Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

27 febbraio 2014*

«Impugnazione — Aiuti di Stato — Regimi di aiuti concessi in favore delle società di edilizia residenziale sociale — Decisione di compatibilità — Impegni assunti dalle autorità nazionali per conformarsi al diritto dell'Unione — Articolo 263, quarto comma, TFUE — Ricorso di annullamento — Presupposti per la ricevibilità — Interesse ad agire — Legittimazione ad agire — Beneficiari individualmente e direttamente interessati — Nozione di "cerchia chiusa"»

Nella causa C-132/12 P,

avente ad oggetto l'impugnazione, ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, proposta il 29 febbraio 2012,

Stichting Woonpunt, con sede in Maastricht (Paesi Bassi),

Stichting Havensteder, già Stichting Com.wonen, con sede in Rotterdam (Paesi Bassi),

Woningstichting Haag Wonen, con sede in L'Aia (Paesi Bassi),

Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl, con sede in Eindhoven (Paesi Bassi),

rappresentate da P. Glazener ed E. Henny, advocaten,

ricorrenti,

procedimento in cui l'altra parte è:

Commissione europea, rappresentata da H. van Vliet, S. Noë e S. Thomas, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta in primo grado,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da A. Tizzano, presidente di sezione, A. Borg Barthet ed E. Levits (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Wathelet

cancelliere: M. Ferreira, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 17 aprile 2013,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 29 maggio 2013,

* Lingua processuale: il neerlandese.

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con la loro impugnazione, la Stichting Woonpunt, la Stichting Havensteder, già Stichting Com.wonen, la Woningstichting Haag Wonen e la Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl chiedono l'annullamento dell'ordinanza del Tribunale dell'Unione europea del 16 dicembre 2011, Stichting Woonpunt e a./Commissione (T-203/10; in prosieguo: l'«ordinanza impugnata»), con la quale detto giudice ha respinto il loro ricorso volto all'annullamento della decisione C(2009) 9963 def. della Commissione, del 15 dicembre 2009, relativa agli aiuti di Stato E 2/2005 e N 642/2009 – Paesi Bassi – Aiuto esistente e aiuto specifico per progetti a vantaggio delle società di edilizia residenziale (in prosieguo: la «decisione controversa»).

Fatti e decisione controversa

2 I fatti all'origine della controversia sono stati esposti dal Tribunale ai punti da 1 a 14 dell'ordinanza impugnata nella maniera seguente:

«1 Le ricorrenti (...) sono società di edilizia residenziale (woningcorporaties; in prosieguo: le "wocos") stabilite nei Paesi Bassi. Le wocos sono enti senza scopo di lucro che hanno il compito di procedere all'acquisto, alla costruzione e alla concessione in locazione di abitazioni destinate prevalentemente a persone svantaggiate o a gruppi socialmente svantaggiati. Le wocos svolgono anche altre attività, quali la costruzione e la concessione in locazione di appartamenti a canoni più elevati, la costruzione di appartamenti destinati alla vendita nonché la costruzione e la concessione in locazione di immobili di interesse generale.

2 Il 15 dicembre 2009 la Commissione ha adottato la decisione [controversa].

3 In primo luogo, con riferimento all'aiuto E 2/2005, nel 2002 le autorità dei Paesi Bassi hanno notificato alla Commissione il sistema generale di aiuti di Stato versati in favore delle wocos. Avendo la Commissione ritenuto che le misure di finanziamento delle wocos potessero essere qualificate come aiuti esistenti, le autorità olandesi hanno successivamente ritirato la loro notifica.

4 Il 14 luglio 2005 la Commissione ha trasmesso alle autorità olandesi una lettera ai sensi dell'articolo 17 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [107 TFUE] (GU L 83, pag. 1), in cui qualificava come aiuto esistente il sistema generale di aiuti di Stato versati in favore delle wocos (aiuto E 2/2005) ed esprimeva dubbi sulla loro compatibilità con il mercato comune. In via preliminare, la Commissione ha indicato che le autorità olandesi dovevano ridefinire la missione di servizio pubblico affidata alle wocos in modo da destinare l'edilizia residenziale sociale a un gruppo chiaramente definito, composto di persone svantaggiate o di gruppi socialmente svantaggiati. Essa ha rilevato che tutte le attività commerciali delle wocos dovevano essere esercitate a condizioni di mercato e non potevano beneficiare di aiuti di Stato. Infine, essa ha affermato che l'offerta di alloggi sociali doveva essere adattata alla domanda da parte delle persone svantaggiate o dei gruppi socialmente svantaggiati.

5 A seguito dell'invio di detta lettera, la Commissione e le autorità olandesi hanno avviato trattative volte a rendere il regime di aiuti conforme all'articolo 106, paragrafo 2, TFUE.

6 Il 16 aprile 2007 l'Associazione degli investitori immobiliari istituzionali dei Paesi Bassi (Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland [...]) ha depositato presso la Commissione una denuncia relativa agli aiuti concessi alle wocos. Nel giugno 2009 la Vesteda Groep BV si è associata a detta denuncia.

7 Con lettera del 3 dicembre 2009, le autorità olandesi hanno proposto alla Commissione impegni volti a modificare il sistema generale di aiuti di Stato in favore delle wocos.

8 Le misure contenute nel sistema generale di aiuti di Stato versati [dal Regno dei] Paesi Bassi in favore delle wocos e oggetto del procedimento E 2/2005 sono le seguenti:

a) garanzie statali per prestiti concessi dal Fondo di garanzia per la costruzione di alloggi popolari;

b) aiuti del Fondo centrale per l'edilizia popolare, aiuti per progetto o aiuti per la razionalizzazione sotto forma di prestiti a tasso agevolato o di sovvenzioni dirette;

c) la vendita da parte dei comuni di terreni a prezzi inferiori a quelli di mercato;

d) il diritto di ottenere prestiti dalla Bank Nederlandse Gemeenten.

9 Nella decisione [controversa], la Commissione ha qualificato ciascuna di tali misure come aiuto di Stato e ha dichiarato che il sistema olandese di finanziamento dell'edilizia sociale costituiva un aiuto esistente, dato che era stato creato prima dell'entrata in vigore del Trattato CE nei Paesi Bassi e che le riforme successive non avevano determinato modifiche sostanziali.

10 Al punto 41 della decisione [controversa], la Commissione ha indicato quanto segue:

"Le autorità olandesi si sono impegnate a modificare il funzionamento delle wocos e le misure che conferiscono vantaggi alle medesime. Le autorità olandesi hanno presentato progetti normativi alla Commissione con riferimento a diverse modifiche. Le nuove norme sono oggetto di un nuovo decreto ministeriale entrato in vigore il 1º gennaio 2010 e di una nuova legge sull'edilizia residenziale che entrerà in vigore il 1º gennaio 2011. (...)".

11 La Commissione ha esaminato la compatibilità dell'aiuto E 2/2005, relativo al sistema di finanziamento delle wocos così come modificato a seguito degli impegni assunti dalle autorità olandesi. Essa ha concluso, al punto 72 della decisione [controversa], che "gli aiuti concessi per le attività di edilizia residenziale sociale, ossia legati alla costruzione e alla concessione in locazione di abitazioni destinate a privati, ivi compresa la costruzione e la manutenzione di infrastrutture ausiliarie, (…) sono compatibili con l'articolo 106, paragrafo 2, TFUE". Di conseguenza, la Commissione ha accettato gli impegni assunti dalle autorità olandesi.

12 In secondo luogo, con riferimento all'aiuto N 642/2009, il 18 novembre 2009 le autorità olandesi hanno notificato un nuovo regime di aiuti per il risanamento dei quartieri urbani degradati, denominato "aiuto specifico per progetto destinato a determinate aree", di cui sono beneficiarie le wocos che operano nei quartieri selezionati. Tale nuovo regime di aiuti deve essere concesso alle medesime condizioni previste per le misure rientranti nel regime di aiuti esistenti, come modificato a seguito degli impegni assunti dalle autorità olandesi.

13 L'aiuto N 642/2009 consisterà in sovvenzioni dirette erogate dal Centraal Fonds Volkshuisvesting (Fondo centrale per l'edilizia popolare) per la realizzazione di progetti specifici relativi alla costruzione e alla concessione in locazione di alloggi in zone geografiche limitate corrispondenti alle comunità urbane più indigenti. Sarà finanziato da una nuova imposta a carico delle wocos operanti al di fuori delle zone urbane sensibili.

14 Nella decisione [controversa], la Commissione ha ritenuto che l'aiuto N 642/2009 fosse compatibile con il mercato comune. Essa ha dichiarato che "[g]li aiuti versati per l'attività di costruzione e concessione in locazione di alloggi destinati a privati, ivi compresa la costruzione e la manutenzione di infrastrutture annesse e la costruzione e la concessione in locazione di immobili di interesse generale sono compatibili con l'articolo 106, paragrafo 2, TFUE" e ha deciso, di conseguenza, di non sollevare obiezioni in relazione alle nuove misure notificate».

Procedimento dinanzi al Tribunale ed ordinanza impugnata

3 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 30 aprile 2010, le ricorrenti hanno proposto, a norma dell'articolo 263 TFUE, un ricorso per l'annullamento della decisione controversa.

4 Le ricorrenti hanno dedotto diversi motivi a sostegno della propria domanda.

5 La Commissione, senza sollevare formalmente un'eccezione in tal senso, ha tuttavia contestato, in via preliminare, la ricevibilità di tale domanda, asserendo, da un lato, che le ricorrenti non erano individualmente interessate, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, dalla decisione controversa, nella parte in cui quest'ultima si riferisce all'aiuto E 2/2005, e, dall'altro, che esse non avevano un interesse ad agire per l'annullamento di detta decisione nella parte concernente l'aiuto N 642/2009.

6 In tale contesto, il Tribunale ha quindi deciso che occorreva pronunciarsi preliminarmente su tale questione.

7 In primo luogo, dopo aver constatato che le ricorrenti non erano le destinatarie della decisione controversa nella parte riguardante l'aiuto E 2/2005 e dopo aver ricordato, al punto 29 dell'ordinanza impugnata, che, in una simile ipotesi, un'impresa non è legittimata ad impugnare una decisione della Commissione che vieta un regime di aiuti di settore se essa è interessata da tale decisione solo nella sua qualità di appartenente a tale settore e di potenziale beneficiaria di detto regime, il Tribunale ha statuito, al punto 30 di detta ordinanza, che analoga soluzione si imponeva con riferimento a un ricorso volto a ottenere l'annullamento di una decisione con cui la Commissione, prendendo atto degli impegni assunti dalle autorità nazionali, aveva dichiarato compatibili con il mercato comune le modifiche apportate al regime di aiuti in questione.

8 Nel caso di specie, il Tribunale ha rilevato, ai punti 31 e 32 dell'ordinanza impugnata, che la qualifica di wocos era riconosciuta in funzione di criteri obiettivi che potevano essere soddisfatti da un numero imprecisato di operatori in quanto potenziali beneficiari dell'aiuto E 2/2005 di cui alla decisione controversa.

9 Il Tribunale ne ha dedotto che la loro sola qualifica di wocos non permetteva alle ricorrenti di sostenere di essere individualmente interessate dalla decisione controversa, nella parte in cui questa riguarda l'aiuto E 2/2005.

10 Successivamente, ai punti da 38 a 50 dell'ordinanza impugnata, il Tribunale è passato a respingere gli argomenti delle ricorrenti.

11 Esso ha anzitutto indicato che le fattispecie all'origine delle sentenze della Corte invocate dalle ricorrenti a sostegno delle proprie argomentazioni, ossia le sentenze del 17 gennaio 1985, Piraiki-Patraiki e a./Commissione (11/82, Racc. pag. 207), nonché del 22 giugno 2006, Belgio e Forum 187/Commissione (C-182/03 e C-217/03, Racc. pag. I-5479), si distinguevano da quella sottoposta al Tribunale, dal momento che, nel caso delle due menzionate sentenze della Corte, le ricorrenti appartenevano ad un gruppo che non poteva più essere ampliato dopo l'adozione delle decisioni considerate.

12 Il Tribunale ha poi dichiarato che le ricorrenti non potevano far valere che il rischio che un ente ottenesse una nuova autorizzazione ad operare come woco fosse minimo, né che le wocos precedentemente autorizzate fossero identificabili al momento della decisione controversa. Esso ha ricordato, in proposito, che la possibilità di determinare il numero o perfino l'identità dei soggetti di diritto ai quali si applica un provvedimento non implica che tali soggetti debbano essere considerati individualmente interessati dal provvedimento.

13 Rispondendo all'argomento delle ricorrenti secondo cui la decisione controversa non inciderebbe sulle wocos esistenti allo stesso modo che sulle wocos che saranno autorizzate in futuro, il Tribunale ha anzitutto sottolineato che il regime di aiuti oggetto di tale decisione è stato dichiarato compatibile, per il futuro, con il mercato interno. Successivamente, ha ricordato che la circostanza che un provvedimento incida economicamente su un operatore in misura maggiore che sui suoi concorrenti non consente di identificare tale operatore. Infine, il Tribunale ha dichiarato che le ricorrenti appartenevano a una categoria di operatori economici definiti sulla base di criteri oggettivi dai quali esse non si distinguevano.

14 Esso ne ha tratto la conclusione, al punto 52 dell'ordinanza impugnata, che le ricorrenti non erano individualmente interessate dalla decisione controversa nella parte riguardante l'aiuto E 2/2005.

15 In secondo luogo, con riferimento alla parte della decisione controversa relativa all'aiuto N 642/2009, il Tribunale ha ritenuto che le ricorrenti non potessero invocare, nell'ambito dell'esame di un nuovo aiuto, una situazione precedente asseritamente più favorevole. Sottolineando che la decisione controversa dichiara compatibili aiuti di cui le ricorrenti sono potenziali beneficiarie, esso ha affermato, al punto 63 dell'ordinanza impugnata, che le ricorrenti non avevano fornito la prova del proprio interesse ad agire contro la decisione controversa, nella parte concernente l'aiuto N 642/2009.

16 Di conseguenza, il Tribunale ha respinto l'intero ricorso in quanto irricevibile.

Conclusioni delle parti

17 Con la loro impugnazione, le ricorrenti chiedono che la Corte voglia:

— annullare l'ordinanza impugnata;

— rinviare la causa al Tribunale, e

— condannare la Commissione alle spese.

18 La Commissione chiede alla Corte di respingere l'impugnazione e di condannare le ricorrenti alle spese.

Sull'impugnazione

19 Le ricorrenti deducono tre motivi a sostegno della propria impugnazione. Il primo verte su un errore di diritto, su una valutazione inesatta dei fatti rilevanti e su un difetto di motivazione, in quanto il Tribunale ha subordinato la ricevibilità del ricorso avverso la decisione controversa, nella parte riguardante l'aiuto E 2/2005, alla questione della qualificazione delle ricorrenti come beneficiarie effettive o potenziali. Il secondo motivo attiene ad un errore di diritto, ad una valutazione inesatta dei fatti rilevanti e ad un difetto di motivazione, poiché il Tribunale ha dichiarato, con riferimento alla parte della decisione controversa riguardante l'aiuto E 2/2005, che le ricorrenti non appartenevano a una «cerchia chiusa» di wocos esistenti. Il terzo motivo riguarda un errore di diritto, una valutazione

inesatta dei fatti rilevanti ed un difetto di motivazione, in quanto il Tribunale ha considerato che le ricorrenti non avevano interesse ad agire per l'annullamento della decisione controversa, nella parte in cui questa ha ad oggetto l'aiuto N 642/2009.

20 Dato che i primi due motivi a sostegno dell'impugnazione sono diretti contro le valutazioni del Tribunale relative alla legittimazione ad agire delle ricorrenti, occorre esaminarli congiuntamente, previo esame del terzo motivo.

Sul terzo motivo

Argomenti delle parti

21 Secondo le ricorrenti, anzitutto, al punto 59 dell'ordinanza impugnata il Tribunale si è erroneamente basato sul presupposto che le condizioni di applicazione del regime di aiuti N 642/2009 fossero frutto delle autorità nazionali e non della Commissione.

22 Successivamente, al medesimo punto dell'ordinanza impugnata, il Tribunale avrebbe erroneamente ravvisato l'insussistenza di interesse ad agire delle ricorrenti, per il motivo che non era certo che la Commissione avrebbe approvato il regime di aiuti a condizioni diverse.

23 Infine, in tali circostanze, il Tribunale non avrebbe dato seguito, a torto, alla censura delle ricorrenti relativa alla violazione dei loro diritti procedurali, in quanto esse non hanno potuto disporre dello status di parte interessata.

24 La Commissione sottolinea che, dato che l'aiuto N 642/2009 costituisce un nuovo regime, le ricorrenti non possono invocare una situazione fittizia anteriore all'adozione della decisione controversa e a loro più favorevole.

25 Pertanto, tale motivo dovrebbe essere respinto in quanto infondato.

Giudizio della Corte

26 Per quanto riguarda il primo argomento delle ricorrenti, è necessario rilevare che il Tribunale non ha subordinato l'interesse ad agire delle medesime contro la decisione controversa, nella parte relativa all'aiuto N 642/2009, alla determinazione della misura in cui le condizioni di applicazione di tale aiuto erano state stabilite dalla Commissione stessa oppure dalle autorità olandesi.

27 Per contro, dal momento che la suddetta decisione riguardava un nuovo aiuto notificato, il Tribunale ha giustificato l'assenza di interesse ad agire limitandosi ad indicare, al punto 58 dell'ordinanza impugnata, che le ricorrenti non potevano invocare a tal fine l'esistenza di una situazione anteriore in cui l'aiuto sarebbe stato versato a condizioni più favorevoli di quelle indicate nella decisione controversa.

28 Quanto al secondo argomento, si deve constatare che esso è diretto contro una parte accessoria della motivazione, contenuta al punto 59 della sentenza impugnata, la cui rimozione non permetterebbe di riconoscere l'interesse ad agire delle ricorrenti.

29 In ogni caso, come sottolineato dall'avvocato generale al paragrafo 36 delle sue conclusioni, le ricorrenti danno una lettura manifestamente errata del suddetto punto dell'ordinanza impugnata. Dal medesimo, infatti, non risulta che la mancanza di interesse ad agire delle ricorrenti sia stata ricondotta al fatto che non è certo che la Commissione avrebbe approvato il regime di aiuti a condizioni diverse. Il Tribunale ha voluto soltanto confermare che le ricorrenti non potevano, nelle circostanze della

fattispecie, far valere una situazione precedente all'adozione della decisione controversa che sarebbe stata loro più favorevole, dal momento che esse non godevano di alcun diritto acquisito rispetto all'aiuto progettato.

30 Circa il terzo argomento, la Corte ha già dichiarato che, quando un ricorrente chiede l'annullamento della decisione della Commissione di non sollevare obiezioni, adducendo la violazione dei suoi diritti procedurali, egli è tenuto a dimostrare che, nel corso della fase di esame preliminare della misura notificata, la Commissione avrebbe dovuto nutrire dubbi sulla sua compatibilità con il mercato comune (v., in tal senso, sentenza del 24 maggio 2011, Commissione/Kronoply e Kronotex, C-83/09 P, Racc. pag. I-4441, punto 59).

31 Nella fattispecie, la decisione controversa si è risolta in una dichiarazione di compatibilità del nuovo aiuto con il mercato interno al termine dell'esame preliminare. Dato che le ricorrenti sono le potenziali beneficiarie di tale aiuto, esse non possono eccepire che il Tribunale abbia commesso un errore di diritto vertente su una violazione dei loro diritti procedurali.

32 Pertanto, il terzo motivo dev'essere respinto in quanto infondato.

Sul primo e sul secondo motivo

Argomenti delle parti

33 In primo luogo, le ricorrenti deducono che, dal momento che esse sono state beneficiarie dell'aiuto E 2/2005 prima della sua modifica ad opera della decisione controversa, erroneamente il Tribunale si è basato, ai punti 44 e 45 dell'ordinanza impugnata, sulla loro qualità di potenziali beneficiarie del regime di aiuti modificato per negare loro la qualifica di parti individualmente interessate da tale decisione. Infatti, la loro situazione anteriore sarebbe ampiamente rimessa in discussione dalle nuove condizioni di concessione degli aiuti, risultanti dalle modifiche apportate dalla decisione controversa.

34 Da un lato, se i prestiti esistenti concessi sulla base del vecchio regime e che giungono a scadenza dopo l'adozione della decisione controversa devono essere rifinanziati, essi potrebbero essere garantiti solo se la woco soddisfa i requisiti definiti ex novo nell'ambito dell'aiuto E 2/2005.

35 Dall'altro lato, se determinati prestiti riguardavano investimenti precedentemente sovvenzionabili che, dopo l'adozione della decisione controversa, non possono più accedere al finanziamento garantito dal fondo, tali investimenti, allo scadere dei suddetti prestiti, dovrebbero essere finanziati da fondi esterni senza garanzia.

36 Ne deriverebbe che la situazione di fatto delle ricorrenti si distingue da quella delle wocos che non erano autorizzate prima dell'adozione della decisione controversa.

37 In secondo luogo, il Tribunale si sarebbe basato su una definizione troppo restrittiva della nozione di «cerchia chiusa».

38 Pertanto, il Tribunale avrebbe erroneamente escluso, al punto 46 dell'ordinanza impugnata, la circostanza che in futuro non vi saranno nuovi enti autorizzati ad operare come woco nei Paesi Bassi, qualificando tale circostanza come congettura.

39 Del resto, il Tribunale avrebbe commesso un errore di diritto esigendo, al punto 51 dell'ordinanza impugnata, che le ricorrenti si distinguano dalle altre wocos che esistevano prima dell'adozione della decisione controversa.

40 La Commissione fa valere che gli impegni assunti dalle autorità olandesi riguardano solamente il periodo successivo all'adozione della decisione controversa. Tale decisione, quindi, non inciderebbe sulla situazione iniziale delle ricorrenti. La Commissione, inoltre, non avrebbe chiesto il rimborso degli importi versati a titolo del regime iniziale dell'aiuto.

41 La Commissione sottolinea che la normativa olandese prevede l'autorizzazione di nuovi enti sulla base di criteri oggettivi. Pertanto, le ricorrenti apparterrebbero necessariamente ad una cerchia ampliabile di operatori economici.

Giudizio della Corte

42 Occorre sottolineare, in limine, che la decisione controversa è stata adottata il 15 dicembre 2009, ossia dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona che ha modificato il Trattato CE.

43 Tra le altre modifiche, il Trattato di Lisbona, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, ha attenuato i presupposti di ricevibilità dei ricorsi di annullamento proposti dalle persone fisiche e giuridiche contro gli atti dell'Unione aggiungendo al medesimo articolo una terza parte di frase. Tale parte di frase, infatti, senza subordinare la ricevibilità dei ricorsi di annullamento proposti dalle persone fisiche e giuridiche al presupposto dell'incidenza individuale, rende altresì esperibile tale mezzo di ricorso nei confronti degli atti regolamentari che non comportino alcuna misura di esecuzione e che riguardino il ricorrente direttamente (v., in tal senso, sentenza del 3 ottobre 2013, Inuit Tapiriit Kanatami e a./Parlamento e Consiglio, C-583/11 P, punto 57).

44 L'articolo 263, quarto comma, TFUE prevede pertanto due ipotesi in cui ad una persona fisica o giuridica è riconosciuta legittimazione ad agire per proporre ricorso contro un atto di cui essa non sia destinataria. Da un lato, tale ricorso può essere proposto a condizione che l'atto la riguardi direttamente ed individualmente. Dall'altro, questa persona può proporre ricorso contro un atto regolamentare che non comporti misure di esecuzione, se esso la riguarda direttamente (sentenza del 19 dicembre 2013, Telefónica/Commissione, C-274/12 P, punto 19).

45 In tale contesto, occorre ricordare che il criterio che subordina la ricevibilità di un ricorso d'annullamento proposto da una persona fisica o giuridica avverso una decisione di cui non è destinataria ai presupposti fissati all'articolo 263, quarto comma, TFUE costituisce un motivo di irricevibilità di ordine pubblico che i giudici dell'Unione sono tenuti ad esaminare in qualsiasi momento, anche d'ufficio (v., in tal senso, sentenza del 23 aprile 2009, Sahlstedt e a./Commissione, C-362/06 P, Racc. pag. I-2903, punto 22).

46 Orbene, nell'ordinanza impugnata il Tribunale si è limitato ad esaminare il presupposto dell'incidenza individuale sulle ricorrenti per dichiarare irricevibile il loro ricorso, ai sensi della seconda parte di frase dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, omettendo di procedere all'analisi di tale ricorso alla luce degli altri presupposti, meno restrittivi, previsti dalla terza parte di frase dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, ed il cui esame non era minimamente pregiudicato dall'accertamento dell'assenza di incidenza individuale.

47 In tal modo, il Tribunale ha commesso un errore di diritto.

48 Tuttavia, un simile errore sarebbe irrilevante se emergesse che il ricorso delle ricorrenti non soddisfa i presupposti di ricevibilità enunciati all'articolo 263, quarto comma, terza parte di frase, TFUE.

49 Ai sensi della summenzionata disposizione, il ricorso di annullamento è segnatamente esperibile nei confronti degli atti regolamentari che non comportino alcuna misura di esecuzione e che riguardino il ricorrente direttamente.

50 A tale proposito, la Corte ha già dichiarato che, nel valutare se un atto regolamentare comporti misure di esecuzione, si deve far riferimento alla posizione della persona che invoca il diritto di ricorso ex articolo 263, quarto comma, terza parte, TFUE (sentenza Telefónica/Commissione, cit., punto 30).

51 Inoltre, per verificare se l'atto impugnato comporti misure d'esecuzione, occorre riferirsi esclusivamente all'oggetto del ricorso (sentenza Telefónica/Commissione, cit., punto 31).

52 Nella fattispecie, da un lato, le ricorrenti mirano, con il loro ricorso, all'annullamento della decisione controversa con cui la Commissione conferma la compatibilità dell'aiuto E 2/2005 con il mercato comune, a seguito degli impegni assunti dalle autorità olandesi che modificano il regime di aiuti di cui beneficiavano le ricorrenti. Dal punto 41 della decisione controversa emerge che tali impegni saranno attuati con un nuovo decreto ministeriale e con una nuova legge sull'edilizia residenziale.

53 Dall'altro lato, la decisione controversa non definisce le conseguenze specifiche e concrete che l'applicazione degli impegni delle autorità olandesi nell'ambito dell'aiuto E 2/2005 produrrà sulle attività delle ricorrenti. Tali conseguenze si materializzeranno attraverso atti adottati in esecuzione del decreto ministeriale e della nuova legge sull'edilizia residenziale, che costituiscono in quanto tali misure d'esecuzione che la decisione controversa comporta, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, terza parte di frase, TFUE.

54 Per tale ragione, indipendentemente dal fatto che la decisione costituisca o meno un «atto regolamentare» ai sensi della summenzionata disposizione, dal momento che il ricorso delle ricorrenti non soddisfa i presupposti di ricevibilità previsti all'articolo 263, quarto comma, terza parte di frase, TFUE, l'errore di diritto che il Tribunale ha commesso nell'ordinanza impugnata, omettendo di esaminare la ricevibilità di tale ricorso anche alla luce di tali altri presupposti, è irrilevante.

55 Ciò precisato, occorre procedere all'esame del primo e del secondo motivo dedotti dalle ricorrenti a sostegno della loro impugnazione.

56 A tale riguardo, è pacifico che la decisione controversa ha per unico destinatario il Regno dei Paesi Bassi.

57 Come ricordato dal Tribunale al punto 28 dell'ordinanza impugnata, i terzi possono essere individualmente interessati da una decisione rivolta ad un altro soggetto solo se detta decisione li concerne a causa di determinate loro qualità particolari o di una situazione di fatto che li caratterizza rispetto a chiunque altro e, quindi, li identifica in maniera analoga a quella del destinatario (sentenze della Corte del 15 luglio 1963, Plaumann/Commissione, 25/62, Racc. pag. 197, in particolare pag. 220; del 29 aprile 2004, Italia/Commissione, C-298/00 P, Racc. pag. I-4087, punto 36; Inuit Tapiriit Kanatami e a./Parlamento e Consiglio, cit., punto 72, nonché Telefónica/Commissione, cit., punto 46).

58 A tale riguardo, è pur vero che, come sottolineato dal Tribunale al punto 47 dell'ordinanza impugnata, la semplice possibilità di determinare, con maggiore o minore precisione, il numero o anche l'identità dei soggetti di diritto ai quali si applica un provvedimento non comporta affatto che questi soggetti debbano essere considerati individualmente interessati da questo provvedimento, qualora tale applicazione sia effettuata in virtù di una situazione obiettiva di diritto o di fatto definita dall'atto considerato (v. sentenza Telefónica/Commissione, cit., punto 47).

59 Emerge tuttavia da costante giurisprudenza che, qualora la decisione riguardi un gruppo di soggetti identificati o identificabili, nel momento in cui l'atto è stato adottato, in base a criteri tipici dei membri di tale gruppo, tali soggetti possono essere individualmente interessati da tale atto in quanto facenti parte di una cerchia ristretta di operatori economici, e che ciò può accadere in particolare quando la decisione modifica i diritti acquisiti dal singolo prima della sua adozione (v., in tal senso, sentenza del 13 marzo 2008, Commissione/Infront WM, C-125/06 P, Racc. pag. I-1451, punti 71 e 72 nonché giurisprudenza ivi citata).

60 Nella fattispecie, è necessario rilevare che, come affermato dal Tribunale al punto 31 dell'ordinanza impugnata, dato che la qualifica di wocos era conferita mediante un sistema di autorizzazione con regio decreto, il loro numero e la loro identità erano esattamente determinati al momento dell'adozione della decisione controversa.

61 Inoltre, è pacifico che la decisione controversa ha comportato la modifica, a partire dal 1º gennaio 2011 – data di entrata in vigore della nuova legge sull'edilizia residenziale –, del regime di aiuti di cui avevano beneficiato fino a tale data le wocos autorizzate, rendendo le condizioni di esercizio delle loro attività meno favorevoli rispetto al passato, segnatamente in considerazione del fatto che, come sottolineato dalle ricorrenti in udienza, in vigenza del regime modificato risulta ridotto il margine di manovra per la scelta dei locatari cui sono assegnabili gli alloggi gestiti dalle wocos e viene meno il fondo di garanzia dei prestiti di cui esse beneficiano.

62 Ciò considerato, si deve ritenere che le ricorrenti appartengano ad una cerchia chiusa di operatori, circostanza che le identifica rispetto a tale decisione, nella parte in cui quest'ultima ha ad oggetto l'aiuto E 2/2005.

63 Pertanto, il Tribunale ha commesso un errore di diritto dichiarando che le ricorrenti non erano individualmente interessate dalla decisione controversa, nella parte in cui essa riguarda l'aiuto E 2/2005.

64 Da tali considerazioni consegue che l'ordinanza impugnata dev'essere annullata nella parte in cui vi si dichiara che le ricorrenti non sono individualmente interessate dalla decisione controversa nella parte riguardante l'aiuto E 2/2005.

Sulla ricevibilità del ricorso di primo grado

65 Ai sensi dell'articolo 61, primo comma, seconda frase, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, quest'ultima, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, può statuire definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta.

66 Benché la Corte, in questa fase del procedimento, non sia in grado di decidere sul merito del ricorso proposto dinanzi al Tribunale, essa dispone per contro degli elementi necessari per statuire definitivamente sulla ricevibilità di tale ricorso avverso la decisione controversa, nella parte in cui essa riguarda l'aiuto E 2/2005.

67 A tale riguardo si deve ricordare, in primo luogo, che un ricorso di annullamento proposto da una persona fisica o giuridica è ricevibile solo qualora quest'ultima abbia un interesse all'annullamento dell'atto impugnato. Un tale interesse presuppone che l'annullamento di detto atto possa produrre di per sé conseguenze giuridiche e che il ricorso possa pertanto, con il suo esito, procurare un beneficio alla parte che lo ha proposto (v., in tal senso, sentenza del 17 settembre 2009, Commissione/Koninklijke FrieslandCampina, C-519/07 P, Racc. pag. I-8495, punto 63).

68 In secondo luogo, le ricorrenti, conformemente all'articolo 263, quarto comma, seconda parte di frase, TFUE, devono essere interessate non solo individualmente, ma anche direttamente dall'atto di cui chiedono l'annullamento, nel senso che quest'ultimo deve incidere direttamente sulla situazione giuridica di tali parti e non deve lasciare alcun margine discrezionale alle autorità incaricate dell'attuazione dell'atto medesimo, attuazione che deve avere carattere meramente automatico e derivare dal solo diritto dell'Unione, senza intervento di altre norme intermedie (v., in tal senso, sentenza Commissione/Koninklijke FrieslandCampina, cit., punti 48 e 49).

69 Nella fattispecie, da un lato, dal momento che dal punto 66 della presente sentenza risulta che le modifiche del regime di aiuti E 2/2005 rendono le condizioni di esercizio delle wocos meno favorevoli che in passato, l'annullamento della decisione controversa nella parte riguardante tale regime di aiuti determinerebbe il mantenimento delle condizioni anteriori, più favorevoli alle wocos autorizzate.

70 Di conseguenza, si deve rilevare che le ricorrenti dispongono di un legittimo interesse ad ottenere l'annullamento della decisione controversa, nella parte in cui riguarda l'aiuto E 2/2005.

71 Dall'altro lato, occorre ricordare che la decisione controversa è stata adottata dalla Commissione, come emerge dal punto 74 di tale decisione, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999.

72 Orbene, come ricordato dall'avvocato generale ai paragrafi da 43 a 45 delle proprie conclusioni, nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999 è la decisione della Commissione che prende atto delle proposte dello Stato membro a rendere vincolanti dette proposte.

73 A questo proposito, la circostanza che le modifiche di cui la decisione controversa prende atto siano state recepite dalla normativa olandese non consente di rimettere in discussione tale affermazione. Infatti, come altresì rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 94 e 98 delle sue conclusioni, il Regno dei Paesi Bassi non dispone di potere discrezionale nell'attuazione della decisione controversa.

74 Si deve pertanto dichiarare che la decisione controversa, nella parte in cui riguarda l'aiuto E 2/2005, produce direttamente effetti sulla situazione giuridica delle ricorrenti.

75 Dall'insieme delle suesposte considerazioni risulta che il ricorso di annullamento proposto dalle ricorrenti dinanzi al Tribunale dev'essere dichiarato ricevibile, dal momento che queste ultime, da un lato, dispongono di un interesse ad agire contro la decisione controversa nella parte in cui questa ha ad oggetto l'aiuto E 2/2005 e, dall'altro, sono individualmente e direttamente interessate dalla decisione controversa nella parte riguardante l'aiuto E 2/2005.

Sulle spese

76 Poiché la causa viene rimessa dinanzi al Tribunale, occorre riservare le spese inerenti al presente procedimento d'impugnazione.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara e statuisce:

1) L'ordinanza del Tribunale dell'Unione europea del 16 dicembre 2011, Stichting Woonpunt e a./Commissione (T-203/10), è annullata nella parte in cui dichiara irricevibile il ricorso di annullamento della Stichting Woonpunt, della Stichting Havensteder, della Woningstichting Haag Wonen e della Stichting Woonbedrijf SWS.Hhvl avverso la decisione C(2009) 9963 def. della Commissione, del 15 dicembre 2009, relativa agli aiuti di Stato E 2/2005 e N 642/2009 – Paesi Bassi – Aiuto esistente e aiuto specifico per progetti a vantaggio delle società di edilizia residenziale, nella parte in cui tale decisione riguarda l'aiuto E 2/2005.

2) L'impugnazione è respinta quanto al resto.

3) Il ricorso di annullamento indicato al punto 1 del presente dispositivo è ricevibile.

4) La causa è rimessa al Tribunale dell'Unione europea affinché si pronunci sul merito del ricorso di annullamento indicato al punto 1 del presente dispositivo.

5) Le spese sono riservate.

Firme