Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

28 ottobre 2021 *

«Rinvio pregiudiziale – Aiuti di Stato – Mercato del biodiesel – Regime di aiuti che istituisce quote di biodiesel esenti dal pagamento dell'accisa – Modifica del regime di aiuti autorizzato – Modifica dei criteri di assegnazione delle quote – Obbligo di previa notifica alla Commissione europea – Regolamento (CE) n. 659/1999 – Articolo 1, lettera c) – Nozione di "nuovi aiuti" – Regolamento (CE) n. 794/2004 – Articolo 4, paragrafo 1 – Nozione di "modifica di un aiuto esistente"»

Nelle cause riunite da C-915/19 a C-917/19,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con ordinanze del 28 novembre 2019, pervenute in cancelleria il 12 dicembre 2019, nei procedimenti

Eco Fox Srl (C-915/19),

Alpha Trading SpA unipersonale (C-916/19),

Novaol Srl (C-917/19)

contro

Fallimento Mythen SpA (C-915/19),

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare,

Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali,

Ministero dello Sviluppo economico (da C-915/19 a C-917/19),

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (C-915/19),

nei confronti di:

Oil.B Srl unipersonale,

Novaol Srl (C-915/19),

* Lingua processuale: l'italiano.

Fallimento Mythen SpA,

Ital Bi-Oil Srl,

Cereal Docks SpA,

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (C-916/19 e C-917/19),

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da E. Regan (relatore), presidente di sezione, C. Lycourgos, presidente della Quarta Sezione, e M. Ilešič, giudice,

avvocato generale: E. Tanchev

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per la Alpha Trading SpA unipersonale e la Novaol Srl, da F. Francica e C. Rossi, avvocati;

– per la Fallimento Mythen Spa, da O. Grandinetti e A. Di Todaro, avvocati;

– per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da A. Collabolletta, avvocato dello Stato;

– per la Commissione europea, da P. Stancanelli e F. Tomat, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione degli articoli 107 e 108 TFUE, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 [TFUE] (GU 1999, L 83, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 734/2013 del Consiglio, del 22 luglio 2013 (GU 2013, L 204, pag. 15) (in prosieguo: il «regolamento n. 659/1999»), nonché del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento n. 659/1999 (GU 2004, L 140, pag. 1, e rettifiche in GU 2005, L 25, pag. 74, e GU 2005, L 131, pag. 45).

2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di controversie che vedono contrapposti, da un lato, la Eco Fox Srl (C-915/19), la Alpha Trading SpA unipersonale (C-916/19) e la Novaol Srl (C-917/19) e, dall'altro, la Fallimento Mythen SpA (C-915/19), il Ministero dell'Economia e delle Finanze (Italia), il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (Italia), il Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali (Italia), il Ministero dello Sviluppo

economico (Italia) (da C-915/19 a C-917/19) e l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (Italia) (C-915/19), in ordine alla modifica di un regime di aiuti autorizzato dalla Commissione europea che prevede un trattamento fiscale agevolato per il biodiesel.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento (CE) n. 659/1999

3 L'articolo 1 del regolamento n. 659/1999, intitolato «Definizioni», prevedeva quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento, si intende per:

(...)

b) "aiuti esistenti":

(...)
ii) gli aiuti autorizzati, ossia i regimi di aiuti e gli aiuti individuali che sono stati autorizzati dalla Commissione o dal Consiglio;

(...)

c) "nuovi aiuti": tutti gli aiuti, ossia regimi di aiuti e aiuti individuali, che non siano aiuti esistenti, comprese le modifiche degli aiuti esistenti;

(...)».

4 L'articolo 2 di tale regolamento, intitolato «Notifica di nuovi aiuti», al paragrafo 1 stabiliva quanto segue:

«Salvo disposizione contraria dei regolamenti adottati a norma dell'articolo [109 TFUE] o di altre disposizioni pertinenti dello stesso, qualsiasi progetto di concessione di un nuovo aiuto deve essere notificato tempestivamente alla Commissione dallo Stato membro interessato (...)».

5 Tale regolamento, applicabile alla data dei fatti di cui ai procedimenti principali, è stato abrogato e sostituito dal regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU 2015, L 248, pag. 9).

Regolamento n. 794/2004

6 L'articolo 4 del regolamento n. 794/2004, intitolato «Procedura di notificazione semplificata per determinate modifiche ad aiuti esistenti», è così formulato:

«1. Ai fini dell'articolo 1, lettera c)[,] del regolamento [n.659/1999,] si intende per modifica di un aiuto esistente qualsiasi cambiamento diverso dalle modifiche di carattere puramente formale e

amministrativo che non possono alterare la valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato comune. Un aumento non superiore al 20% della dotazione originaria di un regime di aiuti non è tuttavia considerato una modifica ad un aiuto esistente.

2. Le seguenti modifiche di un aiuto esistente sono notificate utilizzando il modulo di notificazione semplificato riportato nell'allegato II:

(...)

c) inasprimento delle condizioni per l'applicazione di un regime di aiuto autorizzato, riduzione dell'intensità dell'aiuto o riduzione delle spese ammissibili.

(...)».

Diritto italiano

Decreto ministeriale n. 256/2003

7 L'articolo 4, comma 2, del decreto ministeriale del 25 luglio 2003, n. 256 – Regolamento concernente le modalità di applicazione dell'accisa agevolata sul prodotto denominato biodiesel, ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (GURI n. 212, del 12 settembre 2003, pag. 4) (in prosieguo: il «decreto ministeriale n. 256/2003»), prevedeva quanto segue:

«Nel caso in cui i quantitativi richiesti [di biodiesel esenti dall'accisa] eccedono il limite di cui al comma 1, l'assegnazione è effettuata con le seguenti modalità:

a) nella prima annualità di eccedenza, trasformando, per ciascun soggetto richiedente, i quantitativi di biodiesel di cui all'articolo 3, comma 1, lettera g), espressi in tonnellate, nonché la capacità produttiva di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), pure espressa in tonnellate, in percentuale sui valori totali e moltiplicandoli, rispettivamente, per 0,6 e 0,4. La somma dei valori ottenuti viene moltiplicata per un fattore pari al grado di utilizzo, nella annualità precedente e in quella in corso fino al 31 maggio, delle quote assegnate nelle due annualità. Per gli impianti di nuova installazione e per il primo anno di attività, i suddetti coefficienti sono pari, rispettivamente, a zero e a 0,1. Il valore ottenuto costituisce il peso con cui ogni richiedente partecipa all'assegnazione del contingente. Nel caso in cui con il suddetto calcolo sia determinata un'assegnazione superiore alla richiesta, il quantitativo eccedente la richiesta stessa verrà ripartito tra i restanti richiedenti, con il medesimo criterio;

b) nelle annualità successive, assegnando, a ciascuna ditta richiedente, un quantitativo pari alla media mensile dei quantitativi immessi in consumo nell'annualità precedente e in quella in corso fino al 31 maggio, moltiplicata per il coefficiente 12. Le eventuali quote residue sono assegnate utilizzando i criteri di cui alla lettera a). Se sono presentate istanze di partecipazione da parte di ditte che non hanno avuto l'assegnazione per l'anno precedente, i quantitativi richiesti, eventualmente corretti applicando i criteri di cui alla lettera a), sono assegnati utilizzando, in via prioritaria, le predette quote residue e, se necessario, riducendo le assegnazioni in essere in misura proporzionale».

Decreto ministeriale n. 156/2008

8 L'articolo 3, comma 4, del decreto ministeriale del 3 settembre 2008, n. 156 – Regolamento concernente le modalità di applicazione dell'accisa agevolata sul prodotto denominato «biodiesel», ai sensi dell'articolo 22-bis, del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (GURI n. 239, dell'11 ottobre 2008, pag. 4) (in prosieguo: il «decreto ministeriale n. 156/2008»), stabiliva quanto segue:

«La quota preliminarmente assegnabile è ripartita tra i soggetti di cui al comma 1, nell'ambito delle quote generiche richieste in relazione alla rispettiva capacità convenzionale definita come la somma della media dei quantitativi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera g), e della capacità produttiva annua di cui all'articolo 2, comma 1, lettera d) del soggetto, entrambe rapportate ai rispettivi valori totali e moltiplicate, rispettivamente, per i coefficienti 0,55 e 0,45. Ai fini del calcolo della predetta capacità convenzionale sono tenuti in considerazione i soli soggetti che richiedono quote generiche. La ripartizione di cui al presente comma è effettuata, per l'anno 2008 entro il sessantesimo giorno successivo alla pubblicazione dell'avviso di cui all'articolo 11, comma 3 e, per gli anni 2009 e 2010, entro il 28 febbraio di ciascun anno».

Decreto ministeriale n. 37/2015

9 L'articolo 1 del decreto ministeriale del 17 febbraio 2015, n. 37 – Regolamento recante modalità di applicazione dell'accisa agevolata sul prodotto denominato biodiesel, nell'ambito del programma pluriennale 2007-2010, da adottare ai sensi dell'articolo 22-bis del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (GURI n. 76, del 1º aprile 2015, pag. 1) (in prosieguo: il «decreto ministeriale n. 37/2015»), è così formulato:

«1. L'articolo 4, comma 2, del [decreto ministeriale n. 256/2003] è così riformulato:

"2. Nel caso in cui i quantitativi [di biodiesel esenti dall'accisa] richiesti eccedono il limite di cui al comma 1, l'assegnazione è effettuata con le seguenti modalità:

a) nella prima annualità di eccedenza, trasformando, per ciascun soggetto richiedente, i quantitativi di biodiesel di cui all'articolo 3, comma 1, lettera g), espressi in tonnellate, nonché la capacità produttiva di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), pure espressa in tonnellate, in percentuale sui valori totali e moltiplicandoli, rispettivamente, per 0,5 e 0,5. La somma dei valori ottenuti viene moltiplicata per un fattore pari al grado di utilizzo, nella annualità precedente e in quella in corso fino al 31 maggio, delle quote assegnate nelle due annualità. Per gli impianti di nuova installazione e per il primo anno di attività, i suddetti coefficienti sono pari, rispettivamente, a zero e a 0,125. Il valore ottenuto costituisce il peso con cui ogni richiedente partecipa all'assegnazione del contingente. Nel caso in cui con il suddetto calcolo sia determinata un'assegnazione superiore alla richiesta, il quantitativo eccedente la richiesta stessa verrà ripartito tra i restanti richiedenti, con il medesimo criterio;

b) nelle annualità successive, assegnando, a ciascuna ditta richiedente, un quantitativo pari alla media mensile dei quantitativi immessi in consumo nell'annualità precedente e in quella in corso fino al 31 maggio, moltiplicata per il coefficiente 12. Le quote residue sono assegnate proporzionalmente alle capacità produttive delle predette ditte richiedenti. Se sono presentate istanze di partecipazione da parte di ditte che non hanno avuto l'assegnazione per l'anno

precedente, i quantitativi da assegnare alle stesse sono determinati con l'applicazione dei criteri di cui alla lettera a) e attribuiti riducendo le assegnazioni in essere in misura proporzionale"».

10 Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del decreto ministeriale n. 37/2015:

«L'articolo 3, comma 4, del [decreto ministeriale n. 156/2008] è così riformulato:

"4. La quota preliminarmente assegnabile è ripartita tra i soggetti di cui al comma 1, nell'ambito delle quote generiche richieste in relazione alla rispettiva capacità convenzionale definita come la somma della media dei quantitativi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera g), e della capacità produttiva annua di cui all'articolo 2, comma 1, lettera d) del soggetto, entrambe rapportate ai rispettivi valori totali e moltiplicate, rispettivamente, per i coefficienti 0,5 e 0,5. Ai fini del calcolo della predetta capacità convenzionale sono tenuti in considerazione i soli soggetti che richiedono quote generiche"».

11 L'articolo 3 del decreto ministeriale n. 37/2015 prevede quanto segue:

«Fermi restando i dati storici in base ai quali ciascuna ditta ammessa a partecipare ai programmi è risultata destinataria di quote agevolate di biodiesel, per le annualità 2006, 2007, 2008 e 2009 le assegnazioni del medesimo prodotto sono rideterminate alle stesse ditte tenuto conto dei criteri individuati rispettivamente negli articoli 1 e 2».

Procedimenti principali e questioni pregiudiziali

12 I procedimenti principali traggono origine da ricorsi proposti dinanzi al Consiglio di Stato (Italia) dalla Eco Fox, dalla Alpha Trading e dalla Novaol. I fatti e la motivazione del rinvio nelle cause C-916/19 e C-917/19 sono essenzialmente analoghi a quelli della causa C-915/19, ed è peraltro identica la questione sollevata in ciascuna di tali cause.

13 I fatti e la motivazione del rinvio nella causa C-915/19 si presentano come segue.

14 Con successivi provvedimenti legislativi la Repubblica italiana, per agevolare l'avviamento di un mercato nazionale del biodiesel, ha disposto tre diversi programmi di interventi di durata pluriennale. Tali programmi hanno ricevuto l'approvazione preventiva della Commissione, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

15 Con due sentenze il Consiglio di Stato ha annullato talune disposizioni di tali provvedimenti legislativi, ossia l'articolo 4, comma 2, del decreto ministeriale n. 256/2003, e l'articolo 3, comma 4, del decreto ministeriale n. 156/2008. Le disposizioni annullate riguardavano entrambe i criteri di assegnazione ai produttori di biodiesel dei quantitativi di prodotto esenti dall'accisa.

16 Al fine di conformarsi a tali sentenze, il Ministro dell'Economia e delle Finanze ha adottato il decreto ministeriale n. 37/2015, che ha riformulato le disposizioni annullate.

17 La Eco Fox era una dei beneficiari delle quote agevolate di biodiesel nell'ambito dei programmi di cui trattasi. Essa ha proposto un ricorso diretto all'annullamento del decreto ministeriale n. 37/2015 dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italia), sostenendo che tale decreto ministeriale prevederebbe un nuovo aiuto di Stato.

18 Con sentenza del 26 luglio 2018 tale giudice ha respinto detto ricorso. Esso ha dichiarato, in particolare, che il decreto ministeriale n. 37/2015 non istituiva un nuovo programma di aiuti di Stato, ma fissava retroattivamente, senza modificare la durata dei programmi, alcuni coefficienti di assegnazione delle quote di biodiesel fiscalmente agevolate, a seguito dell'annullamento da parte del Consiglio di Stato delle disposizioni che stabilivano i criteri precedenti, e che non sussisteva, pertanto, alcun obbligo di notificare tale decreto ministeriale alla Commissione, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

19 La Eco Fox ha interposto appello avverso tale sentenza dinanzi al giudice del rinvio, nell'ambito del quale essa fa valere, in particolare, che la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali costituirebbe un nuovo aiuto di Stato, il precedente essendo stato annullato con effetti retroattivi, o comunque un aiuto modificativo dell'aiuto preesistente che, a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, avrebbe comunque richiesto la previa notifica alla Commissione.

20 La Fallimento Mythen, impresa produttrice di biodiesel, considera il ricorso, in parte, irricevibile e, nella sua integralità, infondato.

21 Il giudice del rinvio sottolinea che gli articoli 1 e 2 del decreto ministeriale n. 37/2015 non hanno avuto l'effetto di estendere la durata degli aiuti già previsti, ma hanno modificato i criteri di assegnazione di tali aiuti, stabilendo nuove regole con effetto retroattivo. Sarebbe inequivocabile in questo senso l'articolo 3 di detto decreto ministeriale, a norma del quale, fermi restando i dati storici in base ai quali ciascuna ditta ammessa a partecipare ai programmi è risultata destinataria di quote agevolate di biodiesel, per le annualità dal 2006 al 2009 le assegnazioni del medesimo prodotto sono rideterminate alle stesse ditte tenuto conto dei criteri individuati rispettivamente negli articoli 1 e 2 del suddetto decreto ministeriale.

22 Dinanzi al giudice del rinvio la Eco Fox sostiene che, secondo la giurisprudenza della Corte, qualunque modifica di un aiuto di Stato dovrebbe essere preventivamente notificata alla Commissione. Secondo detto giudice, le sentenze richiamate al riguardo, ossia le sentenze del 27 giugno 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496), e dell'11 giugno 2009, AEM/Commissione (T-301/02, EU:T:2009:191), non appaiono tuttavia decisive in quanto, al di là delle affermazioni di principio, sembrano riferirsi, rispettivamente, ad atti costitutivi degli aiuti o ad atti estensivi degli aiuti a una nuova categoria di beneficiari.

23 Inoltre, sembrerebbe che la Commissione, su denuncia di una parte nel procedimento, abbia avuto conoscenza del decreto ministeriale n. 37/2015, ma non abbia avviato alcun procedimento al riguardo nei confronti della Repubblica italiana. Questa circostanza potrebbe essere indicativa del fatto che la Commissione non ha considerato la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali come istitutiva di un nuovo aiuto di Stato, ai sensi del diritto dell'Unione.

24 In tale contesto, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale nella causa C-915/19, formulata in termini identici nelle cause C-916/19 e C-917/19:

«Dica la Corte (...) se – in relazione agli articoli 107 e 108 TFUE, al [regolamento n. 659/1999], al [regolamento n. 794/2004] e alle eventuali ulteriori pertinenti disposizioni del diritto [dell'Unione] – costituisca aiuto di Stato, come tale soggetto all'onere di previa notifica alla Commissione (...), un atto normativo secondario quale il regolamento adottato con il [decreto ministeriale] n. 37/2015 qui impugnato che, in diretta esecuzione di sentenze del Consiglio di

Stato recanti il parziale annullamento dei regolamenti precedenti già comunicati alla Commissione, abbia inciso "ora per allora" sulle modalità di applicazione dell'accisa agevolata sul biodiesel modificando retroattivamente i criteri di riparto del beneficio fra le imprese richiedenti senza estendere la durata temporale del programma di agevolazioni fiscali».

25 Con decisione del presidente della Corte del 10 febbraio 2020, le cause da C-915/19 a C-917/19 sono state riunite ai fini della fase scritta del procedimento e della sentenza.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

26 Occorre ricordare che le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione sollevate dal giudice nazionale nel contesto normativo e materiale che esso definisce sotto la propria responsabilità, e del quale non spetta alla Corte verificare l'esattezza, sono assistite da una presunzione di rilevanza. Il rifiuto della Corte di statuire su una questione pregiudiziale posta da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora, segnatamente, non siano rispettati i requisiti relativi al contenuto della domanda di pronuncia pregiudiziale indicati all'articolo 94 del regolamento di procedura della Corte o appaia, in modo manifesto, che l'interpretazione di una norma giuridica dell'Unione richiesta non abbia alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, oppure quando il problema sia di natura ipotetica (sentenza del 3 giugno 2021, Bankia, C-910/19, EU:C:2021:433, punto 24 e giurisprudenza ivi citata).

27 In primo luogo, poiché la Fallimento Mythen sostiene che le domande di pronuncia pregiudiziale sarebbero irricevibili a causa di un'asserita violazione dei requisiti di cui all'articolo 94, lettera a), del regolamento di procedura, occorre ricordare che, certamente, a seguito di una decisione del presidente della Corte del 10 febbraio 2020, una richiesta di informazioni è stata rivolta al giudice del rinvio, con la quale quest'ultimo è stato invitato a precisare tutti gli elementi di fatto rilevanti idonei a consentire alla Corte di fornire una risposta alle sue questioni e ad esporre il contenuto delle disposizioni nazionali pertinenti. Le risposte a tale richiesta sono state ricevute dalla Corte il 13 luglio 2020.

28 Orbene, le informazioni contenute nelle domande di pronuncia pregiudiziale, come successivamente integrate, sono tuttavia sufficienti per considerare soddisfatti i requisiti di cui all'articolo 94, lettera a), del regolamento di procedura. È vero che le risposte del giudice del rinvio alle quali si fa riferimento al punto precedente espongono unicamente il contenuto delle disposizioni nazionali pertinenti e non contengono quindi ulteriori precisazioni circa il contesto di fatto in cui si inseriscono le controversie oggetto dei procedimenti principali. Tuttavia, la descrizione dei fatti contenuta nelle domande di pronuncia pregiudiziale, come chiarita dalle disposizioni nazionali pertinenti fornite in risposta ai quesiti della Corte, consente di comprendere sufficientemente il contesto di fatto di tali controversie.

29 In secondo luogo, il governo italiano sostiene, senza tuttavia contestare formalmente la ricevibilità delle domande di pronuncia pregiudiziale, che il giudice del rinvio non avrebbe indicato le ragioni che lo hanno condotto a sollevare la questione posta in ciascuno dei procedimenti principali, ma si sarebbe limitato a esporre unicamente gli elementi che consentono di ritenere che la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali non costituisca un aiuto di Stato. Tuttavia, da tali domande risulta che il giudice del rinvio nutre dubbi in merito alla questione se la modifica di

cui trattasi nei procedimenti principali costituisca un «nuovo aiuto» soggetto all'obbligo di notifica previsto dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE e che, in particolare, esso ritiene che la giurisprudenza della Corte in materia non gli consenta nello specifico di rispondere a tale questione.

30 Peraltro, sebbene, come osserva la Fallimento Mythen, nel testo delle questioni sollevate il giudice del rinvio faccia riferimento, in termini generali, nell'elenco delle norme rilevanti dell'Unione di cui chiede l'interpretazione, alle «eventuali ulteriori pertinenti disposizioni del diritto [dell'Unione]», è sufficiente osservare che tale giudice individua, inoltre, specifiche disposizioni del diritto dell'Unione che ritiene rilevanti per le controversie oggetto dei procedimenti principali, vale a dire gli articoli 107 e 108 TFUE nonché le disposizioni di cui ai regolamenti nn. 659/1999 e 794/2004.

31 Ne consegue che gli elementi forniti dal giudice del rinvio consentono alla Corte di comprendere anche i motivi che lo hanno indotto a interrogarsi sull'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione considerate, nonché il collegamento che esso stabilisce tra tali disposizioni e la normativa nazionale applicabile alle controversie di cui ai procedimenti principali; quindi, si devono ritenere soddisfatti anche i requisiti di cui all'articolo 94, lettera c), del regolamento di procedura.

32 Di conseguenza, le domande di pronuncia pregiudiziale sono ricevibili.

Nel merito

33 Con le sue questioni il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 107 e 108 TFUE nonché le disposizioni di cui ai regolamenti nn. 659/1999 e 794/2004 debbano essere interpretati nel senso che una modifica di un regime fiscale agevolato per il biodiesel, autorizzato dalla Commissione, debba essere considerata come un nuovo aiuto soggetto all'obbligo di notifica, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, qualora tale modifica consista nel cambiare, con effetto retroattivo, i criteri di ripartizione delle quote di biodiesel che beneficiano di un'aliquota di accisa agevolata in base a tale regime.

34 Dagli elementi di cui dispone la Corte risulta che tali questioni traggono origine da una serie di decisioni della Commissione con le quali quest'ultima ha autorizzato, nell'ordine, il 3 maggio 2002 (aiuto N 461/2001) (GU 2002, C 146, pag. 7) (in prosieguo: la «decisione di autorizzazione del 2002»), il regime di aiuti iniziale, poi, il 21 giugno 2005 (aiuto N 582/2004) (GU 2005, C 240, pag. 21) e l'11 marzo 2008 (aiuto N 326/2007) (GU 2008, C 134, pag. 1) (in prosieguo, rispettivamente: la «decisione di autorizzazione del 2005» e la «decisione di autorizzazione del 2008»), alcune successive modifiche di tale regime (in prosieguo, le tre decisioni congiuntamente: le «decisioni di autorizzazione di cui trattasi»).

35 La Commissione ha adottato ciascuna di tali decisioni dopo aver ricevuto la previa notifica da parte della Repubblica italiana, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, della versione del regime di aiuti di cui trattasi. Per contro, è pacifico che la normativa nazionale la cui legittimità è oggetto dei procedimenti principali ha avuto l'effetto di modificare i criteri di ripartizione del vantaggio concesso in base a tale regime, senza che tale modifica fosse stata previamente notificata alla Commissione ai sensi di tale disposizione. Sebbene la Repubblica italiana abbia ritenuto che detta modifica non dovesse essere oggetto di una siffatta notifica, le ricorrenti nei

procedimenti principali, tutte produttrici di biodiesel, sostengono dinanzi al giudice del rinvio che quest'ultima modifica sarebbe illegittima in quanto, dato il suo carattere sostanziale, avrebbe dovuto essere notificata alla Commissione prima della sua esecuzione.

36 A tal riguardo occorre ricordare che, nell'ambito del sistema di controllo degli aiuti statali, istituito dagli articoli 107 e 108 TFUE, la procedura differisce a seconda che gli aiuti siano esistenti o nuovi. Mentre gli aiuti esistenti possono, a norma dell'articolo 108, paragrafo 1, TFUE, essere regolarmente messi in atto fintantoché la Commissione non abbia constatato la loro incompatibilità, l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE dispone che i progetti diretti a istituire aiuti nuovi o a modificare aiuti esistenti devono essere notificati, in tempo utile, alla Commissione e agli stessi non si può dare esecuzione prima che la procedura non abbia condotto a una decisione finale (sentenza del 27 giugno 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16 P, EU:C:2017:496, punto 86 e giurisprudenza ivi citata).

37 Come già rilevato dalla Corte, l'obbligo di notifica sancito dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE e precisato all'articolo 2 del regolamento n. 659/1999 costituisce uno degli elementi fondamentali del sistema di controllo istituito dal Trattato FUE nel settore degli aiuti di Stato (v., segnatamente, sentenza del 5 marzo 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).

38 A tale riguardo, la Corte ha già avuto modo di precisare che devono essere considerati quali nuovi aiuti, soggetti all'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, le misure adottate successivamente all'entrata in vigore del Trattato FUE volte ad istituire o a modificare aiuti, fermo restando che tali modifiche possono riguardare tanto aiuti esistenti, tanto progetti iniziali notificati alla Commissione (sentenza del 14 novembre 2019, Dilly's Wellnesshotel, C-585/17, EU:C:2019:969, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).

39 Ai sensi dell'articolo 1, lettera b), punto ii), del regolamento n. 659/1999, per «aiuti esistenti» si intendono segnatamente «gli aiuti autorizzati, ossia i regimi di aiuti e gli aiuti individuali che sono stati autorizzati dalla Commissione o dal Consiglio». Ne consegue che il regime di aiuti di cui trattasi, sia nella sua versione iniziale approvata con la decisione di autorizzazione del 2002, sia nelle versioni modificate approvate con le decisioni di autorizzazione del 2005 e del 2008, rientra nella nozione di «aiuti esistenti», ai sensi di tale disposizione.

40 Quanto alla nozione di «nuovi aiuti», essa è definita all'articolo 1, lettera c), del regolamento n. 659/1999 come «tutti gli aiuti, ossia regimi di aiuti e aiuti individuali, che non siano aiuti esistenti, comprese le modifiche degli aiuti esistenti». L'articolo 4, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 794/2004 stabilisce, al riguardo, che «[a]i fini dell'articolo 1, lettera c)[,] del regolamento [n. 659/1999,] si intende per modifica di un aiuto esistente qualsiasi cambiamento diverso dalle modifiche di carattere puramente formale e amministrativo che non possono alterare la valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato [interno]».

41 Come la Corte ha già avuto modo di dichiarare, una modifica non può essere considerata puramente formale o amministrativa, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 794/2004, qualora possa influire sulla valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato interno (sentenza del 13 giugno 2013, HGA e a./Commissione, da C-630/11 P a C-633/11 P, EU:C:2013:387, punto 94).

42 Al fine di stabilire se la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali abbia introdotto una modifica del regime di aiuti che possa alterare la valutazione della compatibilità di quest'ultimo con il mercato interno – dovendo nel qual caso essere considerata come una «modifica di un aiuto esistente» e, quindi, come un «nuovo aiuto» soggetto all'obbligo di notifica previsto dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE – occorre tener conto sia della natura e della portata di tale modifica, sia delle decisioni di autorizzazione della Commissione relative alle versioni precedenti di tale regime (v., per analogia, sentenza del 20 settembre 2018, Carrefour Hypermarchés e a., C-510/16, EU:C:2018:751, punti da 39 a 59).

43 Per quanto riguarda, in primo luogo, la natura e la portata della modifica di cui trattasi nel caso di specie, occorre osservare che la normativa nazionale oggetto dei procedimenti principali ha modificato, con effetto retroattivo, i criteri di assegnazione, alle imprese beneficiarie del regime, dei quantitativi di biodiesel cui si applica l'aliquota di accisa agevolata per le annualità dal 2006 al 2009. In particolare, dagli elementi di cui dispone la Corte risulta che, nelle versioni del regime di aiuti esistenti prima di tale normativa, i criteri di assegnazione delle quote di biodiesel fiscalmente agevolato, previsti a livello regolamentare dal decreto ministeriale n. 256/2003 e, poi, dal decreto ministeriale n. 156/2008, attribuivano alla capacità produttiva di ciascuna impresa interessata un ruolo marginale, dato che il coefficiente ponderale iniziale di 0,4 era stato portato a 0,45 dal decreto ministeriale n. 156/2008, e davano invece rilievo ai dati storici di produzione di ciascuna impresa interessata, vale a dire al quantitativo di biodiesel che quest'ultima aveva effettivamente immesso sul mercato durante le annualità precedenti, dato che il coefficiente ponderale iniziale di 0,6 era stato ridotto a 0,55 dal decreto ministeriale n. 156/2008.

44 L'attribuzione di un maggior peso al criterio dei dati storici di produzione di ciascuna impresa interessata ha comportato che i produttori c.d. incumbent, operanti nel settore del biodiesel da più anni, fossero assegnatari, di volta in volta, di una quantità di biodiesel fiscalmente agevolato maggiore rispetto a quella assegnata ai produttori che, pur avendo una più alta capacità produttiva, si erano affacciati sul mercato solo in epoca più recente. A seguito dell'annullamento, da parte del Consiglio di Stato, delle disposizioni nazionali che prevedevano i criteri di assegnazione dei quantitativi di biodiesel fiscalmente agevolati, il legislatore italiano ha introdotto la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali, in base alla quale i criteri relativi ai dati storici di produzione di ciascuna impresa interessata e alla capacità produttiva della stessa impresa sono ponderati con lo stesso coefficiente, ossia 0,5 per ciascun criterio.

45 Ciò premesso, occorre precisare che, come emerge dagli elementi sottoposti alla Corte, che spetta al giudice del rinvio verificare, la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali non incide né sulla cerchia di beneficiari che, precedentemente, era stata ammessa al beneficio del regime agevolato, né sulla dotazione finanziaria del regime di aiuti autorizzato dalla Commissione con la decisione di autorizzazione del 2008 e non estende la durata di tale regime. Essa non incide neppure sulla definizione del prodotto che beneficia di un'aliquota di accisa agevolata né sull'aliquota stessa.

46 In secondo luogo, quanto alle decisioni di autorizzazione di cui trattasi, occorre ricordare che, in quanto deroghe al principio generale d'incompatibilità degli aiuti di Stato con il mercato interno, stabilito dall'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, le decisioni della Commissione che autorizzano un regime di aiuti devono essere oggetto di interpretazione restrittiva (sentenza del 20 settembre 2018, Carrefour Hypermarchés e a., C-510/16, EU:C:2018:751, punto 37 e giurisprudenza ivi citata).

47 Inoltre, secondo una giurisprudenza costante, per interpretare tali decisioni della Commissione, occorre non solo esaminarne il testo stesso, ma anche fare rinvio alla notifica effettuata dallo Stato membro interessato (sentenza del 20 settembre 2018, Carrefour Hypermarchés e a., C-510/16, EU:C:2018:751, punto 38 e giurisprudenza ivi citata).

48 Nel caso di specie, dalle decisioni di autorizzazione di cui trattasi risulta che i criteri di assegnazione, alle imprese beneficiarie del regime, dei quantitativi di prodotto cui si applica l'aliquota di accisa agevolata non costituiscono un elemento sul quale la Commissione ha fondato la sua autorizzazione delle precedenti versioni del regime di aiuti oggetto dei procedimenti principali.

49 In particolare, mentre è pacifico che i criteri di assegnazione dei quantitativi di biodiesel che beneficiano del regime fiscale agevolato sono stati comunicati alla Commissione, quantomeno nel contesto della notifica delle modifiche oggetto della decisione di autorizzazione del 2008, tali criteri non sono stati espressamente esaminati in nessuna delle decisioni di autorizzazione di cui trattasi.

50 L'esame della compatibilità del regime di aiuti di cui trattasi con il mercato interno si è basato su altri fattori tra cui, in particolare, per quanto concerne nello specifico la decisione di autorizzazione del 2008, le condizioni di cui alla sezione E.3.3 della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato per la tutela dell'ambiente (GU 2001, C 37, pag. 3), che riguarda gli aiuti al funzionamento concessi per la produzione di energie rinnovabili. Infatti, ai punti 32 e 36 di tale decisione, la Commissione ha verificato la conformità della definizione dei prodotti, cui si applicava l'agevolazione fiscale, al punto 6 di tale disciplina e alla direttiva 2003/30/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 maggio 2003, sulla promozione dell'uso dei biocarburanti o di altri carburanti rinnovabili nei trasporti (GU 2003, L 123, pag. 42). Ai punti da 38 a 45 di detta decisione, la Commissione ha verificato che il calcolo dell'aiuto fosse conforme ai criteri di cui al punto 56 di detta disciplina e che fosse tale da escludere il rischio di compensazione eccessiva. In tale contesto, la Commissione ha tenuto conto del fatto che l'agevolazione fiscale coesisteva con un obbligo di immissione in consumo previsto per i biocarburanti.

51 Orbene, non risulta né dalle decisioni di autorizzazione di cui trattasi, né dalle osservazioni presentate alla Corte nell'ambito delle presenti cause che la modifica, introdotta dalla normativa nazionale oggetto dei procedimenti principali, ai criteri di assegnazione alle imprese beneficiarie delle quote fiscalmente agevolate di biodiesel sia tale da incidere su un qualsiasi elemento delle valutazioni contenute in tali decisioni. Inoltre, il solo fatto che un progetto di normativa nazionale, che prevede un regime di aiuti notificato alla Commissione, sia comunicato a tale istituzione dallo Stato membro interessato non implica affatto che tutti gli elementi di tale progetto debbano essere considerati essenziali qualora, come nel caso di specie, tale comunicazione sia seguita da una decisione con cui la Commissione autorizza il regime di aiuti di cui trattasi. Infatti, un siffatto approccio equivarrebbe a privare della sua piena efficacia la nozione di «modifica di un aiuto esistente» la quale, come risulta dalla formulazione stessa dell'articolo 4, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 794/2004, quale ricordato al punto 40 della presente sentenza, riguarda appunto non già una qualsiasi modifica di un aiuto esistente, ma unicamente quelle che abbiano l'effetto di alterare la valutazione della compatibilità di tale aiuto con il mercato interno.

52 È vero che dal punto 23 della decisione di autorizzazione del 2002, dal punto 22 della decisione di autorizzazione del 2005 e dal punto 46 della decisione di autorizzazione del 2008 risulta che le autorità italiane si sono impegnate a fornire relazioni annuali alla Commissione sul controllo

della compensazione eccessiva. Dette relazioni avrebbero dovuto indicare, in particolare, il costo delle materie prime e il costo di produzione, le quote assegnate e le società cui sono state assegnate, nonché tutti gli altri dati che permettessero alla Commissione di valutare se sussistesse effettivamente un eccesso di compensazione. Alle autorità italiane è stato inoltre ricordato l'obbligo di notificare preliminarmente alla Commissione qualsiasi cambiamento delle condizioni in base alle quali l'aiuto è concesso.

53 Tuttavia, in primo luogo, risulta in particolare dal punto 17 della decisione di autorizzazione del 2005 e dal punto 44 della decisione di autorizzazione del 2008 che il rischio di una compensazione eccessiva non deriva dai criteri di assegnazione del prodotto fiscalmente agevolato in quanto tali, ma dipende dal rapporto tra il costo di produzione di energia da fonti rinnovabili e il prezzo di mercato del diesel ordinario. Fintantoché l'aiuto si limita a coprire la differenza tra questi due importi, fatto salvo un profitto ragionevole, la compensazione eccessiva è esclusa.

54 Peraltro, se la modifica di cui trattasi nei procedimenti principali ha avuto l'effetto di modificare l'importanza attribuita ai due parametri ritenuti rilevanti dal legislatore italiano ai fini del riparto dell'aiuto, vale a dire i dati storici di produzione effettiva di ciascuna impresa interessata e la sua capacità produttiva, tali due criteri restano rilevanti, e sono ormai addirittura posti sullo stesso piano, nella versione del regime di aiuti di cui trattasi nei procedimenti principali, di modo che, tenuto conto anche del fatto che l'aliquota di accisa è stata mantenuta, la modifica in questione non è tale da rimettere in discussione la constatazione, fatta dalla Commissione al punto 45 della decisione di autorizzazione del 2008, secondo cui solo una parte del quantitativo prodotto da ciascuna impresa può beneficiare dell'aliquota di accisa agevolata a titolo del regime di aiuti interessato.

55 In secondo luogo, non si può ritenere che un'indicazione generica, come quella contenuta al punto 22 della decisione di autorizzazione del 2005, secondo cui le autorità italiane sono tenute a comunicare preliminarmente alla Commissione qualsiasi cambiamento delle condizioni in base alle quali è accordato l'aiuto, debba essere interpretata come tale da modificare la portata dell'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, in quanto esso si applica, come risulta dai punti da 39 a 41 della presente sentenza, solo alle modifiche di un aiuto esistente che possono influire sulla valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato interno. Ciò è peraltro confermato dal fatto che, al punto 48 della decisione di autorizzazione del 2008, la Commissione fa riferimento a tale obbligo di notificarle eventuali alterazioni o modifiche da apportare al regime di aiuti, precisando espressamente che tale notifica deve essere effettuata conformemente all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE e alle disposizioni pertinenti dei regolamenti nn. 659/1999 e 794/2004.

56 In terzo luogo, il fatto che, a causa della ridefinizione dei criteri di assegnazione dell'agevolazione da parte della normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali, a taluni beneficiari vengano assegnate quote di biodiesel fiscalmente agevolate inferiori a quelle inizialmente previste, mentre altri beneficiari vedono aumentare le loro quote, non può alterare la valutazione della Commissione nelle decisioni di autorizzazione interessate, in base alla quale quest'ultima ha considerato il regime di aiuti di cui trattasi compatibile con il mercato interno. In particolare, gli elementi di cui dispone la Corte, che spetta al giudice del rinvio verificare, non sono diretti a dimostrare che tale modifica abbia rimesso in discussione l'obiettivo del regime di aiuti di cui trattasi, consistente nel ridurre i costi sostenuti dai produttori e dai miscelatori di biodiesel oppure la conseguente valutazione della Commissione, secondo la quale, in quanto azione a

favore delle energie rinnovabili e quindi a favore della tutela dell'ambiente, il regime di aiuti, tanto nella sua versione iniziale quanto nelle sue versioni modificate, era e continua ad essere compatibile con il diritto dell'Unione.

57 Occorre aggiungere che tale interpretazione delle decisioni di autorizzazione di cui trattasi è anche in linea con la giurisprudenza della Corte, secondo la quale la Commissione, nel caso di un regime di aiuti, può limitarsi a studiarne le caratteristiche generali, senza essere tenuta ad esaminare ogni singolo caso di applicazione, e il controllo della Commissione non deve quindi riguardare la situazione individuale di ciascuna impresa interessata (v., in tal senso, sentenze del 20 settembre 2018, Carrefour Hypermarchés e a., C-510/16, EU:C:2018:751, punto 32 e giurisprudenza ivi citata, e del 4 marzo 2021, Commissione/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, punto 65). Infatti, nell'ambito di un regime di aiuti, la Commissione può limitarsi a valutare se tale regime sia necessario per la realizzazione di uno degli obiettivi di cui all'articolo 107, paragrafo 3, TFUE (sentenza del 13 giugno 2013, HGA e a./Commissione, da C-630/11 P a C-633/11 P, EU:C:2013:387, punto 114 e giurisprudenza ivi citata).

58 Ne consegue che la modifica dei criteri di assegnazione degli aiuti concessi in base al regime di aiuti di cui trattasi nei procedimenti principali non ha inciso sugli elementi costitutivi di tale regime, quali esaminati della Commissione nell'ambito delle decisioni di autorizzazione interessate, ai fini della sua valutazione circa la compatibilità di detto regime con il mercato interno (v., per analogia, sentenza del 13 dicembre 2018, Rittinger e a., C-492/17, EU:C:2018:1019, punto 59). Pertanto, tale modifica non costituisce una «modifica di un aiuto esistente», ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del regolamento n. 659/1999, e dell'articolo 4, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 794/2004, e non è quindi un «nuovo aiuto» soggetto all'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE. Ne consegue che la sua esecuzione non può essere considerata illegittima per il solo motivo che esso non è stato preventivamente notificato alla Commissione.

59 Alla luce di tutte le considerazioni sin qui svolte, occorre rispondere alle questioni sollevate dichiarando che gli articoli 107 e 108 TFUE nonché le disposizioni di cui ai regolamenti nn. 659/1999 e 794/2004 devono essere interpretati nel senso che una modifica di un regime fiscale agevolato per il biodiesel, autorizzato dalla Commissione, non deve essere considerata come un nuovo aiuto soggetto all'obbligo di notifica, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, qualora tale modifica consista nel cambiare, con effetto retroattivo, i criteri di assegnazione delle quote di biodiesel che beneficiano di un'aliquota di accisa agevolata in base a tale regime, in quanto la suddetta modifica non incide sugli elementi costitutivi del regime di aiuti interessato, quali esaminati dalla Commissione ai fini della sua valutazione sulla compatibilità delle versioni precedenti di detto regime con il mercato interno.

Sulle spese

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

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

Gli articoli 107 e 108 TFUE nonché le disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 108

[TFUE], come modificato dal regolamento (UE) n. 734/2013 del Consiglio, del 22 luglio 2013, e al regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento n. 659/1999, devono essere interpretati nel senso che una modifica di un regime fiscale agevolato per il biodiesel, autorizzato dalla Commissione europea, non deve essere considerata come un nuovo aiuto soggetto all'obbligo di notifica, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, qualora tale modifica consista nel cambiare, con effetto retroattivo, i criteri di assegnazione delle quote di biodiesel che beneficiano di un'aliquota di accisa agevolata in base a tale regime, in quanto la suddetta modifica non incide sugli elementi costitutivi del regime di aiuti interessato, quali esaminati dalla Commissione ai fini della sua valutazione sulla compatibilità delle versioni precedenti di detto regime con il mercato interno.

Regan Lycourgos Ilešič

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 28 ottobre 2021.

Il cancelliere
A. Calot Escobar

Il presidente
K. Lenaerts