Comunità europea (TCE), ora articoli 107-109 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), hanno delineato tale materia.

L'art. 87, paragrafo 1 del Trattato CE stabilisce che gli aiuti di Stato: "[...] sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra gli Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minacciano di falsare la concorrenza".

La Commissione controlla gli aiuti di Stato per esplicita indicazione dell'art. 88 in cui è precisato che gli Stati membri sono tenuti a notificare, con obbligo di notifica, preventivamente la Commissione di ciascun programma contenente aiuti.

Il richiamato art. 87 esplicita le misure soggette a controllo:

- trasferimento di risorse statali, cioè risorse provenienti dai bilanci nazionali, regionali e locali, dalle banche e fondazioni pubbliche;
- vantaggio economico, cioè ottenere un beneficio che l'impresa non avrebbe avuto nel corso normale della sua attività;
- selettività, cioè riconosciuto ad un solo settore imprenditoriale o ad una parte del territorio, incidendo perciò sull'equilibrio preesistente in termini di concorrenza;
- effetto sulla concorrenza e il commercio, allorché può sortire un effetto, seppure solo potenziale, sulla concorrenza e gli scambi fra Stati membri.

L'art. 88 stabilisce che gli Stati membri devono notificare alla Commissione qualsiasi progetto implicante aiuti prima di procedere alla sua esecuzione e conferisce alla stessa Commissione il potere discrezionale di definire il suo esito, tenendo conto di possibili deroghe.

Poiché il Trattato indica in modo larvato le ipotesi di deroga, la Commissione, invece, ancorché progressivamente nel suo incedere, individua con maggiore incisività i criteri di compatibilità fino a concretizzare la procedura, attestandosi nei seguenti principi:

- contropartita, allorché è realizzato comunque l'interesse comunitario, nel senso che non inficia lo sviluppo del mercato unico;
- trasparenza, che siano esplicitati tutti gli elementi che concorrono alla formazione dell'aiuto;
- divieto di cumulo, sono vietate le sovrapposizioni di sovvenzioni provenienti da differenti regimi.

La notifica di un progetto di aiuto compete allo Stato membro e al fine di velocizzare la procedura, la Commissione ha predisposto dei moduli standard con un apposito software.

Nel caso in cui la notifica risultasse incompleta, la Commissione può chiedere informazioni supplementari allo Stato interessato che fornirà entro venti giorni.

La Commissione dispone di due mesi per esaminare l'aiuto proposto e l'esame delle istanze si conclude con una decisione che potrà essere positiva o negativa.

Comunque tutte le decisioni sono soggette alla giurisdizione della Corte di giustizia.

Si precisa che, a partire dal 2001, la Commissione ha emanato una serie di regolamenti e decisioni che esentano gli Stati membri dall'obbligo di notifica imposto dall'articolo 88, n. 3 del trattato CE. Gli aiuti concessi sulla base di questi atti comunitari sono esentati dall'obbligo di notifica ma sono sottoposti, salvo eccezioni, ad un obbligo di trasmissione di informazioni sintetiche che deve avvenire entro i termini stabiliti dai regolamenti stessi.

Poiché lo scopo fondamentale della politica regionale europea è sotteso alla realizzazione della solidarietà dell'Unione e a ridurre, quindi, il divario di sviluppo tra le differenti economie, la Commissione, a tal fine, ha ideato strumenti finanziari definiti Fondi strutturali tesi a cofinanziare interventi di natura regionale oppure orizzontale negli Stati membri e per i quali l'Unione contribuisce in modo sussidiario, in consonanza con le norme della politica in materia di concorrenza dell'Unione europea e scongiurando, perciò, che la concretizzazione di tali interventi falsi o minacci di falsare la concorrenza a favore di talune impre-

se o produzioni.

Così, il Trattato ha previsto tale sostegno attraverso i Fondi per il periodo 2007 – 13, con il Regolamento CE 1083/2006, abrogato dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, precisando che i Fondi intervengono a complemento delle azioni nazionali, incluse quelle regionali e locali, integrandovi le priorità comunitarie.

1.3 APPROCCIO ALLE DISPOSIZIONI FONDAMENTALI DEL TRATTATO SUL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA (TFUE) E DELL'ATTUALE ASSETTO NORMATIVO

Come anticipato, le disposizioni rilevanti del TFUE risultano dagli articoli dal 107 al 109.

L'articolo 107 TFUE riproduce il testo dell'art. 87 del Trattato istitutivo della Comunità europea (TCE), il quale – come specificato - ha introdotto il principio di incompatibilità degli aiuti di Stato con il sistema complessivo del diritto comunitario, fatti salvi la possibilità di preventiva autorizzazione dell'aiuto medesimo nonché un sistema di deroghe espressamente individuato.

L'articolo 108 TFUE, ex articolo 88 TCE, disciplina la procedura per il controllo sugli aiuti di stato, sia a livello preventivo su quelli di nuova istituzione, sia a livello permanente sugli aiuti esistenti.

Infine, l'articolo 109 TFUE, già articolo 89 TCE, ha attribuito al Consiglio la competenza ad adottare i regolamenti necessari ai fini dell'applicazione di quanto previsto agli articoli precedenti.

Il primo comma dell'art. 107 assume l'incompatibilità di principio con il Trattato degli aiuti di Stato, il secondo comma riconosce tre eccezioni a tale incompatibilità, il terzo afferma che alcune categorie di aiuti possono essere compatibili in particolari condizioni.

La concretizzazione di questa norma presuppone il verificarsi di quattro precise condizioni: che la fonte delle risorse sia pubblica, per esempio sovvenzione, prestito a tasso agevolato, garanzia contro un corrispettivo non di mercato, vendita di beni, locazione di immobili o acquisizione di servizi a condizioni preferenziali per le imprese, riduzioni fiscali, partecipazioni al capitale di imprese a condizioni che non sarebbero accettate da un buon investitore privato operante in normali condizioni di mercato, che esista un vantaggio a favore di talune imprese o comunque per dei soggetti che espletino attività imprenditoriale, che esista un impatto sulla concorrenza e che distorca gli scambi tra

gli Stati membri.

Il secondo e il terzo comma dell'art. 107 sanciscono una riduzione del divieto, deroghe de iure e deroghe discrezionali, individuato dal primo comma, per cui riconoscono la compatibilità di determinati aiuti, a certe condizioni, cioè sussistono delle deroghe sancite dal trattato, in ordine alle quali la Commissione non eserciterebbe alcuna discrezionalità, mentre quelle stabilite al terzo comma risentono della valutazione della Commissione che, pertanto, ne definisce la condizione di applicabilità.

Perciò la norma del trattato conferisce alla Commissione poteri discrezionali e approva: "gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse".

Così gli aiuti di Stato, travalicando l'interesse particolare dell'impresa beneficiaria e dello Stato in cui sono concessi gli aiuti stessi, perseguono gli obiettivi comunitari e quindi devono concorrere a definire l'interesse comune, come incentivare la ricerca, favorire gli investimenti in regioni fragili, stimolare il risparmio energetico e salvaguardare l'ambiente.

Il trattato impone che ogni progetto di aiuto debba essere preventivamente notificato alla Commissione ex art. 108 e solo dopo che questa si sia pronunciata nel merito attraverso l'autorizzazione o sollevando obiezioni, può essere realizzato. Al termine del procedimento (Regolamento UE 1589/2015 che codifica il Regolamento UE n. 659/1999), la Commissione può adottare o una decisione "positiva" con la quale dichiara l'aiuto compatibile o una decisione "negativa" con la quale dichiara la misura incompatibile e, nel caso l'aiuto sia stato già erogato, ne ordina il recupero, oppure una decisione "condizionale" con la quale dichiara la misura compatibile, ma assoggetta la sua attuazione a condizioni.

Perciò, al termine dell'esame di merito, la Commissione impone il recupero e lo Stato membro a cui è indirizzato dovrà dargli applicazione per ottenere la restituzione degli aiuti, fatta salva, la facoltà di ricorso giurisdizionale riconosciuta allo Stato stesso e alle imprese interessate.

Inoltre le imprese non possono fare affidamento sulla regolarità dell'aiuto se non hanno ottenuto l'approvazione attraverso la Comunicazione della Commissione. Così se l'aiuto viene elargito in violazione dell'iter citato, l'aiuto è considerato illegale e quindi deve essere soppresso o modificato nei termini fissati dalla Commissione e in caso di inottemperanza la stessa Commissione può adire la Corte di giustizia con ricorso per inadempimento attivando la

procedura di infrazione. Tale procedura è codificata dagli artt. 258, 259 e 260 del TFUE, è realizzata dalla Commissione su segnalazione di cittadini od enti interessati, per mancata attuazione di obblighi comunitari. Esiste anche un'ipotesi di silenzio-assenso in cui l'aiuto è autorizzato, allorché la decisione della Commissione non pervenga nel termine perentorio di due mesi.

L'obbligo di sospensione dell'esecuzione della misura di beneficio a seguito della notifica coinvolge sia lo Stato erogatore dell'aiuto che l'imprenditore beneficiario del medesimo aiuto, nella prospettiva di un possibile diniego, infatti in materia tributaria, se la misura è collegata a forme di autoliquidazione del tributo da parte dello stesso beneficiario, come per aiuti relativi ad imposte dirette e indirette o altri tributi che vengono autoliquidati, è lo stesso imprenditore chiamato a dare o meno attuazione alla misura di aiuto. Perciò nella fattispecie di aiuto di Stato di natura fiscale si potrebbe adire il giudice tributario ai sensi dell'art. 47 bis del D.L.gs. 546/92, il che implicherebbe, però, lo spostamento di giurisdizione, ex legge 234/12, da quella amministrativa a quella tributaria.

Si precisa che la Commissione, con la Comunicazione (COM)/2012/209, 8 maggio 2012, ha attuato una riforma sostanziale delle norme sugli aiuti di Stato. Si parla della c.d. "*modernizzazione degli aiuti di Stato*", che consente agli Stati membri di concedere rapidamente aiuti di Stato che favoriscono gli investimenti, la crescita e la creazione di posti di lavoro e alla Commissione di concentrare le proprie attività di controllo sui casi che rischiano maggiormente di falsare la concorrenza. In particolare, attraverso l'adozione di regolamenti ed orientamenti relativi al periodo di programmazione 2014-2020, la Commissione ha inteso concentrare il controllo sugli aiuti con un impatto significativo sul mercato unico, come le misure relative ad aiuti considerevoli e con potenziali effetti di distorsione, compresi gli aiuti fiscali. Le proposte hanno riguardato, nel dettaglio, il chiarimento e la migliore spiegazione della nozione di aiuto di Stato; la determinazione di principi comuni per la valutazione della compatibilità degli aiuti con il mercato interno; la riformulazione delle principali linee guida in modo da adeguarle a principi comuni definiti nell'ambito della modernizzazione.

In detta ottica, sono stati approvati diversi regolamenti. Così, nei casi in cui l'autorità pubblica, che intende concedere aiuti, si impegna a rispettare una serie di condizioni e clausole che la esentano dal dovere di notificare preventivamente il provvedimento agevolativo alla Commissione Europea, si ricorda, da un lato, il Regolamento (UE) n.

651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato nei settori industriale, artigianale, commerciale e dei servizi («regolamento generale di esenzione per categoria» RGEC). Il nuovo Regolamento generale di esenzione per categoria costituisce un elemento fondamentale della c.d. modernizzazione degli aiuti di Stato. Il regolamento generale di esenzione per categoria è stato modificato dal regolamento (UE) 2017/1084 della Commissione, del 14 giugno 2017, per quanto riguarda gli aiuti alle infrastrutture portuali e aeroportuali, le soglie di notifica applicabili agli aiuti alla cultura e alla conservazione del patrimonio e agli aiuti alle infrastrutture sportive e alle infrastrutture ricreative multifunzionali, nonché i regimi di aiuti a finalità regionale al funzionamento nelle regioni ultra periferiche. Dall'altro lato, il Regolamento (UE) n. 702/2014 della Commissione, del 25 giugno 2014, dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali e che abroga il regolamento della Commissione (CE) n. 1857/2006 (ABER).

Sono applicabili, nei casi in cui l'autorità pubblica, che intende concedere aiuti, si impegna a rispettare una serie di condizioni e clausole che consentono di qualificare il provvedimento agevolativo come un aiuto di stato non in grado di incidere sugli scambi tra gli Stati membri né di esercitare un impatto significativo sulla concorrenza (cosiddetto "*de minimis*") il Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato di funzionamento dell'Unione Europea agli aiuti *de minimis*, il Regolamento (UE) n. 1408/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «*de minimis*» nel settore agricolo, il Regolamento (UE) n. 360/2011 della Commissione del 25 aprile 2012 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore («*de minimis*») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale.

Sempre nel percorso individuato dalla modernizzazione degli aiuti di Stato dell'UE vi sono, inoltre, gli "orientamenti" in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020 (2013/C 209/01), adottati dalla Commissione il 19 giugno 2013 ed entrati in vigore il 1° luglio 2014.

In materia di nuova programmazione dei Fondi strutturali,

che ha coperto il settennio 2014-2020, si citano il Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Consiglio del 17 dicembre 2013, sopra menzionato, che detta norme comuni sui Fondi strutturali e di investimento europei e che contiene disposizioni specifiche relative al Fondo Europeo di sviluppo regionale (FESR), il Regolamento n. 1304/2013 relativo al Fondo Sociale Europeo (FSE) ed il Regolamento n. 1300/2013 relativo al Fondo di coesione, nonché il Regolamento UE n. 1299/2013 recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale agli obiettivi della cooperazione territoriale europea ed il Regolamento (UE) n. 1302/2013 che modifica il regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT).

Con la presentazione da parte della Commissione europea (CE), il 29 maggio 2018, delle prime proposte del nuovo bilancio europeo e dei Regolamenti riferiti alla Politica di coesione 2021-2027, si è concretamente avviata la fase di preparazione del nuovo settennio di programmazione dei Fondi strutturali dell'Unione europea. Le proposte regolamentari non sono ancora state approvate dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'Unione europea e attualmente sono in fase di revisione.

1.4 ALCUNE CONSIDERAZIONI SULLA LEGGE 234/12

La legge 24 dicembre 2012 n. 234 agli artt. 49 e 50 attribuisce la giurisdizione esclusiva al giudice amministrativo in materia di aiuti di Stato. Così il contenzioso in questa materia, essendo devoluto ad un unico giudice, sopprime il riparto di competenze, eliminando la parcellizzazione delle attribuzioni giurisdizionali in un settore assai complesso, e scongiura il possibile rallentamento del giudizio e la coesistenza di decisioni contrastanti.

Il giudice amministrativo ha la giurisdizione su:

- controversie su atti e provvedimenti che concedono aiuti di Stato in violazione dell'art. 108, par. 3 del EFUE;
- controversie aventi ad oggetto atti e provvedimenti adottati in esecuzione di recupero di aiuti di Stato illegali concessi alle imprese;
- ricorsi avverso procedimenti che concedono aiuti alle imprese in violazione dell'obbligo di notifica alla Commissione;
- controversie aventi ad oggetto gli atti e i provvedimenti presi in esecuzione di una decisione di recupero di aiuti illegali adottata dalla Commissione.

Il giudice amministrativo sovrintende la cognizione sulla determinazione di una misura di sostegno proveniente dallo Stato o altro ente ai sensi dell'art. 107 del TFUE e

sulla individuazione della violazione dell'obbligo preventivo di notifica alla Commissione, imposto dall'art. 108, par. 3 del TFUE (circa la sospensione dell'erogazione dell'aiuto illegale, l'adozione di misure di restituzione dell'aiuto illegale e su eventuali misure di risarcimento del danno).

La normativa attribuisce al giudice amministrativo anche altre giurisdizioni:

- controversie di natura civilistica in cui si accerta l'illegittimità di un aiuto di Stato non autorizzato dalla Commissione;
- azioni di accertamento promosse da un concorrente con lo scopo di precludere l'erogazione di aiuti operati in violazione degli obblighi di "stand still";
- azione promossa da un privato per ottenere gli aiuti concessi ma mai erogati;
- controversie di natura privata promosse da un concorrente nei confronti di un altro che abbia beneficiato di un aiuto di Stato illegittimo.

Al giudice amministrativo potrebbe essere attribuita la tutela cautelare per impedire l'erogazione dell'aiuto illegale e ordinarne la restituzione.

I presupposti per l'applicazione della norma si rinvergono in quelli tradizionali: il *fumus boni iuris* ed il *periculum in mora*.

Il legislatore, attribuendo alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo gli aiuti di Stato, ha concretizzato una "*reductio ad unitatem*" col precipuo scopo di escludere altre giurisdizioni nazionali, quella ordinaria e quella tributaria e superare le diversità delle molteplici discipline sostanziali.

La legge 234/12 all'art. 49 sancisce ai primi due commi: l'applicazione del rito abbreviato di cui all'art. 119 c.p.a. su "Gli atti e i provvedimenti adottati in esecuzione di una decisione di recupero di cui all'art. 14 del regolamento CE n. 659/1999" e alla giurisdizione esclusiva di cui all'art. 133 c.p.a. su "Le controversie relative agli atti e provvedimenti che concedono aiuti di Stato in violazione dell'art. 108, par. 3, del TFUE e su "I provvedimenti adottati in esecuzione di una decisione di recupero di cui all'art. 14 del regolamento CE n. 659/1999 a prescindere dalla forma dell'aiuto e del soggetto che l'ha concesso.

Così la giurisdizione esclusiva si esercita sulle controversie relative a:

- aiuti istituiti o modificati per progetti non comunicati alla Commissione;
- aiuti eseguiti per misure progettate prima che la procedura per osservazioni abbia condotto ad una pronuncia finale della Commissione;

- provvedimenti adottati in esecuzione di una decisione di recupero.

L'art. 50 attribuisce al giudice amministrativo competenze per territorio, l'impugnazione dei "Provvedimenti che concedono aiuti di Stato in violazione dell'art. 108, par. 3, del TFUE", a norma dell'art. 14, c. 3 del regolamento CE n. 659/1999, il recupero dell'aiuto di Stato illegale" va effettuato senza indugio secondo le procedure previste dalla legge dello Stato membro interessato, a condizione che esse consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione della Commissione. A tal fine e in caso di procedimento dinanzi ai tribunali nazionali, gli Stati membri interessati adottano tutte le misure necessarie disponibili nei rispettivi ordinamenti giuridici, comprese le misure provvisorie, fatto salvo il diritto comunitario".

La disciplina sugli Aiuti di Stato ha subito un emendamento introdotto con il regolamento UE n. 734/2013 con l'integrazione attraverso l'art. 23 bis che soppesa il principio di cooperazione con i giudici nazionali, così viene assicurata una struttura bifronte attraverso il coinvolgimento della Commissione e degli Stati membri, ancorché in posizioni diverse.

Detta cooperazione si concreta con osservazioni scritte ai giudici degli Stati membri responsabili dell'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato oppure con osservazioni orali.

Per quanto concerne gli aiuti fiscali la Commissione demanda ai giudici nazionali la fase di recupero, instaurando un rapporto di leale cooperazione.

Dunque, la legge 234/12, che attribuisce al Giudice amministrativo la giurisdizione esclusiva in materia di aiuti di Stato, opera fondamentalmente in ordine a:

- controversie di carattere civilistico;
- azioni di accertamento e inibitorie sull'erogazione di aiuti in violazione di obblighi richiesti dalla Commissione europea.

L'aiuto di Stato, come già appurato, può essere concesso sotto qualsivoglia forma: o come atto di sovvenzione o contributo, o con una concessione di garanzia, oppure attraverso un contratto di vendita di immobile a condizioni non di mercato, oppure in materia di concorrenza, quando un'impresa agisce davanti al giudice ordinario le cui doglianze afferiscono alla condotta illegittima del proprio concorrente, dando luogo ad un diritto al risarcimento del danno.

L'aiuto di Stato si può connotare anche come fiscale in quanto comporta minori entrate per il bilancio pubblico e che, comunque, favoriscono determinate aziende o settori

produttivi, con una perdita di risorse statali.

Poiché la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittima, per violazione dell'art. 103 della Costituzione, l'attribuzione al giudice amministrativo della giurisdizione esclusiva in materia di servizi pubblici con sentenza n. 204 di luglio 2004 per cui non si consente al legislatore di devolvere al giudice amministrativo interi settori o aree di controversie, anche il giudice tributario, rispetto alla questione della giurisdizione esclusiva amministrativa, in materia di aiuti di Stato fiscali, può rimettere la questione alla Corte Costituzionale richiamandosi alla sentenza sopra citata.

Perciò l'attivazione della legge comunitaria 2013, se da un lato, con l'attribuzione al giudice amministrativo della giurisdizione esclusiva, consente un indubbio snellimento procedimentale del possibile contenzioso, dall'altro lato, precludendo la possibilità di poter adire la giurisdizione competente per materia, a detrimento, quindi, dell'applicazione di una giustizia equa, può determinare condizioni assai inique in fase di definizione della cogente problematica degli aiuti di Stato.

1.5 VALUTAZIONE COMPENDIOSA DEGLI AIUTI DI STATO FISCALI

Il concetto di aiuto fiscale comprende una serie eterogenea di misure tributarie agevolative che incidono su una fase del prelievo (individuazione del presupposto, liquidazione della base imponibile o dell'imposta, accertamento, riscossione), caratterizzate da un regime giuridico "speciale", rispetto all'"ordinaria" applicazione della legislazione vigente in un determinato ordinamento giuridico, riguardanti l'intero territorio nazionale di uno Stato membro o una sua parte.

Gli aiuti possono assumere diverse forme, dalla riduzione della base imponibile (compresa la previsione di speciali tipologie di ammortamento, iscrizioni di riserve in bilancio, etc.) e dell'imposta (esenzione, credito d'imposta), all'adozione di deroghe alla disciplina di accertamento e di riscossione dei tributi (rimessione del debito, regimi speciali per la dilazione del debito tributario, sue forme di rinegoziazione eccezionali, particolari modalità di prevenzione della doppia imposizione etc).

La Corte di Giustizia, con sentenza 25 febbraio 1961, ha sancito che si considera aiuto di Stato qualunque intervento statale che allevi gli oneri gravanti sul bilancio dell'azienda.

In base all'articolo 107 del Trattato, una misura fiscale si considera aiuto incompatibile con il mercato interno quando determina un vantaggio sotto forma di alleggerimento

di costi, quando è concesso dallo Stato o mediante risorse statali ed è concesso in maniera specifica e selettiva, quando incide sulla concorrenza e sugli scambi tra gli Stati membri.

Il divieto di aiuti di Stato non è, tuttavia, assoluto; vi sono infatti, da un lato, deroghe contemplate dai trattati e, dall'altro, lo stesso articolo 107 del Trattato contempla aiuti compatibili dei iure con il mercato interno 2° capoverso) ed aiuti che «possono considerarsi compatibili con il mercato interno» (3° capoverso).

Il compito della Commissione europea è fondamentalmente quello di controllare che gli Stati membri applichino il diritto europeo, codificato dall'art. 17 del TUE che così recita: "La Commissione promuove l'interesse generale dell'Unione e adotta le iniziative appropriate a tal fine. Vigila all'applicazione dei trattati e delle misure adottate dalle istituzioni in virtù dei trattati. Vigila sull'applicazione del diritto dell'Unione sotto il controllo della Corte di giustizia dell'Unione europea. Dà esecuzione al bilancio e gestisce i programmi. Esercita funzioni di coordinamento, di esecuzione e di gestione, alle condizioni stabilite dai trattati. Assicura la rappresentanza esterna dell'Unione, fatta eccezione per la politica estera e di sicurezza comune e per gli altri casi previsti dai trattati. Avvia il processo di programmazione annuale e pluriennale dell'Unione per giungere ad accordi interistituzionali". Perciò le competenze sia della Commissione che del giudice nazionale mirano ad affermare il ruolo di primazia del diritto UE rispetto alle norme locali, anche, quindi, in ambito degli aiuti di Stato. Entrambi gli organi sopra menzionati perseguono l'obiettivo di una corretta applicazione del gioco della libera concorrenza allo scopo di garantire il sano funzionamento del Mercato interno.

Dalla "Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali" si evince il ruolo complementare dei giudici interni rispetto a quello della Commissione stessa. Perciò il giudice nazionale esercita le sue funzioni senza confliggere con il ruolo della Commissione e si sostituisce ad essa nelle valutazioni pertinenti la sua competenza; svolge un ruolo distinto e complementare rispetto a quello della Commissione, con posizioni niente affatto embricate talché le funzioni giurisdizionali risultano ben ripartite.

Tra gli aiuti di Stato fiscali contrastati dall'ordinamento comunitario possiamo annoverare:

- esenzione o riduzione d'imposta, come benefici riconosciuti ad enti di interesse pubblico;

- deduzioni d'imposta, di cui beneficiano le cooperative;
- fiscalità regionali, spesso istituita come strumento di promozione territoriale e di concorrenza fiscale che si traducono in misure selettive.

La Commissione è molto attenta nel valutare gli aiuti erogati alle aziende in difficoltà in quanto si tratta di misure tendenti a falsare il libero mercato, così nel mirino della stessa Commissione sono attratte quelle imprese sospettate di acquisire agevolazioni che, perciò, assumono la caratteristica di aiuti di Stato fiscali.

Compete al Governo notificare, dopo aver appurato la misura definita "de minimis", cioè quello che rende trascurabile l'effetto di alterazione concorrenziale e che giustifica la mancata notificazione alla Commissione che, attraverso l'autorizzazione, riconosce o disconosce l'agevolazione nel novero dell'aiuto di Stato fiscale. Vigè l'esenzione dalla notifica alla Commissione, contemplata in vari regolamenti e, in particolare, quello n. 651 del 17.6.14, già citato, rispetto ai precedenti, amplia assai le categorie di aiuti e dei settori economici esenti dall'obbligo di notifica, per esempio le piccole imprese, l'agricoltura, la pesca etc ... Così il riconoscimento delle agevolazioni fiscali scaturisce dalla valutazione della disposizione legislativa che ne garantisce la legittimità e che attenua la generalizzata attuazione della procedura di notificazione degli aiuti e la sospensione della loro efficacia sino alla concessione dell'autorizzazione da parte della Commissione.

Consegue che i numerosi contenziosi su ricorso della Commissione si concretano in ordine al riconoscimento di agevolazioni fiscali individuati come aiuti di Stato illegali in quanto inosservanti del rispetto della procedura di notificazione, cioè sottratti dallo Stato al prodromico controllo di compatibilità ovvero allorché lo Stato non ha rispettato l'obbligo di sospensione eludendo la responsabilità derivante dalla notifica.

L'art. 48 della legge 234/12 disciplina gli atti di recupero che nel settore tributario si concreta attraverso un decreto del Ministro dell'Economia, così come per gli altri aiuti coinvolge altri Ministeri per competenze.

L'Amministrazione finanziaria in sede di recupero dovrà procedere all'individuazione degli effettivi beneficiari degli aiuti.

L'ordine di recupero costituisce la quantificazione di un vantaggio di cui ha beneficiato un operatore rispetto ad altri e l'Amministrazione, nel dare esecuzione a tale ordine, rimane responsabile della determinazione della somma da recuperare e riconosce l'inazione della Commissione in questa fase procedimentale.

Sugli importi da recuperare si può indovinare un contenzioso e la riconoscibilità dell'atto da recuperare si potrà fondare sull'entità dell'imposta, corrispondente al vantaggio a danno dei suoi concorrenti, di cui il beneficiario ha usufruito e che è tenuto a pagare. Nella fattispecie il giudice naturale è sicuramente quello tributario in quanto nella valutazione della causa è richiesta una professionalità mirata in ordine alla verifica della legittimità dell'applicazione delle norme sussunte e per la ricostruzione dei fatti dacché sono utilizzati parametri tributari.

L'autonomia normativa regionale può dare adito a valutazioni suscettibili di incorrere nel divieto di aiuto di Stato in generale e soprattutto nell'applicazione dell'Imposta Regionale sulle Attività Produttive, l'IRAP. Essa costituisce l'imposizione regionale di carattere generale che si connota per la più cospicua differenziazione nel territorio nazionale; infatti è consentito alle Regioni larga manovra su questa imposta quale tributo proprio derivato, potendo ridurre le aliquote fino al loro azzeramento in forza delle perentorie regole di copertura finanziaria della spesa sanitaria. Tale autonomia tributaria regionale può sfociare in una forma agevolativa o di finalità di vantaggio rispetto alla preordinata norma nazionale, per cui la regionalizzazione della disciplina dell'IRAP implica la necessità del controllo sulla compatibilità europea degli aiuti di Stato per scongiurare regimi di favore per alcuni soggetti, perciò l'adozione di politiche fiscali regionali necessita dell'obbligo di preventiva autorizzazione della Commissione, costituente requisito di legittimità formale dell'aiuto.

La legge di bilancio 2017, il D.L.232 dell'11 dicembre 2016, ha concesso importanti vantaggi fiscali ai fruitori dei cosiddetti piani individuali di risparmio, i PIR. Questi costituiscono, sotto il profilo strettamente economico, un ponte tra il risparmio e l'economia reale dacché coloro che investono in questi nuovi prodotti non pagheranno la tassazione sugli interessi che è attualmente del 26% e potranno altresì beneficiare dell'esenzione dalle tasse sulla successione e donazione. Il 70% di tali investimenti assumerà la connotazione di strumenti finanziari per imprese italiane o aziende europee residenti in Italia. Possiamo dire che tale norma, non ha condotto a situazione di aiuto di Stato fiscale in quanto costituiva una deroga de iure, individuata dall'art. 107 del TFUE, perché destinata ad agevolare lo sviluppo di piccole e medie imprese italiane che costituiscono l'ossatura dell'imprenditoria nostrana, denominata anche capitalismo del 4° tipo, in conclamata crisi, e perché nella norma è contemplata l'estensione dell'aiuto anche ad aziende europee residenti nel nostro Paese, così

da scongiurare nocimento al libero mercato comunitario. Di rilevante importanza è anche la problematica della responsabilità amministrativa per danno e anche quella per danno erariale che possono scaturire dalla violazione delle norme europee sugli aiuti di Stato. Si tratta di comportamenti illeciti di funzionari o dell'impresa beneficiaria di un aiuto per inosservanza delle disposizioni degli artt. 107 e 108 del TFUE, costituendo svantaggio alle aziende concorrenti, ma anche allo stesso Stato, con una responsabilità amministrativa per danno, di cui si risponde davanti al giudice contabile. Così il pubblico funzionario, per condotta omissiva oppure commissiva, che incorre in questo tipo di responsabilità, provocando un danno erariale, è soggetto al risarcimento col proprio patrimonio. Anche l'impresa concorrente può chiedere al giudice amministrativo il risarcimento del danno derivatole dalla violazione dell'art. 107, par.1 del TFUE da parte dell'azienda fruitrice del beneficio.

Se lo Stato non procede al recupero dell'aiuto imposto dalla Commissione, quest'ultima può attivare una procedura d'infrazione dinanzi alla Corte di Giustizia e se lo Stato persiste nell'inadempimento, l'Esecutivo può adire di nuovo i giudici comunitari per ottenere una condanna. Gli aiuti di stato fiscali sono, attualmente, al centro dell'attenzione a causa dell'emergenza sanitaria, poiché visti quali strumenti e misure per superare e gestire tale grave situazione. Così, a livello europeo, sono state approvate linee guida per regolare gli interventi ed è stata adottata la decisione di attivare la clausola generale di salvaguardia, che consente agli Stati membri di sospendere il Patto di stabilità (successivamente trasformato in Fiscal Compact), pilastro di tutta l'architettura economica dell'eurozona. Per approfondimenti si rimanda ai prossimi paragrafi.

1.6 IL QUADRO EUROPEO DEGLI AIUTI DI STATO NELL'ATTUALE EPIDEMIA DA COVID-19

Tra le strategie adottate dalle istituzioni dell'Unione europea a sostegno dell'economia dei diversi Paesi membri per far fronte all'emergenza legata alla pandemia, emerge la disciplina maggiormente flessibile in materia di aiuti di Stato.

Infatti, nell'ambito dell'emergenza sanitaria in corso, la Commissione europea è intervenuta più volte per chiarire le condizioni di ammissibilità delle misure di sostegno rispetto alle previsioni dei Trattati, ponderando le diverse esigenze in gioco, dapprima tramite una Comunicazione emanata il 13 marzo scorso, rubricata "Risposta economica coordinata all'emergenza CoVID-19", fornendo iniziali

chiarimenti in materia. Innanzitutto, gli Stati membri possono decidere di adottare misure, temporalmente limitate e rispondenti ai criteri di necessità, adeguatezza e proporzionalità, applicabili a tutte le imprese, ad esempio, sotto forma di garanzie sui prestiti o di prestiti e concedere sostegno finanziario direttamente ai consumatori, sia coinvolgendo la Commissione sia senza coinvolgere la stessa per determinate misure supplementari.

Sempre nel mese di marzo, la Commissione ha pubblicato la comunicazione Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19 (2020/C 91 I/01), in GUUE, C 911, 20 marzo 2020, volta a definire i criteri di riferimento per gli aiuti di Stato adottati nell'ambito dell'emergenza.

La Commissione europea, infatti, ha adottato un "Quadro temporaneo" per consentire agli Stati membri di avvalersi pienamente della flessibilità prevista dalle norme sugli aiuti di Stato al fine di sostenere l'economia nel contesto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, garantendo sia che le imprese di tutti i tipi dispongano di liquidità sufficiente, sia che le imprese siano in grado di preservare la continuità dell'attività economica durante e dopo l'emergenza epidemiologica. Il Quadro Temporaneo, perciò, contiene indicazioni che snelliscono le procedure di autorizzazione da parte della Commissione.

Il Quadro Temporaneo non sostituisce, ma integra gli altri strumenti di intervento pubblico consentiti in via ordinaria sulla base delle norme già vigenti sugli aiuti di Stato.

Il quadro temporaneo in materia di aiuti di Stato a sostegno dell'economia nel contesto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, approvato il 19 marzo 2020, prevede cinque tipi di aiuti:

- sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali selettive e accenti;
- garanzie di Stato per prestiti bancari contratti dalle imprese;
- prestiti pubblici agevolati alle imprese;
- garanzie per le banche che veicolano gli aiuti di Stato all'economia reale;
- assicurazione del credito all'esportazione a breve termine.

Gli aiuti possono essere ritenuti compatibili con il mercato interno solo se efficaci, incentivanti e temporanei.

Gli emendamenti al Quadro temporaneo del 3 aprile 2020 (Commissione europea, *Modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del Covid-19, C (2020) 2215 final*) e dell'8 maggio 2020 (Commissione europea, *Modifica*

del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del Covid-19, 2020/C 164/03) e del 29 giugno 2020, (Comunicazione C(2020) 4509) hanno esteso i tipi di aiuti che gli Stati membri possono concedere (sostegno per le attività di ricerca e sviluppo; sostegno alla costruzione e all'ammodernamento di impianti di prova per elaborare e testare prodotti; sostegno alla produzione per far fronte alla pandemia di coronavirus sotto forma di sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali, anticipi rimborsabili e garanzie a copertura di perdite; sostegno mirato sotto forma di differimento del pagamento delle imposte e/o di sospensione del versamento dei contributi previdenziali per i settori, le regioni o i tipi di imprese particolarmente colpiti dalla emergenza epidemiologica; sostegno mirato sotto forma di integrazioni salariali per i dipendenti alle imprese in settori o regioni che hanno maggiormente sofferto; aiuto mirato alla ricapitalizzazione per le società non finanziarie, se non disponibile altra soluzione adeguata).

Il quadro temporaneo, in vigore fino alla fine di dicembre 2020, esclusivamente per le misure di ricapitalizzazione, dalla Commissione è stato prorogato fino alla fine di giugno 2021, poiché i problemi di solvibilità potrebbero manifestarsi solo in una fase successiva con l'evolversi della crisi. Al fine di garantire la certezza del diritto, la Commissione valuterà prima di tali date se il quadro debba essere prolungato.

Inoltre, il 27 maggio 2020, la Commissione europea ha presentato la proposta relativa a un "Recovery Plan for Europe", un "Piano per ripresa dell'Europa" al fine di "contribuire a riparare i danni economici e sociali causati dalla pandemia di coronavirus, rilanciare la ripresa europea, proteggere l'occupazione e creare posti di lavoro". Allo stesso tempo, la Commissione ha proposto di varare un nuovo strumento per la ripresa, chiamato "Next Generation EU", incorporato in un bilancio dell'Unione a lungo termine per il periodo 2021-2027.

Infatti, il 17-21 luglio 2020, in sede di Consiglio europeo straordinario, è stato raggiunto un accordo su un articolato pacchetto per la ripresa, basato sul programma Next Generation EU e sul quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'Unione 2021-2027. Le risorse del programma Next generation EU saranno destinate a sette programmi distinti: dispositivo per la ripresa e la resilienza (Resilience and Recovery Fund -RRF), REACT-EU, Orizzonte Europa, InvestEU, Sviluppo rurale, Fondo per una transizione giusta (JTF) e rescEU. 390 miliardi di EUR del pacchetto saranno distribuiti sotto forma di sovvenzioni agli Stati

membri e 360 miliardi di EUR sotto forma di prestiti.

Il 13 ottobre 2020 la Commissione, con la Comunicazione C (2020)7127 final, ha adottato la quarta modifica del Temporary Framework, che proroga le disposizioni del quadro temporaneo per altri sei mesi, fino al 30 giugno 2021, ad eccezione di quelle relative alle misure di ricapitalizzazione che vengono prorogate per ulteriori tre mesi fino al 30 settembre 2021, nonché estende ulteriormente le tipologie di aiuti di Stato ammissibili. Il sostegno per i costi fissi non coperti delle imprese a causa della pandemia rientra ora, a date condizioni, nei regimi consentiti.

Inoltre, per scongiurare la configurazione del Recovery Plan, diretta derivazione del Recovery fund, come aiuti di Stato, il 17 settembre 2020 la Commissione europea ha fornito indicazioni sulla redazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza e sui progetti da presentare ai fini del finanziamento nella Comunicazione "Strategia annuale per una crescita sostenibile 2021" (COM(2020)575). Infatti, gli Stati membri dovranno predisporre dei Piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR - Recovery and Resilience Plan) per definire il programma nazionale di riforme e investimenti per gli anni 2021-23, valutati dalla Commissione europea, entro due mesi dalla presentazione, in base a una serie di criteri, tra i quali la coerenza con le raccomandazioni specifiche per Paese, il rafforzamento del potenziale di crescita, della creazione di posti di lavoro e della resilienza sociale ed economica dello Stato membro, il contributo effettivo alla transizione verde e a quella digitale. Per affrontare, in anticipo, potenziali problematiche relative agli aiuti di Stato, la Commissione è pronta ad esaminare, insieme alle autorità nazionali, i possibili aiuti di Stato nei loro piani di rilancio. Per le misure che costituiranno aiuti di Stato e richiederanno, quindi, approvazione individuale, la Commissione si impegna a completare la propria valutazione entro sei settimane dalla notifica. Le linee guida pubblicate forniscono orientamenti per ogni settore di investimento del Recovery fund e indicano quando gli aiuti di Stato potranno essere esclusi, ossia quando non sarà necessaria una notifica preventiva alla Commissione e quando, invece, sarebbero coinvolti, ma non sarà necessaria una notifica perché rientrerà in un'esenzione e quando, infine, la notifica servirà.

Infine, il 10 novembre 2020, in sede di Consiglio, il Parlamento europeo e gli Stati membri hanno raggiunto un accordo sul prossimo bilancio a lungo termine dell'UE e su Next Generation EU. L'accordo andrà a rafforzare programmi specifici nel quadro del bilancio a lungo termine per il periodo 2021-2027, per un totale di 15 miliardi di

euro di finanziamenti.

Il regolamento QFP e l'accordo interistituzionale approvati il 10 novembre 2020 devono ora essere formalmente adottati dal Parlamento europeo e dal Consiglio, in linea con i rispettivi ruoli e procedure. Parallelamente, occorre proseguire i lavori verso l'adozione definitiva di tutti gli altri elementi del pacchetto, comprese la legislazione settoriale e la decisione sulle risorse proprie. La decisione sulle risorse proprie, che permetterebbe alla Commissione di contrarre prestiti per finanziare l'iniziativa Next Generation EU, deve essere ratificata da tutti i paesi dell'UE, conformemente ai loro obblighi costituzionali.

1.7 CONSIDERAZIONI FINALI

Al fine di arginare il più possibile i danni economici e sociali causati dalla attuale pandemia e ridurre l'impatto economico del COVID-19, gli Stati hanno emanato scelte legislative straordinarie di emergenza. Si tratta di provvedimenti d'urgenza finalizzati a sostenere famiglie, lavoratori e imprese. Per quanto riguarda l'ambito nazionale si citano: il decreto-legge n. 9 del 2020, le cui misure sono poi confluite nel successivo più ampio intervento legislativo contenuto nel decreto-legge n.18 del 2020 Cura Italia (L. n. 27/2020), il decreto-legge n. 23 del 2020 Liquidità (Legge n. 40/2020), il decreto-legge n. 34 del 2020 Rilancio (L. n. 77/2020), il decreto-legge n. 104 del 2020 Agosto, e, da ultimo, il decreto-legge n. 137 del 2020 Ristori, il decreto-legge n. 149 del 2020 Ristori-bis, il decreto-legge n.154 del 2020 Ristori-ter e il decreto-legge n. 157 del 2020 Ristori quater.

In particolare, il Titolo II del decreto legge n. 34/2020 contiene, al Capo II, alcune disposizioni generali in materia di aiuti di Stato e istituisce un quadro per gli aiuti alle imprese da parte delle Regioni, degli altri enti territoriali e delle Camere di commercio (art. 53, 54, 61, 62). Gli enti territoriali e le Camere di commercio possono concedere aiuti nel rispetto da quanto stabilito dal Quadro temporaneo.

Così, in relazione alla contingente disastrosa situazione in cui versa il popolo italiano per via della pestifera epidemia, dovuta al Coronavirus, la Commissione europea ha approvato la garanzia operata dallo Stato italiano per sostenere le piccole e medie imprese colpite inesorabilmente da questa pandemica malattia con una moratoria dei debi-

ti verso le banche. Lo "*status bellicus*" è stato riconosciuto in ordine alla temporaneità della situazione per le misure di aiuti di Stato a sostegno dell'economia relativamente all'attuale emergenza Covid-19. In detta ottica, la Commissione ha approvato, inoltre, diverse misure di sostegno dell'Italia per aiutare i cittadini e le imprese a far fronte al significativo impatto economico della pandemia di coronavirus, a titolo esemplificativo si ricordano le misure in ambito della produzione e fornitura di dispositivi medici, in materia di sostegno delle piccole e medie imprese (PMI) nei settori dell'agricoltura, della silvicoltura, della pesca e dell'acquacoltura, per sostenere le associazioni sportive e gli enti sportivi amatoriali, in relazione alla protezione sul luogo di lavoro al fine di ridurre il rischio di contagio, in tema di sostegno degli operatori turistici.

È possibile notare che le misure adottate, a livello europeo e nazionale, sono volte al miglioramento dei Paesi su plurimi fronti, ad una loro modernizzazione, dalla riorganizzazione degli uffici e gli investimenti in risorse umane e materiali, all'ammodernamento del sistema infrastrutturale, alla riqualificazione del territorio, all'investimento nel sistema educativo e nella ricerca e nel mercato del lavoro e dell'occupazione, alla tutela della famiglia; la solidarietà, la sostenibilità e la politica e responsabilità sociale sono al centro dell'attenzione delle prossime strategie.

È il momento di ripensare al c.d. sviluppo sostenibile e alla c.d. *governance*, grazie all'utilizzo dei fondi di Next Generation EU, tramite una visione d'insieme ed approccio integrato per la crescita dei Paesi, attraverso un processo di interazione tra Amministrazioni centrali, regionali e locali e strutture della Commissione europea, investendo per attuare il c.d. *Green new deal*, soprattutto alla luce degli obiettivi fissati da Agenda 2030.

Ciò trova conferma nella bozza del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), la quale identifica efficacemente i principali prossimi obiettivi per la trasformazione dell'Italia in un paese digitale, moderno e competitivo, più verde, più coeso socialmente e territorialmente.

Si mostra, dunque, l'occasione per riflettere sulle principali strategie politiche per una rinascita post pandemia, da cogliere virtuosamente.

"Il mondo è un bel posto e per esso vale la pena di lottare"
- Ernest Hemingway.

BIBLIOGRAFIA

- E. TRIGGIANI, VOCE AIUTI DI STATO, IN ENCICLOPEDIA DEL DIRITTO – ANNALI, VI, 2013;
- A. PISAPIA, AIUTI DI STATO. PROFILI SOSTANZIALI E RIMEDI GIURISDIZIONALI, PADOVA 2012;
- G. ZANCHI, L'AIUTO DI STATO INCOMPATIBILE, IL SUO RECUPERO E IL DIRITTO PRIVATO, IN EUROPA E DIRITTO PRIVATO, 2014;
- E. ALTIERI, PRIME IMPRESSIONI SULLA GIURISDIZIONE DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO IN MATERIA DI AIUTI DI STATO, IN RIVISTA DI DIRITTO TRIBUTARIO, 2013;
- M. LIBERTINI, VOCE CONCORRENZA, IN ENCICLOPEDIA DEL DIRITTO ANNALI, III, 2010;
- P. BORIA, DIRITTO TRIBUTARIO EUROPEO, II ED. MILANO 2015;
- A. DI PIETRO, AIUTI DI STATO FISCALI E GIURISDIZIONI NAZIONALI: PROBLEMI ATTUALI, CACUCCI EDITORE, BARI, 2015;
- A. GIOVANNINI, IL RE FISCO E' NUDO, FRANCO ANGELI, MILANO, 2016;
- G. MARTINICO, IL DIRITTO COSTITUZIONALE COME SPERANZA, G. GIAPPICHELLI, TORINO, 2019.
- SITOGRAFIA
- DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE EUROPEE: <http://www.politicheeuropee.gov.it/it>;
- COMMISSIONE EUROPEA: https://ec.europa.eu/info/index_it
- CAMERA DEI DEPUTATI: <https://temi.camera.it>

