DECISIONE (UE) 2019/422 DELLA COMMISSIONE

del 20 settembre 2018

relativa all'aiuto di stato SA 36112 (2016/C) (ex 2015/NN) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore dell'Autorità portuale di Napoli e di Cantieri del Mediterraneo SpA

[notificata con il numero C(2018) 6037]

(Il testo in lingua italiana è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea («TFUE»), in particolare l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente a detti articoli ([1]) e viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

(1) Nel marzo 2006 la Commissione ha inviato alle autorità italiane una richiesta di informazioni in merito a un potenziale aiuto di stato a favore di Cantieri del Mediterraneo SpA («CAMED») concesso in relazione agli interventi programmati di ristrutturazione di un bacino di carenaggio (bacino di carenaggio n. 3) situato nel porto di Napoli. In seguito alla risposta delle autorità italiane del 3 aprile 2006, la Commissione non ha agito né ha indagato sul caso a seguito dei commenti dell'Italia e i servizi della Commissione hanno chiuso il fascicolo internamente, in quanto il finanziamento è stato considerato non comportare aiuti di stato. L'Italia non ha mai formalmente notificato alla Commissione le misure in oggetto.

(2) Il 21 gennaio 2013 un'impresa di riparazioni navali operante nel porto di Napoli ha espresso preoccupazioni in merito al finanziamento concesso dalle autorità italiane a tre progetti di investimento, che sarebbero stati realizzati tra il 2006 e il 2014, relativi a interventi di ristrutturazione di tre bacini di carenaggio gestiti da CAMED sulla base di un rapporto concessorio. Il caso è stato protocollato con il numero SA.36112 (2013/CP) — Presunto aiuto a favore di Cantieri del Mediterraneo. Il 27 giugno 2013 il denunciante ha inviato alla Commissione informazioni supplementari.

(3) Tra il 28 febbraio 2013 e il 12 giugno 2013, la Commissione ha chiesto informazioni alle autorità italiane alla luce delle affermazioni del denunciante.

(4) Il 21 ottobre 2013 i servizi della Commissione hanno trasmesso al denunciante le loro conclusioni preliminari relative al presunto aiuto di stato concesso a CAMED, informandolo che, sulla base delle informazioni disponibili a quella data, le misure contestate non sembravano configurare aiuti ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, in quanto non risultava che CAMED avesse beneficiato di vantaggi. I servizi della Commissione hanno spiegato che in quella fase non vi erano elementi che indicassero che fossero stati concessi aiuti al funzionamento a livello dell'operatore, in quanto non risultava che CAMED fosse stata sollevata da costi cui avrebbe dovuto normalmente far fronte nell'ambito della gestione corrente o della normale attività.

(5) Tra il 19 novembre 2013 e il 10 febbraio 2015 il denunciante ha presentato ulteriori informazioni, esprimendo in particolare il timore che le misure costituissero aiuti illegali agli investimenti a favore dell'Autorità Portuale di Napoli («APN») e aiuti illegali al funzionamento a favore di CAMED. I servizi della Commissione hanno chiesto alle autorità italiane informazioni supplementari in data 17 giugno 2014, 14 novembre 2014 e 12 marzo 2015, a cui le autorità italiane hanno risposto in data 1º agosto, 3 e 29 settembre 2014, 11 febbraio 2015 e 10 giugno 2015. Poiché in base alle informazioni disponibili il finanziamento pubblico era già stato concesso, il 4 giugno 2015 i servizi della Commissione hanno informato le autorità italiane che le misure sarebbero state registrate come aiuto illegale (2015/NN) —Aiuti agli investimenti a favore dell'Autorità Portuale di Napoli e di Cantieri del Mediterraneo SpA e che le norme procedurali applicabili erano quelle stabilite al capo III del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio ([2]).

([1]) GU C 369 del 7.10.2016, pag. 78.

([2]) Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'unione Europea (GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1). Tale regolamento è stato 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 L 248 del 24.9.2015, pag. 9).

(6) Il 21 settembre 2015 i servizi della Commissione hanno incontrato le autorità italiane e il 7 ottobre 2015 hanno presentato una richiesta di informazioni aggiuntive, alla quale le autorità italiane hanno risposto il 9 novembre 2015. L'11 novembre 2015 i servizi della Commissione hanno incontrato il denunciante.

(7) Con lettera del 28 giugno 2016 la Commissione ha comunicato alle autorità italiane la propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE riguardo alle misure di aiuto.

(8) La decisione della Commissione di avviare il procedimento («decisione di avvio del procedimento») è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([3]) il 7 ottobre 2016. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni in merito a tale misura di aiuto.

(9) Due parti interessate hanno fatto pervenire osservazioni alla Commissione: CAMED e il denunciante. Le osservazioni sono state trasmesse alle autorità italiane, che hanno avuto la possibilità di esprimersi in merito, inviando alcune osservazioni che sono pervenute con lettera del 12 gennaio 2017.

(10) La Commissione ha formulato ulteriori domande inviate il 9 e il 16 novembre 2017, a cui le autorità italiane hanno risposto in data 24 novembre 2017.

2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELL'AIUTO

2.1. Contesto e beneficiari dell'aiuto

(11) Il porto di Napoli è ubicato nella regione Campania ed è gestito dall'APN.

(12) Nel porto di Napoli vi sono tre bacini di carenaggio di proprietà statale (i bacini di carenaggio nn. 1, 2 e 3) e due bacini galleggianti di proprietà di due operatori privati (bacini nn. 5 e 6).

(13) I bacini di carenaggio nn. 1, 2 e 3 sono utilizzati per attività di riparazione navale da CAMED e in linea di principio da qualsiasi altra impresa di riparazioni navali nel rispetto del «Regolamento per l'esercizio dei bacini di carenaggio del porto di Napoli» ([4]), adottato nel 2002 e successivamente modificato («regolamento del 2002») ([5]). Secondo le autorità italiane, tutti i bacini di carenaggio del porto di Napoli devono essere accessibili a tutti gli utenti interessati (come ad esempio altre imprese di riparazioni navali) sulla base di determinate regole predefinite e obiettive.

(14) Le autorità italiane hanno spiegato che, a seguito della decisione di ritirarsi dal porto di Napoli presa dal gruppo Fincantieri — all'epoca uno dei principali operatori nel settore della costruzione navale — alla fine del secolo scorso i bacini si trovavano in una situazione di sostanziale degrado. All'epoca, CAMED ([6]) era attiva come impresa di riparazioni navali nel porto in virtù di un atto di concessione demaniale valido dal 1909 al 2008. Secondo le autorità italiane, CAMED ha accettato di investire nell'area a condizione che l'APN effettuasse una serie di investimenti strutturali nei bacini di carenaggio nn. 1, 2 e 3. A seguito di una richiesta che CAMED ha presentato nel 1999 all'APN, quest'ultima ha accettato di eseguire lavori per modernizzare il bacino di carenaggio n. 3 e renderlo adeguato all'uso («l'accordo del 2001») ([7]).

(15) Nel 2001 CAMED ha chiesto all'APN l'autorizzazione a eseguire una serie di lavori sui bacini in cambio di un prolungamento di 40 anni della concessione demaniale esistente. A seguito della richiesta di CAMED, l'APN ha avviato il procedimento amministrativo previsto dalla legge italiana per l'aggiudicazione di un contratto di concessione demaniale ([8]) pubblicando nel registro comunale e nel registro dell'APN per un periodo di 20 giorni (dal 18 gennaio 2002 al 6 febbraio 2002) la richiesta di CAMED relativa alla concessione demaniale, corredata dal piano industriale. Nella pubblicazione si invitavano le parti interessate a presentare le loro osservazioni o proposte alternative. Secondo la procedura, in caso di opposizione o reclami, la decisione sull'aggiudicazione della concessione è adottata dal ministro competente.

(16) Non avendo ricevuto osservazioni a seguito della pubblicazione della richiesta di CAMED, l'APN ha rilasciato a CAMED *l'atto di concessione demaniale* n. 125 del 29 luglio 2004 («la concessione del 2004») per la gestione e l'uso dei tre bacini di carenaggio, con l'obbligo di renderli accessibili a tutti gli utenti interessati (ovvero le altre imprese di riparazione navale), in conformità con il regolamento del 2002. CAMED ha convenuto di risolvere la

([3]) Cfr. nota a piè di pagina 1.
([4]) Regolamento per l'esercizio dei bacini di carenaggio, http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/05/RegolamentoBacini.pdf
([5]) L'ultima modifica del regolamento risale al 2012. http://porto.napoli.it/wp-content/uploads/2015/06/Ordinanza_N.6_03-04-2012.pdf
([6]) Le autorità italiane hanno spiegato che l'impresa ha intrapreso una serie di trasformazioni societarie e ha più volte cambiato nome. Per semplificare, nella decisione si utilizza la denominazione «CAMED» con riferimento all'impresa, anche se in passato si chiamava diversamente (Bacini Napoletani SpA).
([7]) Convenzione tra l'autorità portuale di Napoli e Bacini Napoletani SpA (ovverossia CAMED) del 12 giugno 2001. In base alla convenzione del 2001, CAMED gestisce il bacino di carenaggio n. 3 almeno dal 1959.
([8]) Articolo 36 del Codice navale e articolo 18 del Regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione marittima.

precedente concessione demaniale risalente al 1909. In virtù della concessione del 2004, CAMED ha il diritto di gestire e utilizzare i bacini di carenaggio per 30 anni a partire dal 28 luglio 2003, invece dei 40 anni richiesti, in cambio di un canone demaniale annuale, calcolato sulla base di parametri fissi previsti (EUR/mq) dalla legge e annualmente adeguato all'inflazione ai sensi del decreto ministeriale del 15 novembre 1995. La tabella 1 fornisce dati sul canone demaniale pagato nel periodo 2004-2017.

Tabella 1

Canone di concessione

(in EUR)

Anno	Canone di concessione annuo
2004	124 117
2005	103 300
2006	139 900
2007	147 800
2008	146 341
2009	154 392
2010	149 148
2011	153 321
2012	159 071
2013	143 671
2014	142 178
2015	132 664
2016	133 658
2017	133 257

(17) Ai sensi dell'articolo 1 della concessione del 2004, la durata della concessione consente l'ammortamento degli investimenti già sostenuti e di quelli da sostenere in relazione agli interventi previsti nel nuovo programma di investimenti di CAMED pari a complessivi 24 milioni di EUR (47 662 milioni di lire italiane) ([9]). A norma della concessione del 2004, CAMED ha anche fornito una cauzione di 275 000 EUR come garanzia dell'osservanza degli obblighi assunti con l'atto di concessione.

(18) Ai sensi dell'articolo 3 della concessione del 2004, l'APN si è impegnata a realizzare, entro il 2006, determinati interventi strutturali nell'area concessa a CAMED, in particolare: i) l'adeguamento dell'impianto di pompaggio dei bacini nn. 1 e 2; ii) la costruzione delle nuove barche-porte certificate per i bacini nn. 1, 2 e 3; iii) il risanamento dei paramenti e della platea del bacino n. 2; iv) il risanamento strutturale delle banchine e dei paramenti della banchina adiacenze bacino n. 2 e banchina n. 33/b.

(19) Dopo la decisione di avvio del procedimento, le autorità italiane hanno chiarito che CAMED aveva effettuato investimenti per un importo di 24 610 420 EUR in base alla concessione del 2004 e investimenti supplementari per un importo pari a 17 931 075 EUR fino al 2016.

2.2. **La denuncia di aiuti di stato da parte del denunciante**

(20) Nel primo documento presentato, il denunciante ha sostenuto che CAMED avesse beneficiato di aiuti a due livelli: i) in quanto gestore dei bacini di carenaggio, grazie alla riduzione dei costi di ristrutturazione (aiuti al funzionamento); e ii) in quanto utente finale dell'infrastruttura (cioè come operatore nell'ambito della riparazione navale) poiché quest'ultima, che dovrebbe, in linea di principio, essere aperta a tutti gli utenti commerciali su base non discriminatoria, è stata di fatto utilizzata unicamente da CAMED. La denuncia conteneva anche asserzioni relative a condotte abusive che non sono però pertinenti ai fini della presente decisione e per le quali il denunciante è destinatario di una decisione separata adottata il 24 luglio 2014.

([9]) L'importo dell'investimento indicato nella concessione del 2004 è effettivamente pari a 24 milioni di EUR e non a 24 000 EUR, come indicato nella decisione di avvio del procedimento.

(21) Secondo il denunciante, il vantaggio ricevuto da CAMED deriverebbe dall'esecuzione delle seguenti opere («gli interventi»):

1) intervento n. 1: adeguamento strutturale di alcune parti del bacino n. 3 (importo dell'aiuto: 12 928 537 EUR);

2) intervento n. 2: adeguamento dell'impianto di pompaggio dei bacini nn. 1 e 2 e risanamento dei paramenti delle banchine adiacenti al bacino n. 2 (importo dell'aiuto: 23 170 000 EUR);

3) intervento n. 3: riparazione e consolidamento della banchina interna del bacino n. 3 (molo Cesario Console) (importo dell'aiuto: 13 000 000 EUR).

(22) Con memoria integrativa del 19 novembre 2013, il denunciante ha ampliato la portata della denuncia, sostenendo che gli interventi si configurano come aiuti di stato a favore dell'APN, in linea con la prassi consolidata della Commissione ([10]). Secondo il denunciante, anche il concessionario (CAMED) avrebbe beneficiato dell'aiuto in quanto la concessione non è stata affidata tramite una gara pubblica aperta, trasparente e non discriminatoria. Il denunciante ha inoltre sottolineato che non vi sono elementi di prova che indichino che il canone concessorio pagato da CAMED potrebbe escludere eventuali vantaggi. Secondo il denunciante, la metodologia prevista dalla legislazione nazionale per fissare il canone concessorio (cfr. il punto 16) non consente di rispecchiare l'aumento di valore dell'infrastruttura dopo eventuali interventi, poiché consiste in un importo fisso di EUR/mq.

(23) Il 1º ottobre 2015 il denunciante ha fornito anche un elenco di decisioni dell'autorità portuale di Napoli (delibere nn. 308/2015, 181/2015, 233/2015, 277/2015, 279/2015, 281/2015, 293/2015, 302/2015) relative a opere da eseguire nei bacini di carenaggio, come prova della violazione dell'obbligo di sospensione dell'aiuto.

2.3. **Le osservazioni dell'Italia in merito alla presunta misura di aiuto di stato/Finanziamento del progetto di investimento e base giuridica**

(24) Prima dell'adozione della decisione di avvio del procedimento le autorità italiane hanno chiarito che solo una parte dei lavori previsti per la riparazione e il consolidamento del bacino di carenaggio n. 3 era stata completata nel 2006, in esito a una procedura di appalto pubblico (intervento n. 1), mentre le opere previste dagli interventi n. 2 e 3 non erano state completate. Dell'intero progetto concordato con CAMED in base all'accordo del 2001 e alla concessione del 2004, solo una parte è stata eseguita integralmente.

(25) Secondo le autorità italiane, il diritto legale di beneficiare di finanziamenti era stato attribuito all'APN già nel 1998, ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 413/1998, che prevede che il ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (il «ministero») adotti un programma di investimenti nei porti sulla base delle richieste delle autorità portuali ([11]). Si evince che il programma di investimenti è stato adottato con due decreti emanati dal ministero e fu successivamente modificato. Il primo decreto del 27 ottobre 1999 ([12]) (il «Decreto Ministeriale del 27 ottobre 1999») elenca 20 porti beneficiari del finanziamento nazionale ed il secondo decreto ([13]) (il «Decreto Ministeriale del 2 Maggio 2001») amplia tale elenco fino a comprendere 25 porti. Con riferimento a tali decreti, le autorità portuali sono autorizzate a contrarre mutui o ad effettuare altre operazioni finanziarie per un importo complessivo di 100 miliardi di lire italiane (circa 51 milioni di EUR). Il ministero provvede a rimborsare direttamente gli istituti finanziari ogni anno ([14]). Di conseguenza, secondo l'Italia, le misure a favore dell'APN erano state concesse nel 1998 con la legge 413/1998.

(26) Dopo la decisione di avvio del procedimento, le autorità italiane hanno fornito ulteriori chiarimenti in merito agli importi degli investimenti da parte dello Stato italiano e dell'APN.

Intervento n. 1

(27) Le autorità italiane hanno indicato che i lavori relativi all'intervento n. 1 hanno avuto inizio il 21 ottobre 2002 e sono stati completati il 24 gennaio 2006. Le spese sostenute al momento in cui è stata adottata la presente decisione ammontano a 12 859 854,50 EUR.

([10]) Il denunciante ha fatto tra l'altro riferimento alla decisione della Commissione relativa all'aiuto di stato n. SA. 34940 (N/2012) — Italia — *Porto di Augusta*, del 19 dicembre 2012 (GU C 77 del 15.3.2013, pag. 1).

([11]) «*Per la realizzazione di opere infrastrutturali di amplimento, ammodernamento e riqualificazione dei porti, il ministero dei trasporti e della navigazione adotta un programma sulla base delle richieste delle autorità portuali o, laddove non istituite, delle autorità marittime, sentite le regioni interessate*».

([12]) «Decreto 27 ottobre 1999 Adozione del Programma di opere infrastrutturali di ampliamento, ammodernamento e riqualificazione dei porti (GU Serie Generale n. 10 del 14.1.2000)».

([13]) «Decreto 2 maggio 2001 Ripartizione delle risorse di cui all'articolo 9 della legge n. 413 del 1998, rifinanziate dall'articolo 54, comma 1, della legge n. 488 del 1999 e dall'articolo 144, comma 1, della legge n. 388 del 2000 per la realizzazione di opere infrastrutturali di ampliamento, l'ammodernamento e riqualificazione dei porti. (GU Serie Generale n. 199 del 28.8.2001)».

([14]) Finanziamenti aggiuntivi sono stati concessi in seguito anche dall'articolo 54, comma 1, della legge n. 488/1999, dall'articolo 144, comma 1, della legge n. 388/2000 e dall'articolo 36 della legge n. 166/2002.

Intervento n. 2

(28) L'intervento n. 2 è stato cofinanziato dal ministero con un importo di 14 971 621,41 EUR. L'importo di 5 498 378,59 EUR, che deve essere in parte anticipato dall'APN e successivamente rimborsato attraverso sovvenzioni in denaro del ministero, tuttavia non è stato erogato dal ministero.

(29) Per l'intervento n. 2 l'APN si è avvalsa di risorse proprie pari a 2 700 000 EUR (Delibera 89/2016 del 22 marzo 2016) e 5 830 000 EUR (Delibera 175/2017 del 31 maggio 2017).

(30) I lavori di cui all'intervento n. 2 hanno avuto inizio il 5 novembre 2012 e non sono ancora stati completati. Le spese sostenute al momento in cui è stata adottata la presente decisione ammontano a 11 192 515,79 EUR. La stima complessiva della spesa per questo intervento è pari a 29 000 000 EUR.

Intervento n. 3

(31) Infine, il terzo intervento è finanziato in parte mediante risorse proprie dell'APN (5 091 000 EUR di cui alla Delibera 356/2014 del 24 dicembre 2014).

(32) Al dicembre 2017, i lavori di cui all'intervento n. 3 non sono ancora iniziati (i lavori sono stati aggiudicati il 19 luglio 2017) e le spese sostenute ammontavano a 6 880,50 EUR. La stima complessiva della spesa per questo intervento è pari a 15 900 000 EUR.

(33) Il costo totale del progetto di investimento (ossia di tutti e tre gli interventi) è pari a 57 759 874,5 EUR, che è stato suddiviso in tre parti, come indicato nella tabella 2.

Tabella 2

Investimenti pubblici programmati

Intervento	Importi	Erogazione	Data di pagamento	Costo dell'investimento programmato
1. Rinnovamento strutturale di alcune parti del bacino n. 3	9 760 629,57	Sì	8.1.2003 21.12.2004 14.7.2005 26.10.2005 12.12.2011	12 859 854,50
	3 099 224,93	Sì	31.12.2002 26.4.2004 19.4.2005 6.10.2005 24.4.2006	
2. Adattamento dell'impianto di pompaggio dei bacini nn. 1 e 2, rinnovamento dei muri del molo adiacenti al bacino n. 2	8 300 000,00	Sì	4.8.2006 27.12.2006 29.12.2006	29 000 000,00
	6 671 621,41	Sì	1.9.2011 22.3.2013 17.12.2014	
	2 700 000,00 (contributo proprio dell'APN)	Sì	23.3.2016	
	5 498 378,59 (che devono essere anticipati dall'APN e rimborsati dallo Stato italiano)	No	N/A	
	5 830 000,00 (contributo proprio dell'APN)	Sì	31.5.2017	

Intervento	Importi	Erogazione	Data di pagamento	Costo dell'investimento programmato
3. Riparazione e rafforzamento del molo interno del bacino n. 3	10 809 000,00	Sì	18.11.2014	15 900 000
	5 091 000,00 (contributo proprio dell'APN)	Sì	24.12.2014	
Finanziamento complessivo dell'APN				13 621 000,00
Finanziamento complessivo dello stato Italiano				**44 138 854,50**
Totale				**57 759 854,50**

(34) Alla luce di quanto precede, il finanziamento dello stato Italiano già concesso o impegnato per il progetto è pari a 44 138 854,50 EUR. Esso ha assunto essenzialmente la forma di rimborso diretto ad opera del ministero nei confronti delle istituzioni finanziarie per i mutui contratti dall'APN ed altresì di sovvenzioni dirette all'APN a valere sul bilancio nazionale italiano. Le autorità italiane hanno spiegato che l'importo rimanente di 13 621 000 EUR (di cui 2 700 000 EUR e 5 830 000 EUR per l'intervento n. 2 e 5 091 000 EUR per l'intervento n. 3) è stato fornito dall'APN utilizzando le risorse proprie, acquisite nel quadro dell'esercizio della sua attività economica di gestione del porto.

2.4. **Motivi per l'avvio del procedimento di indagine formale**

(35) Il 28 giugno 2016 la Commissione ha adottato una decisione di avvio del procedimento di indagine formale per quanto riguarda le misure in esame al fine di risolvere i dubbi sulla natura di aiuti di stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE di tali misure e sulla loro compatibilità con il mercato interno.

2.4.1. *Dubbi sulla presenza di aiuti a favore dell'APN*

(36) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha ritenuto in via preliminare che la misura costituisse un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE perché l'APN ha ricevuto risorse statali per ammodernare gli impianti di riparazione navale da essa gestiti. L'APN — in quanto entità che svolge un'attività economica per conto del proprietario, che è lo Stato italiano — può essere qualificata come impresa. Pertanto, il trasferimento sembra equivalere a un trasferimento di risorse statali ed è imputabile allo stato.

(37) Inoltre, conformemente alla decisione di avvio del procedimento, il finanziamento pubblico sembra concedere all'APN un vantaggio selettivo. La Commissione nutre dubbi sul fatto che l'APN sia incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico («OSP»), obblighi che devono essere definiti in modo chiaro e soddisfare le quattro condizioni cumulative della sentenza Altmark. Il servizio fornito dall'APN (vale a dire la locazione di impianti di riparazione navale contro retribuzione) non presenta alcun carattere specifico rispetto alle altre attività economiche. La Commissione ha sollevato dubbi sul fatto che: i) l'APN sia stata effettivamente incaricata dell'adempimento di OSP e che detti obblighi siano stati definiti in modo chiaro; ii) i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione siano stati previamente definiti in modo obiettivo e trasparente; iii) la compensazione non ecceda quanto necessario per coprire i costi originati dall'adempimento degli OSP, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento, iv) l'operatore sia stato selezionato sulla base di una procedura di appalto pubblico o che i costi degli OSP siano limitati ai costi di un'impresa media (gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste).

(38) La Commissione ha ritenuto in via preliminare che il progetto d'investimento consente all'APN di proseguire l'attività economica della locazione dei bacini di carenaggio, che è un settore economico aperto alla concorrenza e agli scambi commerciali a livello dell'Unione e che la misura può falsare la concorrenza e incidere sugli scambi all'interno dell'Unione.

(39) Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha ritenuto che il fatto di qualificare le misure come aiuti di stato non comporta una violazione dell'articolo 345 del TFUE, che stabilisce il principio di neutralità tra soggetti pubblici e privati. La Commissione ha rilevato in via preliminare che il fatto di considerare le misure come aiuti di stato non sembra comportare discriminazioni nei confronti dei proprietari pubblici, poiché anche i proprietari privati operanti nello stesso settore dovrebbero preparare un piano d'impresa ex ante ed effettuerebbero l'investimento solo se si rivelasse redditizio su tale base. In caso contrario, i proprietari, sia pubblici sia privati, potrebbero potenzialmente beneficiare di un aiuto compatibile se fossero rispettate tutte le condizioni previste dalle norme applicabili in materia di aiuti di stato nel settore della costruzione navale.

(40) Inoltre, nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che le misure di cui trattasi non potevano essere qualificate come aiuto esistente ai sensi dell'articolo 1, lettera b), del regolamento (UE) 2015/1589 («regolamento di procedura»), poiché il sostegno statale alle infrastrutture per la costruzione e la riparazione navale è sempre stato considerato un aiuto di stato anche prima della sentenza Leipzig Halle.

2.4.2. *Dubbi sulla presenza di aiuti a favore di CAMED*

(41) Per quanto riguarda l'eventuale aiuto a favore di CAMED, nella decisione di avvio del procedimento la Commissione ha osservato che il sostegno pubblico all'APN l'ha in parte alleggerita dai costi di investimento che qualsiasi altro proprietario privato di impianti di riparazione navali sul mercato avrebbe dovuto pagare integralmente e ha pertanto permesso di applicare canoni inferiori a CAMED.

(42) Le misure in esame sono imputabili allo stato (in quanto concesse dall'autorità portuale di Napoli che è un ente pubblico appartenente all'amministrazione statale anche se l'organismo in questione gode di autonomia giuridica da altre autorità pubbliche). Inoltre, nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha rilevato che, mettendo a disposizione di CAMED i bacini di carenaggio a un costo potenzialmente inferiore alle tariffe di mercato, l'APN potrebbe aver rinunciato a risorse statali.

(43) In assenza di una gara d'appalto e poiché il canone demaniale pagato da CAMED all'autorità portuale è stato calcolato sulla base di parametri fissi stabiliti dalla legge, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che gli accordi contrattuali tra l'APN e CAMED possano conferire a CAMED un eventuale vantaggio economico a condizioni più favorevoli delle normali condizioni di mercato, grazie alla messa a disposizione di bacini di carenaggio ristrutturati a tariffe potenzialmente al di sotto di quelle di mercato. Inoltre, anche se potesse essere riconosciuto che CAMED ha effettuato alcuni investimenti in cambio del completamento degli interventi, non esistono indicazioni del fatto che l'ammontare degli investimenti effettuati da CAMED per l'APN, unitamente al canone demaniale, corrisponda al valore degli interventi effettuati dall'APN per CAMED. La Commissione ha invitato pertanto le autorità italiane e le altre parti interessate a presentare le proprie osservazioni in merito a tali conclusioni preliminari.

(44) Nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha sollevato dubbi sul fatto che le quattro condizioni Altmark fossero cumulativamente soddisfatte per quanto riguarda le misure a favore di CAMED.

(45) La Commissione ha inoltre osservato che le misure potevano falsare la concorrenza e incidere sugli scambi all'interno dell'Unione.

2.4.3. *Dubbi sulla compatibilità dell'aiuto*

(46) In materia di compatibilità, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che i bacini di carenaggio non siano infrastrutture di trasporto, bensì mezzi di produzione per i cantieri navali, poiché sono utilizzati per le attività di costruzione e riparazione navale e non a fini di trasporto. Di conseguenza, non si è potuto valutare l'aiuto direttamente ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c) del TFUE come aiuto agli investimenti per infrastrutture di trasporto.

2.4.3.1. Compatibilità dell'aiuto a favore dell'APN

(47) La Commissione ha espresso dubbi sulla compatibilità dell'aiuto a favore dell'APN ai sensi della disciplina dei SIEG del 2011 e ai sensi delle norme in materia di aiuti di stato nel settore della costruzione navale vigenti all'epoca della concessione di ciascuna misura. Nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha ritenuto in via preliminare che la concessione delle singole misure sia avvenuta nel momento in cui l'investimento è stato inserito nel programma di investimenti da preparare sulla base delle richieste delle autorità portuali. La Commissione ha ritenuto che le informazioni a questo proposito fossero insufficienti e ha invitato l'Italia a comunicare le date di concessione pertinenti per ciascuna misura/ciascun intervento.

(48) Tuttavia, la Commissione ha espresso dubbi sulla piena conformità delle misure, in quanto le intensità di aiuto risultano superare le intensità massime di aiuto ammissibili per gli aiuti agli investimenti a finalità regionale per strutture di riparazione navale ai sensi delle tre successive discipline relative alla costruzione navale, indipendentemente dalla data precisa di concessione di ciascuna misura e sulla base delle seguenti basi di compatibilità applicabili agli aiuti a favore della costruzione navale:

— il regolamento (CE) n. 1540/98 del Consiglio ([15]);

([15]) Regolamento (CE) n. 1540/98 del Consiglio, del 29 giugno 1998, relativo agli aiuti alla costruzione navale, in vigore dal 1º gennaio 1999 al 31 dicembre 2003 (GU L 202 del 18/7/1998, pag. 1).

— la disciplina del 2004 in materia di aiuti di stato alla costruzione navale, inizialmente applicabile dal 1º gennaio 2004 al 31 dicembre 2006, poi prorogata una prima volta fino al 31 dicembre 2008 e una seconda fino al 31 dicembre 2011 ([16]);

— la disciplina 2011 degli aiuti di stato alla costruzione navale ([17]) applicabile agli aiuti non notificati erogati dopo il 31 dicembre 2011. L'applicazione di questa disciplina è stata prorogata fino al 30 giugno 2014 ([18]);

— gli orientamenti in materia di aiuti di stato a finalità regionale 2014-2020 con effetto dal 1º luglio 2014 ([19]).

(49) Poiché le autorità italiane non hanno fornito le informazioni necessarie per stabilire una chiara data di concessione, la Commissione non era in grado di effettuare una valutazione di compatibilità completa, non avendo potuto individuare la base giuridica corretta. Nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione ha osservato che non si poteva escludere che almeno parte delle misure potesse essere dichiarata compatibile, ai sensi delle norme pertinenti in materia di aiuti di stato, e ha invitato le autorità italiane a fornire un'analisi della compatibilità per ciascuna misura.

2.4.3.2. Compatibilità dell'aiuto a favore di CAMED

(50) La Commissione ha sollevato dubbi sulla compatibilità delle misure ai sensi della disciplina SIEG 2011 per quanto riguarda il presunto aiuto a favore di CAMED.

(51) Tuttavia, poiché la Commissione non ha potuto escludere completamente che almeno parte delle misure a favore dell'APN possano essere dichiarate compatibili almeno in parte ai sensi delle norme pertinenti in materia di aiuti di stato applicabili nel settore della costruzione navale al momento della concessione delle misure, non è escluso che tale valutazione possa anche influenzare la valutazione della compatibilità per quanto riguarda l'aiuto a CAMED. La Commissione ha invitato le autorità italiane a fornire un'analisi della compatibilità per ciascuna misura (concernente CAMED) sulla base della legge applicabile, a seconda delle date di concessione di ciascuna misura.

3. OSSERVAZIONI DELLE AUTORITÀ ITALIANE

3.1. **Osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento**

(52) Secondo le autorità italiane, la decisione di avvio del procedimento appare una palese violazione delle fonti primarie del diritto dell'Unione e dei principi generali di buona amministrazione, della certezza del diritto, del legittimo affidamento e della tutela giurisdizionale effettiva. L'Italia sostiene che qualsiasi decisione della Commissione revocherebbe una decisione precedente di archiviazione che la Commissione aveva adottato nel 2006 ([20]).

(53) L'Italia sostiene inoltre che la chiusura di un procedimento entro un lasso di tempo ragionevole rappresenta un principio generale di diritto dell'Unione ([21]), che preclude alla Commissione la possibilità di estendere a propria discrezione la durata della fase preliminare di indagine avviata a seguito del ricevimento di una denuncia relativa a presunti aiuti non notificati, a meno che tale misura fosse illegittima ([22]). Secondo le autorità italiane, non è questa la situazione per il caso in esame.

(54) Le autorità italiane fanno riferimento all'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento di procedura, ai sensi del quale la Commissione non impone il recupero dell'aiuto qualora ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto dell'Unione.

3.1.1. *In merito all'esistenza di aiuti a favore dell'APN*

(55) Per quanto riguarda l'esistenza di aiuti a favore dell'APN, l'Italia ha spiegato che le autorità portuali non sono imprese, ma *enti pubblici non economici* disciplinati dal diritto pubblico (ad esempio, la legge n. 84/1994, la legge quadro italiana sui porti) ([23]). Le autorità portuali nazionali sono dotate di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria. Lo Stato italiano ha attribuito alle autorità portuali il compito istituzionale di svolgere per suo conto e nell'esclusivo interesse pubblico, le funzioni di amministrazione, di regolazione e controllo dei porti italiani. Le autorità portuali, pertanto, non sfruttano commercialmente i beni demaniali di proprietà dello stato, ma semplicemente li amministrano, adempiendo ai compiti loro conferiti.

([16]) GU C 317 del 30.12.2003, pag. 11. Cfr. anche la comunicazione della Commissione concernente la proroga della disciplina per gli aiuti di stato alla costruzione navale (GU C 260 del 28.10.2006, pag. 7) e la comunicazione della Commissione concernente la proroga della disciplina per gli aiuti di stato alla costruzione navale (GU C 173 dell'8.7.2008, pag. 3).
([17]) GU C 364 del 14.12.2011, pag. 9.
([18]) Cfr. la comunicazione della Commissione concernente la proroga dell'applicazione della disciplina degli aiuti di stato alla costruzione navale (GU C 357 del 6.12.2013, pag. 1).
([19]) GU C 209 del 23.7.2013, pag. 1.
([20]) Cfr. la sentenza nel caso C—222/92, SFEI, ECLI:EU:C:1994:396.
([21]) Cfr. la sentenza nel caso T—156/94, *Siderurgica Aristrain Madrid* SL, ECLI:EU:T:1999:53.
([22]) Cfr. la sentenza nel caso C—362/09 P, *Athinaïki Techniki* AE, ECLI:EU:C:2010:783.
([23]) Cfr. la legge n. 84 del 28 gennaio 1994: Riordino della legislazione in materia portuale, Gazzetta ufficiale n. 28 del 4.2.1994 — Supplemento Ordinario n. 21.

(56) Le autorità italiane affermano che le autorità portuali non offrono beni o servizi su alcun mercato e, pertanto, non svolgono alcuna attività economica. Infatti, l'articolo 6 della legge n. 84/1994 vieta alle autorità portuali di esercitare qualsivoglia attività portuale, direttamente o indirettamente ([24]). Inoltre, l'attività di amministrazione dei porti italiani è riservata dalla legge all'autorità portuale territorialmente competente. Pertanto, secondo le autorità italiane, mentre svolgono i compiti istituzionali di amministrazione dei porti italiani, le autorità portuali non agiscono su alcun mercato concorrenziale, poiché: i) nessun altro soggetto può svolgere tale attività e ii) è loro precluso di svolgere attività economiche in settori aperti alla concorrenza.

(57) Secondo le autorità italiane, il canone demaniale non remunera alcuna prestazione di servizi economici, ma è il corrispettivo per l'occupazione di aree di proprietà esclusiva del demanio pubblico. La riscossione del canone per conto dello stato, rientra tra le responsabilità del mandato istituzionale attribuito alle autorità portuali.

(58) Secondo le autorità italiane, solo i canoni commerciali, che possono essere stabiliti autonomamente dalle autorità portuali e calcolati in base ai valori di mercato, potrebbero permettere di qualificare l'attività come economica ([25]). Nel caso in esame, tuttavia, il canone è stabilito dal decreto ministeriale n. 595/1995 in base a parametri fissi relativi alla superficie dell'area demaniale data in concessione e applicabili da tutte le autorità portuali italiane con riguardo a ogni concessione e nei confronti di ogni concessionario, a prescindere dall'utilizzo che quest'ultimo intenda fare dell'area richiesta, nonché dei profitti o delle perdite eventualmente ottenuti. Il canone è quindi parte del complessivo carico fiscale cui sono soggette le imprese operanti in aree demaniali di proprietà dello stato, non solo nel settore della costruzione navale. Inoltre, le autorità italiane osservano che il canone non può essere fissato sulla base di valori di mercato, in quanto non esiste alcun mercato relativo alla proprietà e/o all'amministrazione dei beni pubblici.

(59) L'Italia ha precisato, inoltre, che la misure non erano selettive in quanto l'intervento eseguito sui bacini di carenaggio del porto di Napoli costituisce uno degli innumerevoli investimenti eseguiti dallo Stato italiano sui propri beni di cui è proprietario, non solo in ambito portuale. Lo Stato italiano finanzia la manutenzione straordinaria di una grande varietà di beni appartenenti al demanio pubblico, fra i quali, (ai sensi del codice della navigazione e del codice civile) rientrano anche i porti italiani e le relative infrastrutture, ivi inclusi i bacini in muratura.

(60) Inoltre, i finanziamenti pubblici per i lavori destinati ad ampliare, ammodernare e riqualificare i porti, stanziati sulla base della legge 413/1998 (e rifinanziati dalla legge n. 388/2000 e n. 166/2002) sono stati messi a disposizione di tutte le autorità portuali italiane ([26]). La manutenzione straordinaria dei bacini di carenaggio nn. 1, 2 e 3 non è una decisione di investimento *ad hoc*, ma costituisce piuttosto un trasferimento di fondi interni alla pubblica amministrazione, conformemente all'ordinamento italiano che stabilisce che lo stato sia il proprietario e il responsabile dell'amministrazione dei porti. Le autorità italiane sostengono che la Commissione non può mettere in discussione, ai sensi dell'articolo 107 TFUE, misure che non sono selettive, ma di portata generale e che costituiscono l'espressione di scelte di politica economica e industriale di singoli Stati membri.

(61) Per quanto riguarda l'eventuale vantaggio economico attribuito all'APN, le autorità italiane ritengono che, ai sensi della legge n. 84/1994 e della legge n. 112/1998 ([27]) spetti esclusivamente al proprietario — vale a dire allo Stato italiano — l'onere economico di realizzare i lavori straordinari di ristrutturazione. Pertanto, il finanziamento pubblico dei costi di manutenzione straordinaria non solleva l'autorità portuale da alcun onere, né le conferisce alcun vantaggio.

(62) Inoltre, secondo le autorità italiane, non sussiste alcun vantaggio economico per l'APN, in quanto la misura è necessaria per l'esecuzione dei SIEG, cioè per la gestione dei bacini di carenaggio (nell'ambito del mandato conferito e dei divieti imposti all'autorità portuale dalla legge n. 84/1994). Secondo l'Italia, tale attività, svolta da tutte le autorità portuali italiane, è espressamente qualificata dal legislatore nazionale come attività rientrante tra i SIEG. Pertanto, la misura non conferisce alcun vantaggio selettivo all'APN rispetto ad altre autorità portuali italiane.

([24]) In base a tale legge, le principali funzioni delle autorità portuali italiane sono le seguenti: a) la programmazione, il coordinamento e la promozione delle attività industriali e commerciali effettuate nei porti; b) il mantenimento di un accesso aperto alle infrastrutture e agli spazi; c) l'affidamento a terzi e il controllo delle attività portuali finalizzate alla fornitura di servizi di interesse generale agli utenti in cambio di remunerazione.

([25]) Le autorità italiane fanno riferimento alla sentenza nella causa T—128/98 *Aéroports de Paris/Commissione*, ECLI: EU:T:2000:290. Secondo le autorità italiane la possibilità di fissare liberamente l'entità del canone richiesto ai potenziali utenti dal gestore di un'infrastruttura rappresenta un requisito necessario e imprescindibile per qualificare il canone come commerciale e, quindi, l'attività del gestore dell'infrastruttura come economica.

([26]) Secondo le autorità italiane, le autorità nazionali hanno stanziato, nel quadro del piano nazionale per la riqualificazione dei porti italiani, mediante l'adozione della legge n. 413/1998, fondi per la realizzazione di opere infrastrutturali per ampliare, ammodernare e riqualificare i porti, autorizzando le autorità portuali a investire in opere infrastrutturali nei porti per un importo totale di circa 50 milioni di EUR all'anno.

([27]) Ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 84/1994 e dell'articolo 104 del decreto legislativo n. 112/1998, spetta allo Stato italiano l'onere economico di realizzare i lavori straordinari di ristrutturazione sulle infrastrutture demaniali di cui è proprietario esclusivo.

(63) Le autorità italiane fanno riferimento al protocollo 26 del TFUE che riconosce un ampio potere discrezionale alle autorità nazionali in materia di SIEG e ritengono che il ruolo della Commissione debba limitarsi al controllo degli errori manifesti. Secondo le autorità italiane, l'attività di gestione che costituisce il SIEG non consiste nella locazione di strutture a fronte di una remunerazione, né tantomeno nell'utilizzazione diretta dell'infrastruttura da parte dell'autorità portuale di Napoli per svolgere l'attività cantieristica. Si riferisce, invece, all'obbligo imposto alle autorità portuali dalla legge n. 84/1994 di amministrare per conto dello Stato italiano i bacini di carenaggio e, in particolare, al dovere incombente sulle autorità portuali di eseguire e curare la manutenzione straordinaria su tali beni di proprietà dello stato, in ottemperanza all'interesse pubblico.

(64) Pertanto, il finanziamento pubblico erogato dallo stato per permettere il risanamento dei bacini di carenaggio nn. 1, 2 e 3 non ha attribuito alcun vantaggio all'APN, rappresentando un mero trasferimento di risorse interno alla pubblica amministrazione finalizzato all'esecuzione delle specifiche funzioni attribuite dallo stato alle autorità portuali, e in subordine, la compensazione per gli oneri sostenuti dall'APN per ottemperare agli obblighi imposti dalla legge n. 84/1994 a ciascuna autorità portuale italiana.

(65) Per quanto riguarda l'intervento di risanamento, le autorità italiane hanno spiegato che il finanziamento pubblico erogato non eccede quanto strettamente necessario alla compensazione degli oneri sostenuti dall'APN. Gli appalti relativi ai lavori sono stati aggiudicati sulla basa di una procedura di gara d'appalto (la cui realizzazione ha consentito di ottenere una riduzione dei costi rispetto a quanto inizialmente preventivato). Inoltre, CAMED ha effettuato notevoli investimenti complementari a quelli effettuati dall'APN per un importo superiore a 40 milioni di EUR.

(66) Per quanto riguarda il compito istituzionale di amministrare i porti per conto dello stato, le autorità italiane hanno dichiarato che, ai sensi degli articoli 28 e 29 del codice di navigazione e degli articoli 822 e 823 del codice civile, tale funzione non può essere affidata ad altri soggetti, diversi dalle autorità portuali tantomeno mediante una procedura di appalto. Per contro, una procedura selettiva aperta, pubblica e trasparente è stata posta in essere dall'APN ai fini dell'aggiudicazione a favore di CAMED della concessione temporanea dei beni demaniali, in modo conforme al diritto italiano ([28]) e ai principi dell'Unione.

(67) Le autorità italiane sostengono che la natura delle misure non era tale da falsare la concorrenza né da incidere sugli scambi tra Stati membri. Dal momento che il settore portuale in Italia non è liberalizzato, le autorità portuali italiane non operano in un settore aperto alla concorrenza. Secondo le autorità italiane, la Commissione ha commesso un errore nella decisione di avvio del procedimento quando ha classificato l'attività come «locazione» e non come «concessione demaniale». Diversamente dal conduttore di un bene locato, il concessionario di aree demaniali è soggetto a numerosi vincoli, fra i quali ad esempio l'obbligo di rispettare l'interesse pubblico e di essere sottoposto al controllo dell'autorità portuale conformemente al diritto pubblico.

(68) Inoltre, l'Italia sostiene che la Commissione avrebbe omesso di prendere in considerazione le differenze tra gli Stati membri nel modo di gestire i porti. In mancanza di un approccio uniforme a livello dell'Unione, l'Italia ha scelto di mantenere un modello di gestione del settore portuale a matrice marcatamente pubblica. Pertanto, dal momento che il settore portuale in Italia non è liberalizzato e che le autorità portuali non operano in un settore aperto alla concorrenza, secondo le autorità italiane, le misure non falsano la concorrenza né incidono sugli scambi commerciali tra gli Stati membri ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1 del TFUE.

(69) Le autorità italiane ritengono che il fatto di qualificare le misure come aiuti di stato costituirebbe una violazione dell'articolo 345 del TFUE, che stabilisce il principio di neutralità tra soggetti pubblici e privati. Un proprietario privato è libero di investire quanto vuole nei propri beni, mentre gli investimenti dello stato nelle proprie infrastrutture costituirebbero sempre un aiuto di stato. Le autorità italiane non concordano con l'osservazione preliminare della Commissione secondo cui, di norma, i proprietari privati effettuano soltanto investimenti redditizi (per esempio, allo scopo di migliorare l'immagine).

(70) L'Italia sostiene inoltre che, ai sensi dell'articolo 345 del TFUE, il diritto dell'Unione non può imporre agli Stati membri alcuna privatizzazione, né la vendita di beni che essi hanno deciso di riservare alla proprietà pubblica, in particolare in assenza di misure comuni di liberalizzazione del settore. Ogni diversa interpretazione violerebbe il principio generale di parità di trattamento, che vieta di trattare in modo uguale fattispecie marcatamente differenti.

(71) La Commissione non può inoltre impedire agli Stati membri di effettuare la manutenzione di tali beni. Il diritto di preservare le condizioni di operatività ed efficienza dei propri beni è infatti alla base del diritto di proprietà, oggi tutelato anche dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, fonte primaria di diritto che vincola anche le istituzioni dell'Unione.

([28]) La concessione è stata assegnata ai sensi dell'articolo 36 del codice navale e dell'articolo 18 del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione marittima.

(72) Per quanto riguarda la qualificazione della misura come aiuto esistente, l'Italia sottolinea che la Commissione, nelle conclusioni preliminari che ha inviato al denunciante nel 2013, ha dichiarato che i bacini in questione fanno parte del demanio marittimo nazionale. Le autorità italiane sottolineano che fino alla sentenza *Leipzig-Halle*, la stessa Commissione considerava gli investimenti infrastrutturali, anche nelle aree portuali, attività non riconducibili al campo di applicazione dell'articolo 107 del TFUE. Nel periodo in cui si è deciso di intraprendere i lavori sui bacini nn. 1, 2 e 3 del porto di Napoli (prima del 2001), le misure pubbliche a favore delle infrastrutture non costituivano di norma aiuti, bensì provvedimenti di ordine generale aventi la propria giustificazione nella sovranità dello stato sulla politica economica, sull'assetto e sulla programmazione territoriale.

(73) Le autorità italiane fanno poi riferimento alla comunicazione sulla nozione di aiuto ([29]), secondo cui, a causa dell'incertezza esistente prima della sentenza *Aéroports de Paris*, le autorità pubbliche potevano legittimamente ritenere che il finanziamento pubblico di infrastrutture concesso anteriormente a tale sentenza non costituisse un aiuto di stato e che, quindi, tale misura non dovesse essere notificata alla Commissione. L'Italia ritiene pertanto che tali misure non possono essere messe in discussione sulla base delle norme in materia di aiuti di stato tenendo conto dei principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento ([30]).

(74) Per quanto riguarda la conclusione preliminare della Commissione nella decisione di avvio del procedimento secondo cui il sostegno statale alle infrastrutture per la costruzione e la riparazione navale è sempre stato considerato un aiuto di stato anche prima della sentenza *Leipzig Halle*, le autorità italiane hanno formulato le seguenti osservazioni. Secondo l'Italia, nella decisione di avvio del procedimento la Commissione si riferisce erroneamente alla decisione n. 94/374/CE della Commissione ([31]). L'Italia afferma che ai sensi di tale decisione, talune misure di sostegno pubblico in favore degli «impianti di riparazione navale [in un] bacino di carenaggio» potevano rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 107 del TFUE. La decisione riguardava dunque gli «impianti» e cioè le cosiddette sovrastrutture portuali (strutture mobili, gru, eccetera) di proprietà dei singoli concessionari e non si riferiva alle infrastrutture portuali demaniali di proprietà dello stato. La decisione riconosce espressamente che i) il finanziamento pubblico all'ente di gestione di un porto italiano «riguarda la gestione delle infrastrutture del demanio regionale e non può dunque essere considerato un aiuto di stato» e che ii) le misure di «finanziamento di infrastrutture da realizzarsi da parte di un ente pubblico […] non possono essere qualificate come aiuti ai sensi dell'articolo» 107, paragrafo 1, del TFUE, confermando che fino alla sentenza Leipzig Halle anche la stessa Commissione considerava gli investimenti infrastrutturali, anche in ambito portuale, come attività non riconducibili al campo di applicazione dell'articolo 107 del TFUE.

(75) L'Italia ribadisce l'argomentazione secondo cui le autorità portuali italiane non operano su alcun mercato aperto alla concorrenza. Secondo una giurisprudenza consolidata, i regimi di aiuto istituiti in mercati non liberalizzati costituiscono aiuti esistenti, che possono soltanto formare oggetto di una declaratoria di incompatibilità con efficacia *ex nunc* e che, in quanto tali, non sono soggetti ad un obbligo di restituzione.

3.1.2. *Esistenza di aiuti a favore di CAMED*

(76) Per quanto riguarda i presunti aiuti a CAMED, le autorità italiane hanno spiegato che, ai sensi della legislazione italiana, i lavori straordinari di ristrutturazione dei bacini di carenaggio spettano al proprietario (quindi, allo stato) e non al gestore delle infrastrutture. Come nei contratti di locazione, i lavori ordinari sono di responsabilità del gestore, mentre il proprietario deve assicurare che l'infrastruttura rimanga adeguata per l'uso affidato al gestore ai sensi del contratto di concessione per la sua intera durata. Al termine del periodo di concessione, l'infrastruttura resterà di proprietà dello stato. Secondo le autorità italiane, questo non vale soltanto per la concessione a favore di CAMED del 2004, ma per tutte le concessioni per l'uso e la gestione di beni di proprietà dello stato ([32]).

(77) L'Italia sostiene pertanto che le misure hanno una portata generale e trasversale, in quanto in linea con il modello pubblico in base al quale il legislatore italiano ha organizzato il settore portuale, ogni autorità portuale italiana (e non solamente l'APN) ha sempre ricevuto e continua a ricevere fondi pubblici destinati a finanziare le opere infrastrutturali su beni di proprietà dello stato. Ne consegue che tutte le imprese (non solo CAMED) che operano

([29]) Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1).

([30]) L'Italia rileva che nella sentenza *Aéroports de Paris* era la gestione degli aeroporti che veniva descritta come attività economica, non la costruzione delle infrastrutture. È pertanto necessario fare quantomeno riferimento alla sentenza pronunciata nella causa *Leipzig/Halle*. Le autorità italiane continuano a contestare la trasposizione della sentenza in questione al settore portuale, esistendo infatti un notevole rischio che la sua applicazione attragga nell'ambito delle regole sugli aiuti di stato l'intera politica economica e industriale degli Stati membri nel settore portuale, alterando le sfere di competenza dell'Unione e degli Stati membri in danno agli stati stessi.

([31]) Decisione della Commissione, del 2 febbraio 1994, relativa alla legge regionale n. 23/1991 della Regione Sicilia recante interventi straordinari per l'industria e all'articolo 5 della legge regionale n. 8/1991 della Regione Sicilia recante in particolare finanziamenti in favore della società SITAS (GU L 170 del 5.7.1994, pag. 36).

([32]) Le autorità italiane hanno anche fornito esempi di situazioni simili in cui altri concessionari attivi nel porto di Napoli hanno firmato accordi analoghi ai sensi dei quali gli interventi su varie infrastrutture sono stati finanziati dall'autorità portuale. In particolare, le autorità italiane fanno riferimento ad un contratto di concessione sottoscritto dall'autorità portuale con il presente denunciante per l'esercizio di attività di costruzioni navali nel porto di Napoli, dove i lavori di manutenzione (ordinaria) sono sotto la responsabilità del concessionario, mentre l'autorità portuale ha concordato di finanziare la costruzione di una nuova banchina (lavoro straordinario).

nell'area portuale in tutti i porti italiani (non solo Napoli) e in tutti i settori economici (non solo la costruzione navale) hanno «beneficiato» di «aiuti» identici a quelli di cui avrebbe goduto di CAMED. Le autorità italiane sostengono che tutti gli operatori economici che hanno ottenuto una concessione su beni pubblici: i) hanno partecipato a una gara aperta e competitiva, ii) sono stati in grado di utilizzare le aree, i beni e le infrastrutture costruite e riparate attraverso l'utilizzo di fondi pubblici e iii) hanno pagato un canone demaniale conformemente al diritto nazionale. Pertanto CAMED non ha ottenuto alcun vantaggio selettivo rispetto ad altre imprese che si trovano in una analoga situazione di fatto e di diritto rispetto ad altri costruttori navali, operatori dei terminali, compagnie di navigazione ecc. ([33]) Inoltre, CAMED è tenuto in base al regolamento del 2002 a concedere l'accesso alle infrastrutture di proprietà dello stato ad altri operatori a parità di condizioni e sulla base di criteri di priorità trasparenti e non discriminatori, in base alle tariffe pubblicate, a conferma ulteriore della non selettività della misura secondo le autorità italiane.

(78) Il canone demaniale pagato da CAMED per l'utilizzo di beni di proprietà dello stato è determinato ai sensi della legislazione nazionale, in particolare del decreto ministeriale n. 595/1995. L'APN non avrebbe potuto applicare un canone inferiore a CAMED, non trattandosi di un canone commerciale negoziato fra le parti secondo tariffe di mercato. I canoni sono fissati in modo obiettivo e sono identici per tutte le concessioni portuali per questo tipo di attività. Essi non sono pertanto determinati in modo selettivo. Pertanto, la misura non ha ridotto i costi a carico dell'APN, né le ha permesso di applicare canoni inferiori a CAMED.

(79) Inoltre, le autorità italiane ritengono che non sia necessario, nel corso della durata di una concessione, che il concessionario di un bene demaniale esegua investimenti per un importo che, unitamente al canone corrisposto, sia tale da eguagliare quello dell'eventuale manutenzione straordinaria eseguita dallo stato nella sua qualità di proprietario esclusivo del bene. Per l'utilizzo meramente temporaneo del bene non è necessario che il concessionario sia obbligato a sopportare gli stessi oneri economici del proprietario per mantenere tali beni in condizioni di operatività, aumentandone così il valore futuro.

(80) Le autorità italiane affermano inoltre che la decisione di avvio del procedimento non tiene conto del fatto che, anche se non era necessario, CAMED ha eseguito un notevole piano di investimenti complementari a quelli effettuati dall'APN, per un importo complessivo superiore a 40 milioni di EUR.

(81) Le autorità italiane sono del parere che attraverso il progetto d'investimento CAMED non abbia ottenuto alcun vantaggio, dal momento che la concessione del 2004 è stata assegnata a CAMED mediante una procedura aperta e pubblica (cfr. il punto 15) e che CAMED ha il diritto di gestire un'infrastruttura che sia adeguata all'utilizzo concordato. Inoltre, secondo le autorità italiane, la direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ([34]) sull'aggiudicazione delle concessioni non si applica agli appalti per concessioni di aree portuali. L'APN non era quindi tenuta a indire una gara d'appalto per aggiudicare la concessione relativa ai bacini in questione, tanto più per quanto riguarda una concessione aggiudicata 10 anni prima dell'entrata in vigore della stessa direttiva.

(82) L'Italia argomenta inoltre che le misure non sono idonee a determinare alcuna distorsione della concorrenza o pregiudizio agli scambi tra gli Stati membri, poiché non rafforzano la posizione di un'impresa rispetto alle altre imprese attive nello stesso settore. Alle condizioni previste dal regolamento del 2002, qualunque impresa può chiedere di utilizzare i bacini, a prescindere dal proprio luogo di stabilimento. Secondo le autorità italiane, le misure non hanno pertanto alcun effetto sulle condizioni di investimento e/o sullo stabilimento transfrontaliero.

(83) Secondo l'Italia, la Commissione non può contestare una misura pubblica generale applicabile all'intero territorio nazionale e a tutte le imprese che vi operano, asserendo che quest'ultima concederebbe un vantaggio a tali operatori rispetto alle condizioni godute da imprese stabilite e operanti in altri Stati membri. La concessione di un vantaggio selettivo andrebbe infatti determinata esclusivamente su base nazionale, poiché in assenza di regole comuni a livello dell'Unione, il confronto tra le condizioni offerte alle imprese in diversi Stati membri si risolverebbe nel raffronto tra le diverse situazioni di diritto e di fatto risultanti dalle disparità normative o regolamentari tra gli Stati membri, con l'effetto di snaturare la finalità e il funzionamento delle disposizioni sul controllo degli aiuti di stato.

(84) Le autorità italiane ribadiscono gli argomenti riguardanti la classificazione della misura come aiuto esistente (cfr. il punto 75).

([33]) Le autorità italiane hanno spiegato che, soprattutto a livello locale in applicazione della legge n. 413/1998, l'autorità portuale di Napoli ha attuato una serie di misure che utilizzano i fondi pubblici per ammodernare e modernizzare un gran numero di beni di proprietà dello stato e di infrastrutture, utilizzati da imprese operanti in tutti i settori economici e non solo da imprese di costruzione navale e hanno fornito esempi specifici.

([34]) Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 1).

3.1.3. *Compatibilità del presunto aiuto concesso all'APN e a CAMED*

(85) L'Italia non condivide la valutazione della Commissione secondo cui la concessione delle singole misure sia avvenuta nel momento in cui l'investimento è stato inserito nel programma di investimenti da preparare sulla base delle richieste delle autorità portuali. L'Italia ribadisce che la data di concessione di un regime di aiuti di stato deve essere identificata con il momento in cui è entrata in vigore la base giuridica che ha fatto nascere nel presunto beneficiario il diritto di ottenere la misura di sostegno e non con la data di adozione delle successive – e potenzialmente numerose – misure di attuazione. L'Italia rileva che tutte le misure attuative individuate dalla Commissione fanno espresso riferimento agli atti di rifinanziamento della legge n. 413/1998, che rappresenta quindi la vera e unica base giuridica dell'intervento, nonché alle varie delibere dell'APN del 2001 e all'atto di concessione in favore di CAMED del 2004.

(86) Secondo l'Italia, le misure non dovrebbero essere valutate sulla base degli orientamenti relativi alla costruzione navale (cfr. punto 48) in quanto esse riguardano soltanto la realizzazione della manutenzione straordinaria su beni demaniali di proprietà dello stato. Secondo le autorità italiane, il presunto aiuto non è diretto a favorire l'aumento di produttività degli impianti esistenti in un cantiere navale, e cioè delle cosiddette sovrastrutture portuali (strutture mobili, gru, eccetera), ma piuttosto ad eseguire la manutenzione straordinaria su talune infrastrutture portuali di esclusiva proprietà statale. Ciò al fine di porre fine alla loro obsolescenza, specie sotto il profilo della sicurezza, anche considerato che tali beni sono accessibili a tutti gli utenti portuali in modo paritario e a condizioni non discriminatorie. Di conseguenza, la compatibilità della misura in discussione non può essere valutata in base alla disciplina settoriale in materia di aiuti alla costruzione navale.

(87) Secondo l'Italia, le misure sono compatibili con il mercato interno in base tanto all'articolo 107, paragrafo 2 lettera b), quanto all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, in quanto mirano a risanare beni demaniali di proprietà statale che erano stati danneggiati dai bombardamenti della seconda guerra mondiale e dal terremoto del 1980 che ha colpito la città di Napoli. Le presunte misure di aiuto sono inoltre proporzionate in quanto il finanziamento pubblico è stato limitato a quanto strettamente necessario e i lavori per l'esecuzione della manutenzione straordinaria sono stati aggiudicati mediante procedure di appalto aperte e competitive che hanno permesso di ridurre i costi rispetto agli importi originariamente preventivati. Le autorità italiane notano inoltre che CAMED ha effettuato investimenti significativi, riducendo l'intensità del contributo pubblico a circa il 40 % dei costi totali di investimento. Le misure sono inoltre proporzionate considerato che, secondo il regime giuridico applicabile alle concessioni demaniali, al termine della concessione le opere realizzate dal concessionario restano di proprietà dello stato senza alcun compenso o rimborso a favore di CAMED. L'Italia ribadisce che le presunte misure di aiuto favoriscono l'economia di una regione svantaggiata che è assistita ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del TFUE.

(88) Le autorità italiane hanno presentato ulteriori informazioni nel novembre 2017, nelle quali hanno ribadito il loro parere secondo cui le norme sugli aiuti di stato applicabili alla costruzione navale non costituiscono la base giuridica appropriata per valutare la compatibilità dell'aiuto. Le autorità italiane hanno comunque fornito le seguenti osservazioni.

(89) Per quanto riguarda la compatibilità dell'aiuto concesso all'APN, le autorità italiane hanno confermato che l'APN non ha presentato domanda di aiuto (invocando le pertinenti norme in materia di costruzione navale) prima dell'inizio dei lavori relativi a ciascuno degli investimenti. Le autorità italiane hanno confermato la loro posizione in base alla quale i finanziamenti sono stati usati per il mantenimento della funzionalità delle infrastrutture portuali esistenti e non rappresentano aiuti a favore di impianti di costruzione navale.

(90) L'Italia afferma infine che gli importi oggetto di esame non potrebbero comunque essere recuperati, essendo decorso il termine di prescrizione stabilito dall'articolo 17 del regolamento di procedura.

4. **OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE**

4.1. **Osservazioni di CAMED**

(91) CAMED sostiene che la legittimità dell'intervento di cui trattasi è già stata esaminata ed accertata nel 2006, quando la Commissione, dopo avere chiesto informazioni alle autorità italiane, ha archiviato la procedura. La decisione di apertura costituisce quindi una revoca illegittima di tale archiviazione, decisa a oltre 10 anni dal primo provvedimento, in violazione dei principi generali di diritto dell'Unione di buona amministrazione, certezza del diritto e tutela giurisdizionale effettiva.

(92) Inoltre, CAMED ritiene che le misure in discussione non costituiscano aiuti di stato né a favore dell'APN né tanto meno a proprio favore, trattandosi delle modalità ordinarie con cui o Stato italiano gestisce e amministra non una determinata attività economica ma una categoria di beni, ossia i beni pubblici appartenenti al demanio. Nessuna delle condizioni previste dall'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE risulta in effetti rispettata.

(93) CAMED ribadisce le argomentazioni avanzate dalle autorità italiane secondo cui le autorità portuali sono enti pubblici non economici cui la legge n. 84/1994 preclude lo svolgimento di qualsiasi attività economica, nonché la prestazione di servizi portuali. Le autorità portuali italiane non sono quindi imprese, secondo CAMED, in grado di determinare autonomamente l'importo dei canoni demaniali riscossi dalle imprese concessionarie per conto dello stato, dal momento che tale importo è prestabilito dal legislatore nazionale con il decreto ministeriale n. 595/1995.

(94) CAMED ritiene che l'intervento non conceda alcun vantaggio economico né a favore dell'APN né a proprio favore. La manutenzione straordinaria dei beni demaniali in questione spetta *ex lege* esclusivamente allo stato in quanto proprietario degli stessi, oltre ad essere strumentale e necessario all'esecuzione di obblighi di servizio pubblico. In quanto tale, le misure non alleviano alcun onere di CAMED e non le attribuisce alcun vantaggio.

(95) CAMED sottolinea inoltre che quando gli interventi pubblici sono stati progettati e deliberati, la società non era ancora concessionaria delle aree demaniali interessate, dal momento che la procedura di aggiudicazione, aperta e competitiva, doveva ancora svolgersi. L'APN aveva assunto l'impegno di investimento a prescindere dall'identità del futuro concessionario. Qualunque impresa avrebbe infatti potuto presentare una domanda concorrente per la concessione e ottenere i beni in concessione. Di conseguenza la procedura supera il test dell'operatore in economia di mercato e non conferisce alcun vantaggio all'impresa aggiudicataria.

(96) CAMED afferma inoltre che l'intervento non ha portata selettiva, trattandosi della forma di intervento ordinaria da parte dello stato che, in via generale e non limitatamente all'ambito portuale o al settore della cantieristica navale, provvede al mantenimento in condizioni di operatività e sicurezza di una grande quantità e varietà di beni e infrastrutture pubbliche. Ciò vale in particolare per quei beni che lo stato ha deciso di riservare al demanio pubblico, con una scelta che esula dalle possibilità di sindacato che il trattato attribuisce alla Commissione, ai sensi dell'articolo 345 del TFUE. Nel caso di specie, l'intervento è stato peraltro programmato e deliberato in esecuzione di un programma di finanziamento avviato nel 1998 dal legislatore nazionale per la realizzazione di opere infrastrutturali di ampliamento, ammodernamento e riqualificazione di tutti i porti italiani.

(97) A giudizio di CAMED, tale circostanza dimostra la portata non selettiva delle misure sia con riguardo i) alla posizione dell'APN rispetto a tutte le altre autorità portuali, che hanno beneficiato dei medesimi finanziamenti pubblici per intervenire sui beni e sulle infrastrutture demaniali ricadenti negli ambiti portuali assegnati alla loro competenza territoriale, sia con riferimento ii) alla posizione di CAMED rispetto alle altre imprese operanti — non solo — nel settore della cantieristica navale, tanto nel porto di Napoli, quanto in qualsiasi altro porto italiano.

(98) Inoltre, CAMED argomenta che le norme che disciplinano l'utilizzo delle infrastrutture demaniali oggetto dell'intervento di manutenzione dispongono che ogni impresa che ne faccia richiesta ha diritto di accedere ai bacini concessi a CAMED sulla base di criteri trasparenti e non discriminatori e a fronte del pagamento di tariffe pubbliche. L'accesso alle infrastrutture avviene in condizione di assoluta parità con gli altri potenziali utenti, non soltanto le altre imprese di riparazione navale ma ogni soggetto che abbia interesse all'utilizzo di tale infrastruttura, ad esempio imprese di navigazione, gestori di servizi portuali, agenti marittimi, società di gestione di imbarcazioni. CAMED ritiene che ciò costituisca un'ulteriore conferma della portata non selettiva delle misure di risanamento dei bacini, che non avvantaggiano «talune imprese o talune produzioni».

(99) CAMED ribadisce inoltre l'argomentazione dell'Italia sull'assenza di distorsione della concorrenza e di incidenza sugli scambi tra gli Stati membri.

(100) CAMED sostiene che le misure sarebbero comunque compatibili con il mercato interno, tanto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, del TFUE, in quanto mirano ad ovviare ai «*danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali*», nella fattispecie i bombardamenti della seconda guerra mondiale e il terremoto del 1980, quanto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE, perseguendo infatti le misure un obiettivo di interesse comune. Inoltre, le misure risultano proporzionate in ragione degli investimenti realizzati da CAMED (di importo pari a 42 541 495 EUR), che hanno ridotto l'intensità dell'intervento dello stato a circa il 40 % dei costi totali. Secondo le informazioni fornite, CAMED ha investito 11,1 milioni di EUR nei bacini di carenaggio e i rimanenti importi in altre voci di spesa, relative ad esempio ai beni e alle aree cui si riferisce il canone di concessione, magazzini e fabbricati, costi di trasporto e attrezzature informatiche e per uffici.

(101) Infine, CAMED afferma che se le misure venissero considerate aiuti, gli aiuti costituirebbero aiuti esistenti, essendo decorso il termine prescrizionale stabilito dall'articolo 17 del regolamento di procedura.

4.2. **Osservazioni del denunciante**

(102) Il denunciante condivide la valutazione preliminare della Commissione secondo cui l'APN dovrebbe essere considerata un'impresa impegnata in attività economiche. Il denunciante ritiene che il fatto che i porti nazionali svolgano attività economiche in concorrenza tra loro e con altri porti europei e del Mediterraneo è un fatto da

considerarsi pacifico, alla luce dei chiarimenti apportati dalla Commissione nella sua prassi decisionale. Ad esempio, nella sua decisione del 2012 ([35]), la Commissione ha chiarito che l'autorità portuale di Augusta si configura come impresa allorquando svolge l'attività economica consistente nello sfruttamento dell'infrastruttura portuale di proprietà dello stato mediante affidamento in concessione della stessa infrastruttura ad operatori portuali. Si tratta di un precedente significativo per l'APN, in quanto l'autorità portuale di Augusta opera sulla base della stessa disciplina nazionale ([36]).

(103) Per quanto riguarda il canone della concessione, il denunciante ritiene che esso sia stato determinato ai sensi della disciplina nazionale ([37]), ritenuta erroneamente applicabile in quanto la concessione non riguarda esclusivamente l'utilizzo dei bacini per le attività di riparazione navale ma anche la gestione dei bacini di carenaggio da parte di CAMED. Il denunciante sostiene pertanto che, aggiudicando la concessione direttamente a CAMED senza indire una gara d'appalto, l'APN ha rinunciato a percepire un canone per la gestione dei bacini di carenaggio, limitandosi a esigere soltanto il canone demaniale. Il denunciante precisa inoltre che l'articolo 6 del contratto di concessione statuisce espressamente che CAMED versi il canone all'APN «in corrispettivo della presente concessione» e non a titolo di imposta.

(104) Il denunciante concorda con la valutazione preliminare della Commissione per quanto riguarda la natura pubblica delle risorse trasferite all'APN e alla selettività della misure di cui questa ha beneficiato, sostenendo in particolare che le misure di aiuto non possono rappresentare un semplice trasferimento di risorse tra enti pubblici. In effetti, ai sensi della legge n. 84/1994, pur essendo enti pubblici non economici aventi personalità giuridica di diritto pubblico, le autorità portuali godono di ampia autonomia amministrativa e finanziaria, grazie alla quale l'affidamento delle concessioni relative inter alia alla gestione dei bacini di carenaggio non è soggetto alla vigilanza ministeriale.

(105) Il denunciante condivide la valutazione preliminare della Commissione secondo cui le misure non soddisfano le quattro condizioni della giurisprudenza *Altmark* e che, pertanto, la gestione dei bacini di carenaggio assicurata dall'APN non si qualifica come servizio di interesse economico generale, rappresentando un vantaggio economico.

(106) Il denunciante condivide la valutazione preliminare della Commissione secondo cui le misure sono idonee a falsare la concorrenza tra i porti europei e ad incidere sugli scambi tra gli Stati membri. In particolare, il denunciante ribadisce che i porti italiani operano in regime di concorrenza con vari porti europei all'interno di un mercato concorrenziale e che, di conseguenza, deve essere respinto l'argomento delle autorità italiane secondo cui la domanda di riparazione delle infrastrutture di riparazione navale sarebbe di natura locale.

(107) Il denunciante condivide la valutazione preliminare della Commissione per quanto riguarda l'esistenza di un aiuto di stato a favore di CAMED in quanto, assegnando a quest'ultima la concessione dei bacini di carenaggio per un prezzo inferiore al prezzo di mercato, l'APN potrebbe avere rinunciato a percepire risorse statali. Il denunciante condivide inoltre la valutazione preliminare della Commissione secondo cui CAMED ha beneficiato di un vantaggio economico, sia perché la concessione non è stata assegnata mediante un'adeguata gara d'appalto ma secondo una diversa procedura (la cui pubblicità ha avuto luogo in ambito soltanto locale), sia perché il canone demaniale è stato calcolato sulla base di parametri fissi (senza tener conto delle infrastrutture di cui l'area è equipaggiata) e non sulla base di un prezzo di mercato. Il denunciante spiega nuovamente che la concessione prevede non soltanto il diritto di utilizzare le infrastrutture demaniali per le attività di riparazione navale, ma anche la gestione dei bacini di carenaggio. In effetti, il modo in cui il canone di concessione viene calcolato riflette le due attività svolte da CAMED e il reale valore economico della concessione.

(108) Il denunciante sostiene inoltre che la gestione dei bacini di carenaggio è un servizio di notevole valore economico. In base alle stime, il fatturato annuo di CAMED potrebbe attestarsi tra 6 milioni di EUR e 9 milioni di EUR (a fronte di un canone annuale pagato da CAMED pari ad 137 409,68 EUR). Considerando l'intera durata della concessione, il valore della concessione per la gestione dei bacini di carenaggio pubblici risulta compreso tra 180 milioni di EUR e 270 milioni di EUR. In particolare, i ricavi tariffari percepiti da CAMED costituiscono il corrispettivo: i) dell'utilizzo dei bacini di carenaggio e ii) della prestazione da parte di CAMED di altri servizi accessori (ad esempio, attività necessaria per l'ingresso, l'uscita e la permanenza della nave in bacino e la fornitura di energia elettrica). Il denunciante sottolinea il fatto che CAMED può fissare le tariffe liberamente senza alcun controllo da parte dell'APN e che tali tariffe praticate da CAMED sono di livello eccessivo, di gran lunga superiore a quelle praticate dai gestori di analoghe infrastrutture situate in altri porti (nel novembre 2012, CAMED ha aumentato le tariffe di oltre il 300 %).

(109) Il denunciante condivide la valutazione preliminare della Commissione secondo cui non soddisfacendo CAMED le condizioni cumulative della sentenza *Altmark*, non si può ritenere che le sue attività soddisfino un obbligo di

([35]) Decisione della Commissione, del 19 dicembre 2012, SA.34940 — Porto di Augusta (GU C 77 del 15.3.2013, pag. 1).
([36]) Legge n. 84/1994, legge quadro italiana sui porti.
([37]) Decreto del ministro dei trasporti e della navigazione di concerto con il ministro del tesoro e il ministro delle finanze del 15 novembre 1995, n. 595, «Regolamento recante norme per la determinazione dei canoni per le concessioni demaniali marittime» in GURI 158 dell'8 luglio 1996.

servizio pubblico. Il denunciante ritiene che, eventualmente, solo il servizio di gestione del bacino di carenaggio n. 3 potrebbe essere qualificato come obbligo di servizio pubblico, trattandosi del più grande bacino del porto di Napoli. Inoltre, in realtà, i bacini di carenaggio gestiti da CAMED non sono effettivamente accessibili ai terzi operatori. CAMED è un utente privilegiato che impedisce agli altri operatori portuali l'accesso a condizioni non discriminatorie. Inoltre, le tariffe che CAMED applica per concedere ai terzi operatori l'accesso all'infrastruttura sarebbero superiori al prezzo di mercato.

(110) Secondo il denunciante, le misure falsano la concorrenza a due livelli. In primo luogo, in quanto gestore dell'infrastruttura, CAMED è avvantaggiato rispetto ai suoi potenziali concorrenti i) avendo ottenuto la concessione per gestire i bacini di carenaggio senza avere partecipato ad procedura di gara e ii) beneficiando di un livello ingiustificatamente basso del canone da versare all'APN, pur praticando tariffe eccessive agli altri riparatori che intendono utilizzare i bacini. In secondo luogo, come impresa di riparazione navale, CAMED è avvantaggiato in quanto utilizzatore indebitamente privilegiato dei bacini demaniali.

(111) Per quanto riguarda l'incidenza sugli scambi, il denunciante sottolinea che la domanda di infrastrutture di riparazione navale proviene principalmente da operatori internazionali, spesso riconducibili a grandi gruppi multinazionali.

(112) Per quanto riguarda la compatibilità delle misure di aiuto con il mercato interno, il denunciante condivide la valutazione preliminare della Commissione secondo cui i bacini di carenaggio non sono infrastrutture di trasporto e, in quanto tali, non rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c) del TFUE. Inoltre, il denunciante ritiene che le misure non soddisfano i criteri di compatibilità di cui i) all'articolo 107, paragrafo 3, lettera a) o c), relativi agli aiuti a finalità regionale o ii) alla disciplina SIEG del 2011 o iii) alle norme settoriali in materia di aiuti di stato nel settore della costruzione navale.

(113) Infine, il denunciante sostiene il parere della Commissione secondo cui le misure di aiuto sono state concesse nel momento in cui i rispettivi interventi sono stati inseriti nel programma di investimento predisposto sulla base delle richieste dell'APN e non nel 1998 (come sostenuto dalle autorità italiane), per effetto dell'articolo 9 della legge n. 413/1998.

5. **VALUTAZIONE**

(114) L'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE stabilisce che «*sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza*».

(115) Affinché una misura possa qualificarsi come aiuto ai sensi di questa disposizione occorre pertanto che siano soddisfatte le seguenti condizioni cumulative: i) la misura deve essere imputabile allo stato e finanziata mediante risorse statali; ii) deve conferire un vantaggio al suo beneficiario; iii) tale vantaggio deve essere selettivo; iv) la misura in questione deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza ed essere atta a incidere sugli scambi tra Stati membri.

5.1. **Esistenza di un aiuto a favore dell'APN**

5.1.1. *Concetto di impresa*

(116) Secondo la legislazione italiana le autorità portuali sono enti pubblici non economici cui è stato attribuito il compito di occuparsi della manutenzione e dello sviluppo dell'infrastruttura portuale. A tal fine, le risorse finanziarie a disposizione di un'autorità portuale possono essere utilizzate esclusivamente per l'amministrazione del porto e per lo svolgimento delle funzioni ad esso attribuite dalla legge (cfr. il punto 55).

(117) La Corte di giustizia dell'Unione europea ([38]) («Corte di giustizia») ha sempre definito le imprese come soggetti che esercitano un'attività economica, a prescindere dal rispettivo status giuridico e dalle modalità di finanziamento. La Corte di giustizia ha sempre sostenuto che qualsiasi attività consistente nell'offrire beni e servizi in un mercato costituisce un'attività economica ([39]).

(118) La classificazione di una particolare entità come impresa quindi dipende interamente dalla natura delle sue attività. Questo principio generale comporta tre importanti conseguenze: i) in primo luogo, lo stato giuridico dell'entità in questione ai sensi del diritto nazionale è ininfluente; ii) in secondo luogo, l'applicazione delle norme in materia di aiuti di stato in quanto tali non dipende dal fatto che l'entità venga costituita per conseguire degli utili; iii) in terzo luogo, un'entità viene qualificata come impresa sempre in relazione a un'attività specifica.

([38]) Cfr. la sentenza nel caso C—41/90 *Hofner e Elsner*, ECLI:EU:C:1991:161, punto 21); la sentenza nel caso C—160/91 *Poucet e Pistre/AGF e Cancava*, ECLI:EU:C:1993:63, punto 17; e la sentenza nel caso C—35/96 Commissione/Italia, ECLI:EU:C:1998:303.

([39]) Cfr. la sentenza nel caso C—118/85 *Commissione/Italia*, ECLI:EU:C:1987:283, punto 7; la sentenza nel caso C—35/96 *Commissione/Italia*, ECLI:EU:C:1998:303, punto 36; la sentenza nelle cause riunite da C—180/98 a C—184/98, Pavlov e altri, ECLI:EU:C:2000:428, punto 75.

(119) Le misure in questione riguardano il finanziamento dei lavori di ristrutturazione delle infrastrutture di riparazione navale (bacini di carenaggio) situate in un porto che è di proprietà dello Stato italiano, che esercita i suoi diritti di proprietà attraverso l'APN, che opera come gestore. La Commissione rileva che i bacini di carenaggio non sono infrastrutture portuali, bensì mezzi di produzione per i cantieri navali, poiché vengono utilizzati per le attività di costruzione e riparazione navale. Come stabilito nella consolidata prassi decisionale della Commissione, la costruzione navale è un'attività economica caratterizzata da scambi tra Stati membri ([40]).

(120) I bacini di carenaggio sono sfruttati commercialmente dall'APN, che impone un canone per il loro utilizzo. A questo proposito, contrariamente a quanto sostengono le autorità italiane (cfr. i punti 57 e 58), tali canoni costituiscono una compensazione per la prestazione di servizi economici (ad esempio, la locazione di impianti di riparazione navali contro remunerazione). Il canone costituisce una delle fonti di reddito dell'APN che permette a quest'ultima di finanziare le proprie attività, che includono investimenti per mantenere operativi i bacini di carenaggio. Mantere i bacini di carenaggio in uno stato di operatività per ospitare l'attività di riparazione navale, consente all'APN di evitare una riduzione delle sue attività di gestione del porto e di attrarre imprese di riparazione navale. Infatti, senza tali lavori i bacini di carenaggio non avrebbe potuto funzionare correttamente e, nel lungo periodo, l'APN non sarebbe stata più in grado di continuare la sua attività economica di locazione degli stessi contro remunerazione. Al riguardo, la Concessione del 2004 prevede all'articolo 1 che «la concessione è assentita allo scopo di esercitarvi un cantiere di trasformazioni e riparazioni di navi e/o imbarcazioni da diporto nonché per la gestione dei bacini di carenaggio in muratura...» ([41]), pertanto specifica in anticipo l'uso specifico del suolo pubblico in questione.

(121) Sebbene non si possa escludere che, considerate le sue funzioni pubbliche, l'APN possa svolgere anche attività di competenza dei poteri pubblici, la presente decisione riguarda esclusivamente la gestione dei bacini di carenaggio sovvenzionati e la loro locazione contro remunerazione. Conformemente a una giurisprudenza costante, un'entità può essere qualificata come impresa soltanto in relazione a un'attività specifica. Un'entità che svolga attività di natura sia economica che non economica è considerato un'impresa solo per quanto riguarda le prime. La Commissione, pertanto, non è tenuta a stabilire se altre attività dell'APN (diverse da quelle di locazione degli impianti per la riparazione navale contro remunerazione) costituiscano attività economiche.

5.1.2. *Imputabilità e risorse statali*

(122) Le risorse concesse a favore dei progetti di investimento sono state erogate all'APN sulla base del bilancio dello stato. Come indicato nella sezione 5.1.1, l'APN può essere qualificata come un'impresa ai fini della presente decisione in quanto entità che svolge un'attività economica per conto del proprietario, che è lo Stato italiano. Pertanto, il trasferimento equivale a un trasferimento di risorse statali ed è imputabile allo stato.

5.1.3. *Selettività*

(123) Perché costituisca aiuto di stato, una misura deve essere specifica o selettiva, in altri termini essa deve favorire talune imprese e/o talune produzioni.

(124) Poiché il caso in esame riguarda le misure di aiuto concesse individualmente all'APN, l'esistenza del vantaggio economico comporta la presunzione che le misure sono selettive ([42]).

(125) In ogni caso, la Commissione rileva che la misura in questione favorisce l'APN rispetto ad altre imprese che si trovino in una situazione di fatto e di diritto analoga a quella dell'APN. La legge 413/1998 prevede che il ministero, a seguito delle richieste delle autorità portuali, adotta un programma di investimenti. Su richiesta dell'APN, il programma di investimenti è stato adottato con due decreti ministeriali (27 ottobre 1999 e 2 maggio 2001) (cfr. punto 25). Anche se un certo numero di altre autorità portuali elencate nel Programma di Investimento ([43]) è stato altrettanto in grado di utilizzare questi fondi pubblici per effettuare investimenti in altri porti italiani, la Commissione rileva che le misure favoriscono selettivamente l'impianto di costruzione navale dell'APN. Infatti, l'APN ha ricevuto finanziamenti statali per ampliare, modernizzare e migliorare l'impianto di

([40]) Cfr., ad esempio la decisione della Commissione, del 12 maggio 2004, in merito agli aiuti di stato cui la Spagna ha dato esecuzione per un nuovo aiuto alla ristrutturazione dei cantieri navali pubblici, caso di aiuto di stato C 40/00 (ex NN 61/00) (2005/173/CE).

([41]) «*la concessione è assentita allo scopo di esercitarvi un cantiere di trasformazioni e riparazioni di navi e/o imbarcazioni da diporto nonché per la gestione dei bacini di carenaggio in muratura…*».

([42]) Cfr. la sentenza nel caso T—314/15 *Grecia/Commissione* ECLI:EU:T:2017:903, punto 79.

([43]) Il Programma del 27 ottobre 1999 elenca 20 porti beneficiari del finanziamento nazionale e il Programma del 2 maggio 2001 amplia ulteriormente tale lista (comprendendo 25 porti).

costruzione navale da essa gestito, al contrario di altri gestori di impianti di costruzione navale non elencati nel programma di investimenti, ad esempio perché non costituiscono autorità portuali. Tali gestori di impianti di costruzione navale non elencati nel programma si trovano in una situazione di fatto e di diritto paragonabile all'APN, ma hanno dovuto espandere, modernizzare o ammodernare le infrastrutture di costruzione navale senza ricevere quei finanziamenti statali. Secondo la Corte, né il numero elevato di imprese ammissibili (che possono persino comprendere tutte le imprese di un determinato settore), né la diversità e la dimensione dei settori cui queste imprese appartengono consentono di concludere che una data misura statale costituisce un misura generale di politica economica ([44]). Infine, la Commissione rileva che le misure sono selettive anche perché favoriscono un gestore di impianti di costruzione e riparazione navali in confronto ai gestori degli impianti di fabbricazione o riparazione in altri settori dell'economia. Questi ultimi si trovano in una analoga situazione di fatto e di diritto, dato che anche loro esercitano la propria attività economica sulla base di impianti di produzione o riparazione che gestiscono. Tuttavia, essi devono esercitare la loro attività economica senza beneficiare del sostegno agli investimenti concesso all'APN.

5.1.4. *Vantaggio economico*

(126) Il finanziamento pubblico di 44 138 854,50 EUR è fornito sotto forma di sovvenzioni o rimborsi di prestiti contratti dall'APN nei confronti di istituti di credito, come indicato nella Tabella 2 di cui sopra. La sovvenzione è uno strumento di finanziamento non rimborsabile che non comporta alcun costo di finanziamento. Analogamente, il rimborso da parte dello stato di prestiti contratti da un'impresa che non sostiene i costi finanziari in quanto beneficiaria di un aiuto non è uno strumento disponibile alle normali condizioni di mercato, in quanto solleva l'impresa dagli oneri economici che normalmente avrebbe dovuto affrontare. Nel libero mercato, tali strumenti di finanziamento non sarebbero stato disponibili per il beneficiario. Il finanziamento pubblico concesso conferisce pertanto all'APN un vantaggio economico.

(127) Tuttavia, dalla sentenza Altmark discende che la compensazione concessa dallo stato o tramite risorse statali quale compensazione delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere obblighi di servizio pubblico non conferisce un vantaggio a favore di dette imprese e pertanto non costituisce aiuto di stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, qualora soddisfi cumulativamente quattro criteri ([45]):

— in primo luogo, *l'impresa beneficiaria è stata effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblici e detti obblighi sono stati definiti in modo chiaro*. Poiché la definizione di SIEG è di competenza degli Stati membri, i poteri della Commissione si limitano, in linea di principio, alla verifica di eventuali errori manifesti commessi dagli Stati membri nel qualificare un determinato servizio come SIEG;

— in secondo luogo, i parametri di calcolo della compensazione devono essere stati previamente definiti in modo obiettivo e trasparente. La necessità di stabilire in anticipo i parametri della compensazione non implica che quest'ultima debba essere calcolata in base a una formula specifica. L'importante, piuttosto, è che sia chiaro fin dall'inizio il modo in cui viene determinata la compensazione. Di norma, il pertinente atto che attribuisce l'obbligo di servizio pubblico deve almeno precisare l'oggetto e la durata dell'obbligo, l'impresa e il territorio interessati, i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione e le modalità per evitare le sovracompensazioni e per il loro eventuale recupero;

— in terzo luogo, la compensazione non deve superare l'importo necessario a coprire la totalità o una parte dei costi determinati dall'esecuzione degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto sia dei relativi ricavi che di un margine di utile ragionevole per l'assolvimento degli obblighi in questione;

— in quarto luogo, quando la scelta dell'impresa a cui affidare l'assolvimento di obblighi di servizio pubblico non è effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico, il livello della necessaria compensazione deve essere stato determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste avrebbe sostenuto per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi ricavi nonché di un margine di utile ragionevole per l'assolvimento di detti obblighi.

(128) Nel caso di specie (cfr. punto 62), l'Italia ha sostenuto che l'articolo 1, lettera g) del decreto ministeriale del 14 novembre 1994 ha istituito un obbligo di servizio pubblico per tutte le autorità portuali italiane. La Commissione valuterà pertanto se tutti i quattro criteri Altmark risultino soddisfatti.

([44]) Cfr., ad esempio la sentenza nel caso C—75/97 *Belgio/Commissione* ECLI:EU:C:1999:311, punto 32; la sentenza nel caso C—143/99 *Adria-Wien Pipeline GmbH and Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* ECLI:EU:C:2001:598, punto 48.

([45]) Cfr. la sentenza nella causa C—280/00, *Altmark Trans/Regierungsprasidium Magdeburg*, ECLI:EU:C:2003:415, punti 87 e 88.

(129) Secondo la giurisprudenza ([46]), dato che la prima condizione Altmark è concepita per garantire la trasparenza e la certezza del diritto, è necessario che siano soddisfatti due criteri minimi: i), l'impresa deve essere effettivamente incaricata dell'esecuzione di obblighi di servizio pubblico, eii) la natura, la durata e la portata di detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro. In mancanza di una chiara definizione di tali criteri oggettivi, non è possibile verificare se una determinata attività può essere coperta dal concetto di servizio di interesse economico generale. Questi due criteri minimi sono di rigida applicazione e non sono oggetto dall'ampio potere discrezionale agli Stati membri. Pertanto, la Commissione controlla rigorosamente il loro adempimento e in questa fase non si applica la verifica di un errore manifesto. La verifica di un errore manifesto è effettuata soltanto in una fase successiva, al fine di controllare se i servizi e gli obblighi effettivamente affidati e chiaramente definiti sono idonei ad essere designati come servizio di interesse economico generale. È solo in quest'ultima fase che può essere rilevante l'esistenza di un fallimento di mercato.

(130) Nel caso in oggetto, la natura, la durata e la portata dell'obbligo di servizio pubblico che sarebbe affidata all'APN non sono chiaramente definiti. Contrariamente a quanto sostengono le autorità italiane (cfr. punto 63), il diritto nazionale (articolo 1 lettera g) del decreto ministeriale del 14 novembre 1994) descrive solo in termini molto generali l'obbligo imposto a tutte le autorità portuali, che consiste nella «gestione dei […] bacini di carenaggio per il settore industriale», senza ulteriori specificazioni. L'articolo 1 lettera g) non definisce affatto la durata del presunto obbligo di servizio pubblico. Inoltre, tale disposizione formulata genericamente non definisce in modo chiaro la natura e la portata dell'obbligo.

(131) In ogni caso, per quanto riguarda il fatto che i presunti obblighi di servizio pubblico siano idonei ad essere considerati un servizio di interesse economico generale, la Commissione ritiene che le autorità italiane abbiano commesso un errore manifesto. Le autorità italiane non hanno fornito elementi di prova che dimostrano che l'APN affittando strutture per la riparazione navale contro remunerazione fornisce un'attività che non è disponibile sul mercato a condizioni analoghe, in termini di prezzo, qualità, continuità e accesso al servizio. La Commissione ritiene che l'esistenza di (o la possibilità di costruire) altri bacini di carenaggio e di bacini galleggianti delle stesse dimensioni nel porto di Napoli e in altri porti limitrofi possa escludere la qualificazione della gestione di un determinato bacino di carenaggio da parte dell'Autorità portuale come un servizio di interesse economico generale. Inoltre, gli impianti sovvenzionati non forniscono un servizio di cui possa beneficiare l'intera società, bensì un semplice servizio di riparazione navale della zona di Napoli ([47]). Nella sentenza *Enirisorse* ([48]), la Corte di giustizia ha confermato che la gestione di qualsiasi porto commerciale non costituisce automaticamente un servizio di interesse economico generale. Di conseguenza, la Commissione ritiene che i servizi di carattere economico forniti dall'APN non presentano caratteristiche specifiche rispetto alla locazione di impianti per la riparazione navale sul mercato ([49]) e non rimediano ad un eventuale fallimento del mercato.

(132) Per quanto riguarda la seconda e la terza condizione Altmark, la Commissione osserva quanto segue. Il decreto ministeriale del 14 novembre 1994 non fornisce alcuna quantificazione o parametro obiettivo e trasparente per il calcolo preventivo della compensazione per gli obblighi di servizio pubblico asseritamente forniti dall'APN. Anche gli atti di concessione (cfr. il punto 125) non specificano ulteriormente la presunta compensazione per obblighi di servizio pubblico.

(133) Non è pertanto possibile stabilire se la compensazione accordata non ecceda quanto necessario per coprire i pertinenti costi imputabili all'adempimento dei presunti obblighi di servizio pubblico, compreso un margine di utile ragionevole.

(134) Per quanto riguarda la quarta condizione Altmark, la Commissione osserva che, secondo l'Italia, ai sensi del diritto italiano non era e non è previsto che l'obbligo di servizio pubblico sia affidato all'APN attraverso una procedura di appalto pubblico (cfr. punto 66).

(135) Secondo la sentenza Altmark, quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico non venga effettuata secondo una procedura di appalto pubblico per la selezione del candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi per soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento degli obblighi.

([46]) Cfr. la sentenza nelle cause riunite C—66/16 P e C—69/16 P *Comunidad Autónoma del País Vasco e Itelazpi/Commissione* ECLI:EU:C:2017:999, punti 72, 73 and 75; Cfr. anche le conclusioni dell'Avvocato generale Wathelet nelle cause riunite C—66/16 P to C—69/16 P *Comunidad Autónoma del País Vasco e Itelazpi/Commission* ECLI:EU:C:2017:654, punti 112, 114-117 e 121-122.

([47]) Cfr. la Comunicazione della Commissione in materia di aiuti di stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale del 2011, punto 50.

([48]) Cfr. la sentenza nelle cause riunite C—34/01 e C—38/01 *Enirisorse SpA/Ministero delle Finanze* ECLI:EU:C:2003:640, punto 33.

([49]) Cfr. la Comunicazione della Commissione C(2001) 9404 finale sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale, del 20 dicembre 2011, (La Comunicazione SIEG 2011), punto 45.

(136) Le autorità italiane non hanno fornito alcuna analisi complessiva dei costi che una tale impresa adeguatamente dotata di mezzi avrebbe dovuto sostenere per adempiere i presunti obblighi di servizio pubblico. Esse non hanno neppure indicato che tale analisi sia stata effettuata al fine di stabilire la metodologia per calcolare la compensazione.

(137) In considerazione di quanto precede, la Commissione ritiene che le quattro condizioni non risultino cumulativamente soddisfatte; pertanto, le misure in questione comportano un vantaggio economico.

5.1.5. *Distorsione della concorrenza e ripercussioni sugli scambi*

(138) Secondo una giurisprudenza consolidata, allorché un aiuto finanziario concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi intraunionali, esso è perlomeno idoneo ad incidere sugli scambi tra Stati membri e sulla concorrenza ([50]).

(139) La Commissione prende atto delle argomentazioni dell'Italia secondo cui, in base al diritto nazionale, la gestione di porti rientra nella sfera di competenza dei poteri pubblici e le autorità portuali non operano in un settore liberalizzato e aperto alla concorrenza e agli scambi tra Stati membri.

(140) Come indicato ai punti (118) e (119), il progetto di investimento, che prevede il risanamento dei bacini affinché vengano ripristinate condizioni di utilizzo adeguate, consentirà all'APN di proseguire l'attività economica della locazione dei bacini di carenaggio, e, in tal modo, migliorare la sua posizione concorrenziale. Sebbene l'APN sia attiva su un mercato a monte della locazione infrastrutture di costruzione/riparazione navale, il fatto che tale infrastruttura sia oggetto di sovvenzioni e quindi utilizzata per fornire servizi di riparazione e costruzione navale a livello a valle falsa la concorrenza e incide sugli scambi a livello dell'Unione. Ciò è dovuto al fatto che il settore di costruzione/riparazione navale è aperto alla concorrenza e agli scambi a livello di Unione. Per tale motivo, le norme specifiche applicabili al settore della costruzione navale stabiliscono un quadro per un eventuale intervento pubblico in tali strutture ([51]). Inoltre, l'APN è in concorrenza con altri gestori che possono affittare infrastrutture di costruzione/riparazione navale nell'Unione e quindi opera in un mercato aperto alla concorrenza e agli scambi a livello di Unione.

(141) La Commissione conclude pertanto che le misure in questione sono idonee a falsare la concorrenza e ad incidere sugli scambi all'interno dell'Unione.

5.1.6. *In merito alla presunta violazione dell'articolo 345 del TFUE*

(142) Secondo le autorità italiane, qualificare le misure come un aiuto di stato costituirebbe una violazione dell'articolo 345 del TFUE, che stabilisce il principio della neutralità fra soggetti pubblici e privati. Un proprietario privato potrebbe investire quanto desidera in impianti per la riparazione navale, mentre gli investimenti effettuati dallo stato in infrastrutture di sua proprietà costituirebbero sempre e comunque un aiuto di stato.

(143) La Commissione rileva che l'ordinamento giuridico dell'Unione ha una posizione neutra rispetto al regime di proprietà, la quale non pregiudica in alcun modo il diritto degli Stati membri ad agire come operatori economici. Se effettuano, direttamente o indirettamente, operazioni economiche sotto qualsiasi forma ([52]), le autorità statali sono tuttavia soggette alla normativa dell'Unione in materia di aiuti di stato. Le operazioni economiche effettuate da enti pubblici (comprese le imprese pubbliche) non conferiscono un vantaggio alle controparti — e pertanto non costituiscono un aiuto — se sono svolte alle normali condizioni di mercato ([53]).

(144) La Commissione rileva che nel fornire i finanziamenti statali all'APN, lo Stato italiano non ha effettuato l'investimento nel rispetto del «principio dell'investitore in un'economia di mercato». In primo luogo, tale principio non è applicabile in una situazione in cui un'autorità pubblica si presenta come autorità organizzatrice e concedente del servizio pubblico. L'applicabilità di tale principio sarebbe automaticamente esclusa, poiché, per definizione, lo Stato membro agisce in qualità di pubblico potere nell'organizzare e concedere gli asseriti obblighi di servizio pubblico ([54]). In secondo luogo, anche se il principio dell'investitore in economia di mercato fosse applicabile, la Commissione ritiene che un operatore privato nello stesso settore avrebbe preparato ex ante un piano aziendale e avrebbe effettuato l'investimento solo se fosse stato redditizio su tale base. Altre considerazioni (ad esempio motivi di immagine, come indicato dalle autorità italiane (cfr. punto 69) potrebbero eccezionalmente essere prese in considerazione nell'analisi della redditività, ma dovrebbero essere documentate da prove oggettive, che no sono state fornite dalle autorità italiane.

([50]) Cfr. ad esempio la sentenza nella causa C—730/79 *Philip Morris/Commissione*, ECLI:EU:C:1980:209, punto 11 e la sentenza nella causa C—372/97 *Italia/Commissione*, ECLI:EU:C:2004:234, punto 44.
([51]) Cfr. la decisione della Commissione del 12 maggio 2004 relativa all'aiuto di stato al quale la Spagna ha dato esecuzione per un nuovo aiuto alla ristrutturazione dei cantieri navali pubblici spagnoli; aiuto di stato C 40/00 (ex NN 61/00), (2005/173/CE).
([52]) Cfr., ad esempio, la sentenza della Corte di giustizia nel Caso 40/85, *Belgio/Commissione*,, ECLI:EU:C:1986:305, punto 12.
([53]) Cfr. la sentenza nel Caso C—39/94, SFEI e altri,, ECLI:EU:C:1996:285, punti 60 e 61.
([54]) Cfr. la sentenza nel caso T—454/13 SNCM/Commissione ECLI:EU:T:2017:134, punto 233

(145) Come indicato nella decisione di avvio del procedimento, le autorità italiane hanno presentato un'analisi finanziaria basata sul deficit di finanziamento calcolato come differenza tra il valore attualizzato degli utili di esercizio attesi dell'investimento e i costi d'investimento attualizzati del progetto. I risultati di tale calcolo mostrano che nell'arco di un periodo di riferimento di 25 anni, il progetto ha un valore finanziario attuale netto negativo di - 44 274 286,68 milioni di EUR.

(146) La Commissione ritiene pertanto che la qualifica delle misure come aiuti di stato non costituisca una violazione dell'articolo 345 TFUE.

5.1.7. *Classificazione delle misure come aiuto esistente*

(147) L'Italia sostiene che le misure in esame costituiscano un aiuto di stato esistente ai sensi dell'articolo 1, lettera b), del regolamento di procedura poiché «*gli aiuti [sono] considerati aiuti esistenti in quanto può essere dimostrato che al momento della loro attuazione non costituivano aiuti, ma lo sono diventati successivamente a causa dell'evoluzione del mercato interno e senza aver subito modifiche da parte dello Stato membro*». L'articolo 1, lettera b), punto v), prevede inoltre che «*qualora alcune misure diventino aiuti in seguito alla liberalizzazione di un'attività da parte del diritto dell'Unione, dette misure non sono considerate aiuti esistenti dopo la data fissata per la liberalizzazione*».

(148) La Commissione è del parere che l'aiuto non può essere classificato come aiuto esistente, dato che il sostegno statale alle infrastrutture per la costruzione e la riparazione navale è sempre stato considerato un aiuto di stato, anche prima della sentenza emessa nella causa *Leipzig/Halle* ([55]).

(149) La Commissione prende atto dell'argomentazione dell'Italia secondo cui la decisione 94/374/CE relativa alla legge regionale siciliana (citata nella decisione di avvio del procedimento, cfr. punto 74) non consente di concludere che le misure di sostegno pubblico a favore delle infrastrutture di riparazione navale in un bacino di carenaggio rientrino sempre nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE. La Commissione ritiene tuttavia che la decisione citata operi una distinzione netta tra il sostegno pubblico fornito all'ente competente per la gestione del porto (non qualificato come aiuto di stato) e il sostegno pubblico fornito allo stesso organismo pubblico per i lavori di manutenzione del bacino di carenaggio (qualificato invece come aiuto di stato). In ogni caso, la nozione di aiuto di stato è una nozione oggettiva, che dipende soltanto dalla questione se una misura statale conferisca o meno un vantaggio ad una o a talune imprese, mentre tale nozione oggettiva non è influenzata dalla prassi decisionale della Commissione ([56]).

(150) Di conseguenza, la Commissione ribadisce la sua conclusione secondo cui le misure in questione costituivano un aiuto di stato anche prima della sentenza emessa nella causa *Leipzig/Halle*.

5.2. **Esistenza di un aiuto a favore di CAMED**

(151) Poiché l'APN ha ricevuto e continuerà a ricevere un sostegno pubblico per finanziare gli interventi concordati con CAMED, CAMED non ha dovuto sostenere la totalità dei costi di investimento come qualsiasi altro operatore privato di infrastrutture di riparazione navale esistente sul mercato. La Commissione ritiene che, concedendo i bacini di carenaggio a CAMED a tassi inferiori a quelli di mercato, l'Italia ha concesso un vantaggio economico selettivo a favore di CAMED.

5.2.1. *Imputabilità e risorse statali*

(152) Poiché l'APN è un ente pubblico che fa parte dell'amministrazione dello stato (anche se è considerato che agisce alla stregua di un soggetto privato, cfr. punto 118), la Commissione conclude che la misura è imputabile allo stato. Nei casi in cui un'autorità pubblica conceda un aiuto a un beneficiario, tale trasferimento è imputabile allo stato anche se l'organismo in questione gode di autonomia giuridica rispetto ad altre autorità pubbliche.

(153) Nelle risorse statali rientrano tutte le risorse del settore pubblico, comprese le risorse delle entità infrastatali (decentrate, federate, regionali o di altro tipo). Inoltre, la rinuncia a risorse che altrimenti avrebbero dovuto essere versate al bilancio dello stato costituisce un trasferimento di risorse statali. Se le autorità pubbliche forniscono beni o servizi a prezzi inferiori a quelli di mercato, ciò implica una rinuncia a risorse statali (nonché la concessione di un vantaggio).

(154) La Commissione conclude pertanto che, concedendo a CAMED bacini di carenaggio a prezzi inferiori a quelli di mercato, l'APN rinunci a percepire risorse statali.

([55]) Cfr. ad esempio la Decisione 94/374/CE.
([56]) Cfr. la sentenza nella causa T—445/05, Associazione italiana del risparmio gestito e Fineco Asset Management/Commissione, ECLI:EU:T:2009:50, punto 145.

5.2.2. *Selettività*

(155) Per essere considerata un aiuto di stato, la misura deve essere specifica o selettiva nel senso di favorire solo determinate imprese e/o la produzione di determinati beni. L'Italia sostiene che le misure hanno una portata generale e trasversale, in quanto in linea con il modello pubblico che il legislatore italiano ha organizzato per il settore portuale, tutte le imprese (non solo di CAMED) che operano nell'area portuale, in tutti i porti italiani (non solo Napoli) e in tutti i settori economici (non solo la costruzione navale) hanno «beneficiato» di «aiuti» identici a quelli di cui avrebbe beneficiato CAMED. La Commissione non concorda con tale valutazione per i motivi espressi di seguito.

(156) In primo luogo, dal momento che il contratto di concessione è stato firmato nello specifico con CAMED, si presume che il vantaggio sia stato concesso a CAMED in modo selettivo. Per le misure di aiuto individuali, l'esistenza del vantaggio economico comporta la presunzione che la misura è selettiva ([57]). In secondo luogo, e in ogni caso, le misure sono selettive in quanto favoriscono CAMED rispetto ad altre imprese che si trovano in una situazione fattuale e giuridica analoga. Come dimostrato nella sezione 5.2.3 della presente decisione, CAMED può esercitare l'attività di costruzione e riparazione navale nel porto di Napoli versando solo una piccola parte dei loro costi. Per contro, altri cantieri navali (in altri porti o al di fuori della zona portuale), che usano infrastrutture non statali e pertanto non rientrano nel campo di applicazione del decreto ministeriale n. 595/1995, devono sostenere direttamente, in linea di principio, l'intero costo per allestire le loro infrastrutture di costruzione e riparazione navale, che usano per fornire tali servizi. Infine, la Commissione rileva che le misure sono selettive anche perché favoriscono un operatore di infrastrutture di costruzione e riparazione navali rispetto ad operatori di produzione o riparazione di impianti in altri settori dell'economia. Questi ultimi si trovano in una situazione di fatto e di diritto analoga, dato che anche loro esercitano la loro attività economica sulla base di impianti di fabbricazione o riparazione che essi utilizzano. Tuttavia, contrariamente a CAMED, devono condurre la loro attività economica senza beneficiare per i loro impianti di prezzi di locazione inferiori ai costi.

5.2.3. *Vantaggio economico*

(157) Per quanto riguarda CAMED, la Commissione rileva che il contratto di concessione non è stato assegnato mediante una procedura aperta di gara, ma ricorrendo a un tipo diverso di procedura secondo cui altri operatori possono presentare osservazioni o proposte alternative nei confronti di una determinata domanda di concessione (una sorta di «procedura di opposizione», cfr. punto 15).

(158) Inoltre, la Commissione osserva che il canone pagato da CAMED secondo alla concessione del 2004 non corrisponde a un canone conforme alle condizioni di mercato. Il canone demaniale pagato da CAMED all'APN è stato calcolato sulla base di parametri e importi legali fissi e si aggira, in media, sui 140 201,29 EUR all'anno, cioè corrisponde a circa 4,2 milioni di EUR per un periodo di concessione di 30 anni ([58]). Tale canone è determinato sulla base del decreto n. 595 del 15 novembre 1995 e tiene conto del numero di metri quadrati di area pubblica oggetto della concessione moltiplicato per un importo unitario in euro, aumentato annualmente sulla base di un coefficiente espresso in percentuale. L'importo unitario in euro varia in funzione delle attività oggetto della concessione. Una delle attività cui tale decreto si riferisce è «l'attività di costruzione, manutenzione, riparazione e demolizione di mezzi di trasporto aeri e navali». L'attività di gestione dei bacini di carenaggio, anch'essa conferita a CAMED sulla base della concessione, non è tuttavia menzionata nel decreto suddetto.

(159) La Commissione è del parere che la remunerazione determinata sulla base del metodo di cui sopra è un mero corrispettivo per l'occupazione di proprietà demaniali, ma non tiene conto dell'oggetto e del valore economico reale delle attività oggetto della concessione. In particolare, il canone non tiene conto del fatto che la concessione consente a CAMED di svolgere non solo le attività di riparazione navale, ma anche di gestire in via esclusiva i bacini di carenaggio di proprietà statale. Ciò consente a CAMED di applicare un canone a carico di operatori portuali che desiderano effettuare interventi di riparazione in tali bacini ([59]).

(160) La Commissione osserva inoltre che, secondo la concessione del 2004, CAMED ha effettuato investimenti pari a 24 610 420 EUR. Secondo le autorità italiane e CAMED, in realtà il programma di investimento di CAMED era di 42 541 495 EUR (cfr. punti 80 e 100).

(161) La Commissione conclude che CAMED, in qualità di gestore e operatore dei bacini di carenaggio (ovvero di fornitore di servizi di riparazione navale), avrebbe dovuto sostenere tutti i costi dei lavori di ristrutturazione. In

([57]) Cfr. la sentenza nella causa T—314/15, Grecia/Commissione, ECLI:EU:T:2017:903, punto 79.

([58]) Tale cifra è il risultato di un'estrapolazione, relativa a un periodo di 30 anni, del canone medio di concessione, già versato da CAMED per il periodo 2004-2017.

([59]) In particolare, i canoni versati da altri operatori portuali a CAMED riguardano: i) l'utilizzo dei bacini di carenaggio e ii) la messa a disposizione da parte di CAMED dei «servizi connessi», come l'ingresso, l'uscita e la manutenzione della nave nel bacino di carenaggio, la fornitura di energia elettrica, aria compressa, gru portuali, il monitoraggio e la sicurezza ambientale.

alternativa, nel caso in cui siano messi a sua disposizione impianti ristrutturati, CAMED dovrebbe pagare un canone (di concessione) che rifletta almeno il valore dell'investimento della ristrutturazione realizzata dallo Stato italiano e dall'APN. Ciò accade perché CAMED utilizza l'infrastruttura sovvenzionata per il suo ciclo di vita, quindi alla fine del periodo di concessione lo stato otterrà solo un valore residuo limitato.

(162) La Commissione osserva che solo una parte degli investimenti di CAMED riguarda la ristrutturazione dei bacini di carenaggio (cfr. il punto 100). La (maggior) parte restante degli investimenti riguarda direttamente il funzionamento quotidiano e la gestione degli impianti, spese di cui CAMED sarebbe in ogni caso responsabile.

(163) Pertanto, gli investimenti per un importo di 42 milioni di EUR che CAMED ha effettuato a proprio vantaggio (vale a dire per i costi che avrebbe dovuto in ogni caso coprire) sono un investimento privato ulteriore che si aggiunge a tutti gli interventi pubblici indicati nella Tabella 2 e non possono essere considerati un contributo relativo a un canone di concessione a condizioni di mercato. Neppure la parte di tale importo (11,1 milioni di EUR) sostenuta da CAMED per gli investimenti nei bacini (cfr. il punto 15) può essere considerata come contributo proprio, in quanto al termine del contratto di concessione l'APN non recupera alcun valore (o un valore minimo), a causa della svalutazione di tutte le attività.

(164) A ciò si aggiunge che, come indicato nella decisione di avvio, la Commissione ha espresso dubbi sul fatto che un obbligo di servizio pubblico sia stato imposto a CAMED nel quadro dell'accordo di concessione. L'Italia ha sostenuto prima della decisione di avvio del procedimento che, visto che CAMED utilizza i bacini di carenaggio per la fornitura di un obbligo di servizio pubblico, qualsiasi investimento necessario per fornire tale servizio rappresenta una compensazione dello stesso.

(165) Sebbene dopo la decisione di avvio del procedimento, l'Italia non ha sostenuto più che un obbligo di servizio pubblico è stato imposto a CAMED, a fini di completezza, nei punti che seguono, la Commissione valuta se le quattro condizioni Altmark siano cumulativamente soddisfatte relativamente alle misure a favore di CAMED.

(166) Per quanto riguarda la prima condizione Altmark, non sono soddisfatti i criteri minimi di cui al punto 129. In particolare, la natura e la portata dell'obbligo di servizio pubblico che sarebbe affidata a CAMED non sono chiaramente definiti. L'obbligo è definito nell'atto di concessione con un semplice riferimento alle disposizioni formulate in modo generico dall'articolo 1 lettera g) del decreto ministeriale 14 novembre 1994. Di conseguenza, anche se si potesse sostenere che la durata dell'obbligo è definita attraverso i 30 anni di durata della concessione, non vi è ancora una chiara definizione della natura e della portata del presunto obbligo di servizio pubblico per le ragioni di cui al punto 130 della presente decisione.

(167) In ogni caso, quanto al fatto che i presunti obblighi di servizio pubblico siano suscettibili di essere considerati come servizio di interesse economico generale, la Commissione non ritiene che CAMED debba adempiere ad obblighi definibili come obblighi di servizio pubblico. Infatti, il servizio in questione (gestione di bacini di carenaggio) è già fornito e può essere fornito in modo soddisfacente da altre imprese operanti in condizioni normali di mercato. Il servizio non presenta alcun carattere specifico rispetto a proprietari privati di servizi di riparazione e gestori di tali infrastrutture e non rimedia ad alcun fallimento di mercato. Le autorità italiane non hanno fornito elementi di prova da cui risulta che CAMED svolge un'attività che non è fornita sul mercato a condizioni analoghe in termini di prezzo, qualità, continuità e accesso al servizio. Inoltre, le infrastrutture sovvenzionate non forniscono alcun beneficio generale alla società, ma un semplice servizio ai proprietari di navi nella zona di Napoli ([60]).

(168) Per quanto riguarda la seconda condizione Altmark, la concessione del 2004 non prevede esplicitamente alcuna quantificazione o parametri previamente definiti in modo obiettivo e trasparente per calcolare l'importo della compensazione che l'APN deve pagare a CAMED in cambio dell'obbligo di concedere ad altri riparatori il libero accesso ai bacini di carenaggio. La concessione del 2004 non fa un esplicito collegamento tra tale obbligo e l'impegno dell'APN di effettuare gli interventi in questione. La concessione di 2004 non identifica nemmeno in modo chiaro il danno asseritamente subito da CAMED, né l'importo relativo agli interventi.

(169) La Commissione osserva inoltre che il finanziamento degli interventi a CAMED, in quanto compensazione per l'obbligo di fornire il libero accesso ai bacini di carenaggio, non può escludere il rischio di eccessiva compensazione, come disposto dal terzo criterio della sentenza Altmark. Di fatto, in mancanza di calcolo o stima della perdita asseritamente subita per l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, non sembra possibile verificare l'importo degli investimenti concessi per gli interventi corrispondenti a tali perdite di gestione, tenendo conto di un margine di utile ragionevole.

([60]) Cfr. la Comunicazione SIEG 2011, punto 50.

(170) Per quanto riguarda la quarta condizione Altmark, il suolo è stato assegnato a CAMED in concessione senza una procedura di appalto pubblico, né l'Italia ha mai fornito le informazioni necessarie per valutare se l'importo degli investimenti per gli interventi corrisponda al livello dei costi di un'impresa media gestita in modo efficiente che fornisce il libero accesso ai bacini di carenaggio ad altri riparatori.

(171) La Commissione conclude pertanto che le quattro condizioni non sono cumulativamente soddisfatte e che quindi le misure in oggetto comportano un vantaggio economico a favore di CAMED.

5.2.4. *Distorsione della concorrenza e ripercussioni sugli scambi*

(172) La riparazione navale rappresenta un'attività economica in un settore aperto alla concorrenza e agli scambi a livello dell'Unione. Qualsiasi vantaggio concesso a CAMED è quindi atto a falsare la concorrenza e a incidere sugli scambi all'interno dell'Unione.

5.2.5. *Classificazione delle misure come aiuto esistente*

(173) Per i motivi analizzati nella sezione 5.1.7 della presente decisione in merito all'APN, la Commissione ritiene inoltre che le misure a favore di CAMED non possano essere considerate aiuti esistenti.

5.3. **Compatibilità**

(174) La Commissione rileva che i bacini di carenaggio non siano infrastrutture di trasporto, bensì strutture di produzione per i cantieri navali perché sono utilizzati per la costruzione o la riparazione navali e non a fini di trasporto. Secondo la Commissione, le misure in questione non possono essere valutate direttamente ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3), lettera c), del TFUE quale aiuto agli investimenti in infrastrutture di trasporto, come sostengono le autorità italiane (cfr. punto 86).

(175) La Commissione rileva altresì che l'aiuto non può essere valutato sulla base dell'articolo 107, paragrafo 2), lettera b), del TFUE, relativo agli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali. La Commissione osserva che gli aiuti di stato possono essere considerati compatibili a norma del suddetto articolo solo se sono rispettate condizioni molto rigorose che prevedono, inter alia, che l'aiuto compensi solo i danni direttamente causati dagli eventi in questione e non comporti sovracompensazione, che non sono stati dimostrati in questo caso ([61]).

(176) La Commissione ritiene pertanto che l'esame della compatibilità delle misure a favore dell'APN e di CAMED, debba essere condotto *in primis* ai sensi della comunicazione della Commissione — Disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico («la disciplina SIEG del 2011») ([62]).

(177) Se le condizioni di compatibilità stabilite dalla disciplina SIEG del 2011 non sono soddisfatte, la Commissione è del parere che l'esame della compatibilità delle misure concesse all'APN e di CAMED possa essere altresì condotto ai sensi delle norme sugli aiuti di stato applicabili al settore della costruzione navale al momento della concessione della misura.

(178) La Commissione rileva che la data di concessione degli aiuti individuali all'APN non è la data di entrata in vigore della legge n. 413/1998, come affermato dall'Italia (cfr. il punto 85). Tale legge è troppo generale e non è in grado di conferire al beneficiario il diritto legale di ricevere l'aiuto, in quanto non elenca i concreti beneficiari o l'importo degli aiuti ([63]). Diversamente, la Commissione rileva che il diritto a ricevere gli aiuti in questione deriva del Decreto Ministeriale del 27 dicembre 1999, adottato nel quadro generale fissato dalla legge n. 413/1998, in combinato disposto con il Decreto Ministeriale del 2 maggio 2001, che sono i reali provvedimenti attuativi delle misure, come richiesto dalla legge n. 413/1998.

(179) Ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 413/1998, su richiesta dell'Autorità Portuale interessata, l'articolo 1 del Decreto Ministeriale del 27 ottobre 1999 prevede l'adozione di un programma di lavori infrastrutturali per l'espansione, la modernizzazione e la riqualificazione dei porti e l'assegnazione delle risorse indicato nel relativo allegato. Secondo tale allegato, il ministero doveva rendere disponibile all'APN 51,403 milioni di EUR (99,53 miliardi di lire italiane) per opere di investimento per i bacini di carenaggio nel Porto di Napoli. Gli importi da

([61]) Decisione della Commissione SA.39622 (2014/N), Repubblica di Slovenia — Aiuti per ovviare ai danni provocati dal ghiaccio in Slovenia nel gennaio e nel febbraio 2014 (per tutti i settori esclusa l'agricoltura, la silvicoltura, la pesca e l'acquacoltura).
([62]) GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 15.
([63]) Cfr. la sentenza nella causa C—245/16 NEREA ECLI:EU:C:2017:521, punto 32.

rendere disponibili a tutte le opere di investimento portuali dal 2001 al 2017 sono stati fissati nell'allegato al Decreto Ministeriale del 2 maggio 2001, adottato anche sulla base della legge n. 413/1998. Nei confronti dell'APN, tale decreto stabilisce un tetto complessivo massimo di finanziamento pari a 102 milioni di EUR (197,5 miliardi di lire italiane). Tali decreti conferisco all'APN, inter alia, il diritto ad ottenere dal ministero il rimborso del prestito in relazione ai progetti di infrastrutture portuali previsti nell'allegato dei decreti ministeriali, compresi quelli relativi ai bacini di carenaggio in oggetto. Questi investimenti sono stati già previsti al tempo della concessione del 2004 a CAMED e la concessione stessa si riferisce a tali investimenti, già previsti nella convenzione del 2001. Pertanto, le seguenti basi di compatibilità potrebbero pertanto essere applicabili agli aiuti alla costruzione navale (aiuti a finalità regionale agli investimenti volti a migliorare o modernizzare i cantieri esistenti allo scopo di aumentare la produttività degli impianti esistenti) a favore dell'APN e di CAMED:

1) il regolamento (CE) n. 1540/98;

2) la disciplina del 2004 in materia di aiuti di stato alla costruzione navale, originariamente applicabile a decorrere dal 1º gennaio 2004 fino al 31 dicembre 2006, e successivamente prorogata due volte, rispettivamente fino al 31 dicembre 2008 e al 31 dicembre 2011;

3) la disciplina del 2011 in materia di aiuti di stato alla costruzione navale, che era applicabile agli aiuti di stato non notificati concessi successivamente al 31 dicembre 2011. L'applicazione di questa disciplina è stata prorogata fino al 30 giugno 2014;

4) gli orientamenti in materia di aiuti di stato a finalità regionale per il periodo 2014-2020, a partire dal 1º luglio 2014.

(180) L'Italia ha sostenuto che la base di compatibilità di cui sopra per gli aiuti alla costruzione navale non dovrebbe essere applicata in quanto tale e che la compatibilità dovrebbe invece essere valutata direttamente sulla base dell'articolo 107 del TFUE e alla luce delle altre disposizioni del diritto derivato adottate nel settore degli aiuti di stato ([64]). L'Italia ha citato i bombardamenti della seconda guerra mondiale, i terremoti, lo sviluppo dell'economia di una regione assistita e la modernizzazione e lo sviluppo delle infrastrutture portuali.

(181) Secondo la giurisprudenza, spetta allo Stato membro dimostrare che le circostanze di una misura nazionale sono diverse da quelle previste dai relativi orientamenti e pertanto che la Commissione dovrebbe valutare la misura direttamente ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del TFUE ([65]). Nei limiti in cui l'Italia sostiene che i bombardamenti della seconda guerra mondiale e i terremoti costituiscono un motivo per discostarsi dagli orientamenti di cui sopra, la Commissione ha già spiegato al punto 175 perché le condizioni di cui all'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), del TFUE non sono in ogni caso soddisfatte per le misure in questione. Per quanto riguarda l'argomentazione relativa alla modernizzazione e allo sviluppo delle infrastrutture portuali come motivo per valutare le misure direttamente ai sensi del trattato, la Commissione ha spiegato al punto 174 che i bacini di carenaggio non sono infrastrutture di trasporto e pertanto non possono essere valutati direttamente in base all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c) del TFUE. Infine, per quanto riguarda l'argomentazione dell'Italia concernente lo sviluppo dell'economia della regione assistita pertinente, la Commissione osserva che tale aiuto non sarebbe stato valutato alla luce degli orientamenti in materia di aiuti di stato a finalità regionale applicabili al momento della concessione delle misure in quanto gli aiuti alla costruzione navale erano disciplinati da norme settoriali, come indicato al punto 176, circostanza chiaramente riconosciuta da ciascuno degli orientamenti in materia di aiuti di stato a finalità regionale applicabile al momento della concessione dell'aiuto ([66]). Si ritiene inoltre che gli aiuti al settore della costruzione navale siano valutati alla luce delle norme settoriali specifiche sulla costruzione navale anziché sulla base delle norme più generali in materia di aiuti di stato a finalità regionale, poiché solo gli orientamenti settoriali possono coprire le specificità del settore e quindi perseguire nel modo migliore l'obiettivo comune a cui mira l'aiuto.

5.3.1. *Valutazione della compatibilità degli aiuti a favore dell'APN*

(182) Una delle condizioni per considerare se gli aiuti sono compatibili ai sensi della disciplina SIEG del 2011 è che essi devono essere concessi per un servizio di interesse economico generale effettivo e definito correttamente a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del TFUE. Inoltre, i SIEG dovrebbero essere assegnati mediante un atto che specifichi gli obblighi di servizio pubblico e le modalità di calcolo della compensazione, mentre l'importo della compensazione non deve eccedere quanto necessario per coprire i costi netti determinati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, compreso un margine di utile ragionevole.

(183) Come mostra l'argomentazione svolta alla sezione 5.1.4, la Commissione rileva che l'Italia ha compiuto un errore manifesto di valutazione riguardo alla definizione del servizio pubblico richiesto all'APN. Inoltre gli atti relevanti non forniscono indicazioni in merito all'importo della compensazione da concedere all'APN per la gestione dei

([64]) In questo caso l'Italia fa riferimento alla comunicazione 2003/C 317/06, GU C 317 del 30.12.2003, pag. 11, in particolare al paragrafo 12, che stabilisce che «*gli aiuti alla costruzione navale possono essere concessi in conformità agli articoli [107 e 108 del TFUE] e a tutta la legislazione e le misure adottate su tali basi*.»

([65]) Causa C—431/14 P, *Grecia/Commissione*, ECLI:EU:C:2016:145, punti 70-72.

([66]) Cfr. punto 8 (e nota 9) degli Orientamenti in materia di aiuti di stato a finalità regionale 2007-2013(GU C 54 del 4.3.2006, pag. 13): «[…] *alcuni altri settori [trasporti e costruzioni navali], inoltre, sono soggetti a norme specifiche che tengono conto della situazione particolare dei settori in questione, in deroga totale o parziale ai presenti orientamenti*»; cfr. il punto 2 degli Orientamenti in materia di aiuti di stato a finalità regionale (2000-2006) (GU C 74 del 10.3.1998, pag. 9): «*Ad alcuni dei settori contemplati in questi orientamenti, in aggiunta alle presenti regole si applicano delle regole specifiche loro proprie*».

bacini di carenaggio, né su come tale compensazione debba essere calcolata, e non permettono quindi di verificare se la compensazione concessa sia limitata all'importo necessario per coprire i costi determinati dall'esecuzione dei presunti obblighi di servizio pubblico. Inoltre, come spiegato nel punto 167, la natura, la durata e la portata dell'obbligo di servizio pubblico che sarebbe stato affidato all'APN non sono stati chiaramente definiti.

(184) La Commissione è pertanto del parere che le misure non soddisfano tutte le condizioni di compatibilità e, di conseguenza, non possano essere dichiarate compatibili ai sensi della disciplina SIEG del 2011 per quanto riguarda l'aiuto a favore dell'APN.

(185) La Commissione ha anche valutato se le misure possano essere dichiarate compatibili sulla base delle norme applicabili in materia di costruzione navale.

(186) La Commissione osserva che, visti gli atti di concessione degli aiuti (cfr. i punti 25 e 179), le basi giuridiche applicabili ai vari aiuti sono il regolamento (CE) n. 1540/98 e la Disciplina degli aiuti di stato alla costruzione navale, come indicato ai punti i) e ii) del punto 179 ([67]). La Commissione ha verificato se le condizioni per ciascuna delle basi di compatibilità elencate sono rispettate

(187) Per essere ammissibili ai sensi delle norme in materia di costruzione navale, gli aiuti devono essere concessi per investimenti volti a migliorare o modernizzare i cantieri esistenti, senza che sussistano connessioni con la ristrutturazione finanziaria degli stessi, allo scopo di aumentare la produttività degli impianti esistenti (escluse la semplice sostituzioni degli attivi precedenti) ([68]).

(188) Le autorità italiane hanno dichiarato (cfr. il punto 86) che il presunto aiuto non è destinato a promuovere un aumento della produttività di impianti esistenti in un cantiere, ma piuttosto a sostenere specifiche attività di manutenzione di taluni elementi dell'infrastruttura portuale che sono di proprietà esclusiva dello Stato italiano e per evitare che diventino obsoleti. Gli investimenti non sono pertanto ammissibili agli aiuti ai sensi delle norme in materia di costruzione navale.

(189) Inoltre, l'Italia non ha dimostrato che l'aiuto abbia un effetto di incentivazione, ovvero che sia stata presentata una domanda di aiuto prima della data di inizio dei lavori e che gli aiuti si limitino a sostenere le spese ammissibili come definite negli orientamenti applicabili in materia di aiuti di stato a finalità regionale (cfr. punto 89).

(190) Il finanziamento pubblico già concesso per il progetto (44 138 854,50 EUR, ossia il 76,42 % del totale dei costi di investimento) supera l'intensità massima consentita per gli aiuti agli investimenti a finalità regionale per il settore della costruzione navale ai sensi di tutti e tre le successive discipline in materia di costruzione navale (intensità massima tra il 12,5 % e il 22,5 % dei costi totali di investimento a seconda dello status dell'aiuto a finalità regionale nella regione in questione).

(191) In considerazione del fatto che le condizioni di compatibilità di cui sopra non sono soddisfatte, la Commissione conclude che le misure di aiuto a favore dell'APN non sono compatibili con il mercato interno.

5.3.2. *Valutazione della compatibilità degli aiuti a favore di CAMED*

(192) Come dimostrato nella sezione 5.2.3, l'Italia ha commesso un manifesto errore di valutazione nel qualificare i servizi di riparazione navale assegnati a CAMED come obblighi di servizio pubblico. Inoltre, gli atti rilevanti non forniscono alcuna indicazione sull'importo della compensazione da concedere a CAMED per l'obbligo di mantenere aperto l'accesso ai bacini di carenaggio e, pertanto, non consentono di verificare se l'eventuale compensazione concessa non ecceda quanto necessario per coprire i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico. La Commissione osserva che il finanziamento degli interventi (per un importo di 44 138 854,50 EUR, erogato dallo Stato italiano, e di risorse proprie dell'APN pari a 13 621 000 EUR) a titolo di compensazione per l'adempimento dell'obbligo di CAMED di mantenere aperto l'accesso ai bacini di carenaggio non può escludere il rischio di compensazione eccessiva (cfr. il punto 169). Inoltre, come spiegato nel punto 162, la natura, la durata e la portata dell'obbligo di servizio pubblico non sono chiaramente definiti.

(193) La Commissione conclude pertanto che le misure non possano essere dichiarate compatibili ai sensi della disciplina SIEG del 2011 in relazione al presunto aiuto a CAMED.

([67]) Cfr. i) il Regolamento (CE) N. 1540/98, in vigore dal 1º gennaio 1999 fino al 31 dicembre 2003; ii) la Disciplina degli aiuti di stato alla costruzione navale 2004, inizialmente applicabile dal 1º gennaio 2004 al 31 dicembre 2006, successivamente prorogata al 31 dicembre 2008 e al 31 dicembre 2011.

([68]) Cfr. l'articolo 7 del regolamento (CE) n. 1540/98; il punto 26 della disciplina degli aiuti in materia di costruzione navale del 2003; il punto 13 della disciplina degli aiuti in materia di costruzione navale del 2011; cfr. anche la decisione della Commissione relativa all'aiuto di stato C21/2006 (ex N 635/2005) della Repubblica slovacca a favore dell'impresa Slovense lodenice Komarno, 2007/529/CE.

(194) Per quanto riguarda la compatibilità dell'aiuto concesso a CAMED in base alle norme in materia di costruzione navale, la Commissione osserva che CAMED — in qualità di gestore e operatore del servizi sovvenzionati — ha beneficiato di aiuti al funzionamento (sotto forma di canoni di concessione) volti a ridurre la spesa che CAMED avrebbe dovuto sostenere. Le norme in materia di aiuti di stato applicabili al settore della costruzione navale al momento della concessione della misura (cfr. punto 179) non prevedono aiuti al funzionamento per i gestori o gli utenti di impianti di costruzione navale. La Commissione conclude pertanto che l'aiuto concesso a CAMED non può essere dichiarato compatibile.

6. **CONCLUSIONE**

(195) La Commissione rileva che l'Italia ha dato illegalmente esecuzione agli aiuti agli investimenti a favore dell'APN in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

(196) La Commissione rileva altresì che l'Italia ha dato illegalmente esecuzione agli aiuti al funzionamento a favore dell'APN in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

(197) Poiché per le misure in questione non è possibile individuare alcun motivo di compatibilità, le stesse risultano incompatibili con il mercato interno.

7. **RECUPERO**

7.1. **Prescrizione**

(198) La Commissione osserva che, secondo le autorità italiane, il sostegno pubblico in esame non può essere recuperato in quanto è scaduto il termine di prescrizione di cui all'articolo 17 del regolamento di procedura.

(199) L'articolo 17, paragrafo 1, del citato regolamento stabilisce che «I poteri della Commissione per quanto riguarda il recupero degli aiuti sono soggetti ad un termine di prescrizione di dieci anni». Tuttavia, secondo l'articolo 17, paragrafo 2: «Il termine di prescrizione inizia a decorrere il giorno in cui l'aiuto illegale viene concesso al beneficiario come aiuto individuale o come aiuto rientrante in un regime di aiuti. Qualsiasi azione intrapresa dalla Commissione o da uno Stato membro, che agisca su richiesta della Commissione, nei confronti dell'aiuto illegale interrompe il termine di prescrizione. Ogni interruzione fa decorrere nuovamente il termine da principio. Il termine di prescrizione viene sospeso per il tempo in cui la decisione della Commissione è oggetto di un procedimento dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione».

(200) La Commissione ritiene che gli argomenti addotti dalle autorità italiane non possano essere accolti. Invero, le azioni della Commissione consistenti nell'invio di una richiesta di informazioni nel marzo 2006, di due lettere di valutazione preliminare al denunciante nel 2013 e nel 2014 nonché le richieste di ulteriori informazioni alle autorità italiane (cfr. punti 3, 5 e 6) hanno interrotto il termine di prescrizione e quindi il termine di prescrizione di 10 anni non è scaduto.

7.2. **Legittimo affidamento e certezza del diritto**

(201) A norma dell'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento di procedura, qualsiasi aiuto giudicato incompatibile con il mercato interno deve essere recuperato.

(202) Tuttavia, ai sensi del suddetto articolo 16, paragrafo 1, «*la Commissione non impone il recupero dell'aiuto qualora ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto dell'Unione*». A questo proposito, la Corte di giustizia ha stabilito che la Commissione sia tenuta d'ufficio a prendere in considerazione le circostanze eccezionali che giustificano, in conformità con il suddetto articolo 16, paragrafo 1, la sua rinuncia a ordinare il recupero degli aiuti concessi illegalmente, quando questo recupero è contrario a un principio generale del diritto dell'Unione ([69]).

(203) La Commissione osserva che l'Italia e CAMED, nelle loro osservazioni alla decisione di avvio del procedimento, hanno addotto l'argomento che la decisione della Commissione è illegittima e costituisce una violazione dei principi generali di buona amministrazione, di certezza del diritto e di legittimo affidamento (cfr. i punti 52-54 e 91).

([69]) Cfr. la sentenza nella causa 223/85, *RSV/Commissione* ECLI:EU:C: 1987:502.

(204) Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, il diritto di avvalersi del principio della tutela del legittimo affidamento presuppone che rassicurazioni precise, incondizionate e concordanti, provenienti da fonti autorizzate ed affidabili, siano state fornite all'interessato dalle autorità competenti dell'Unione ([70]). Tali rassicurazioni, secondo la giurisprudenza, possono essere esplicite (ad esempio, sotto forma di comunicazione diretta a uno Stato membro in merito alla validità di una determinata misura) ([71]) o implicite (ad esempio, un indebito ritardo nel procedimento o l'approvazione di regimi simili in passato) ([72]). Un legittimo affidamento, attestante che l'aiuto concesso è legittimo, non può, salvo circostanze eccezionali, essere ammissibile se l'aiuto non è stato concesso in conformità degli obblighi di notifica di cui all'articolo 108 del TFUE ([73]).

(205) La Commissione ritiene che non c'è violazione del principio del legittimo affidamento nel caso di specie. Infatti, come spiegato nei punti da (147) a (150), si evince, l'aiuto non è mai stato notificato alla Commissione dalle autorità italiane. Inoltre, la Commissione non ha fornito alcuna rassicurazione precisa, incondizionata e concordante circa la misura di aiuto o un aiuto compatibile ([74]).

(206) La fondamentale esigenza di certezza del diritto, prevista anche dall'articolo 16 del regolamento di procedura, è intesa a garantire la prevedibilità delle situazioni e dei rapporti giuridici disciplinati dal diritto dell'Unione e, quindi, ha l'effetto di impedire che la Commissione possa ritardare indefinitamente l'esercizio dei suoi poteri ([75]).

(207) Alla luce delle circostanze molto specifiche del caso in esame, la Commissione è del parere che il principio della certezza giuridica non sia stato preso in adeguata considerazione nei confronti delle autorità italiane.

(208) La Commissione rileva che esistano elementi di prova che facciano ritenere i) che la Commissione ha ritardato l'esercizio dei suoi poteri al momento dell'esame delle misure in questione e ii) che l'implicita indicazione fornita dalla Commissione alle autorità italiane prima della riapertura del fascicolo nel 2013 può averle indotte in errore circa la legittimità di tali misure ([76]).

(209) In primo luogo, la Commissione ha ritardato l'esercizio dei suoi poteri in sede di esame delle misure in questione: la Commissione ha inviato una richiesta di informazioni nel marzo 2006, a cui l'Italia ha risposto il 3 aprile 2006, fornendo informazioni esaustive che avrebbero dovuto indurre la Commissione a concludere che la misura in esame fosse in realtà un sostegno pubblico. Tuttavia, i servizi della Commissione non hanno dato seguito a tale lettera con alcun mezzo e inoltre il fascicolo è stato chiuso. Il fascicolo è stato riaperto solo sette anni dopo, in seguito ad una denuncia formale nel febbraio 2013. La decisione di avvio è stata pubblicata, infine, nel giugno 2016.

(210) In secondo luogo, l'implicita indicazione fornita dalla Commissione alle autorità italiane prima della riapertura del fascicolo nel 2013 ha potuto indurre in errore tali autorità sulla sua legittimità. Con lettera del 3 aprile 2006, le autorità italiane hanno affermato che i bacini di carenaggio in questione erano infrastrutture pubbliche e, in quanto tali, non soggetti agli Orientamenti sulla costruzione navale. Tuttavia, le informazioni fornite dalle autorità italiane alla Commissione avrebbero dovuto condurre la Commissione a concludere che la misura in esame era in realtà un sostegno pubblico alla costruzione e alla riparazione navale, che configurava un aiuto di stato, che avrebbe dovuto essere notificata alla Commissione. Pertanto, anche se la Commissione è stata informata della natura del progetto di investimento sovvenzionato, essa non ha intrapreso ulteriori azioni né ha avviato ulteriori indagini nel periodo 2006-2013, dando all'Italia l'implicito segnale che fosse corretta la sua qualificazione dei bacini di carenaggio come infrastruttura portuale.

(211) I sette anni intercorsi tra la risposta delle autorità italiane alla lettera della Commissione e l'ulteriore richiesta di informazioni inviata dalla Commissione all'Italia, potrebbero aver indotto l'Italia — in questo caso specifico — a ritenere che, a causa del silenzio della Commissione, l'iniziale posizione dell'Italia, secondo cui la misura non rientrava nel campo di applicazione del controllo sugli aiuti di stato e quindi non era richiesta alcuna notifica,

([70]) Cfr. la sentenza nella causa C—537/08 P *Kahla Thüringen Porzellan/Commissione*, ECLI:EU:C:2010:769, punto 63 e giurisprudenza ivi citata.
([71]) Cfr. la sentenza nella causa 267/85, *Van den Bergh en Jurgens BV en Van Dijk Food Products (Lopik) BV*, ECLI:EU:C:1987:121, punto 44.
([72]) Cfr. la sentenza nella causa 223/85 *Rijn Schelde Verolme*, ECLI:EU:C:1987:502.
([73]) Cfr. la sentenza nelle cause riunite da C—630/11 P a C—63E/11 P, HGA Srl e altri, ECLI:EU:C:2013:387, punto 134.
([74]) Sulla definizione del principio del legittimo affidamento, cfr. le sentenze nella causa C—265/85, *Van den Bergh en Jurgens/Commissione* ECLI: ECLI:EU:C:1987:121, punto 44, e nella causa C—152/88, *Sofrimport/Commissione* ECLI: ECLI:EU:C:1990:259, punto 26; le sentenze del Tribunale di primo grado nelle cause T—290/97, *Mehibas Dordtselaan/Commissione* ECLI:EU:T:2000:8, punto 59, e T—223/00, *Kyowa Hakko Kogyo/Commissione* ECLI:EU:T:2003:194, punto 51); sull'assenza di legittimo affidamento dei beneficiari di un aiuto cui sia stata data illegittimamente esecuzione, la sentenza della Corte di giustizia nelle cause riunite C—183/02 P e C—187/02 P, *Demesa e Territorio Histórico de Álava/Commissione* ECLI:EU:C:2004:701, punti 44 e 45, e la giurisprudenza ivi citata.
([75]) Cfr. la sentenza nelle cause riunite C—74/00 P e C—75/00 P del 24 settembre 2002, *Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione*, ECLI:EU:C:2002:524, punto 140.
([76]) Cfr. la decisione 2007/256/CE della Commissione, del 20 dicembre 2006, relativa al regime di aiuti a cui la Francia ha dato esecuzione ai sensi dell'articolo 39 CA del codice generale delle imposte — Aiuto di Stato C 46/2004 (ex NN 65/2004) (GU L 112 del 30.4.2007, pag. 41) e la sentenza nella causa C—408/04 P, Salzgitter ECLI:EU:C:2008:236, punto 106.

fosse stata implicitamente avallata dalla Commissione. Se è vero che, in linea di principio, l'assenza di una reazione da parte della Commissione alla risposta di uno stato membro non può, di per se stessa, costituire una violazione del principio di certezza del diritto, è tuttavia evidente che questo caso particolare non si limita a comportare l'inazione da parte della Commissione, ma anche un'indicazione implicita fornita dai servizi della Commissione all'Italia, che si traduce in una combinazione di circostanze eccezionali. Di conseguenza, i) il ritardo di sette anni nell'iniziale processo decisionale della Commissione (non avendo dato seguito alla lettera iniziale delle autorità italiane del 3 aprile 2006), in combinazione con ii) l'inattività della Commissione che, nelle circostanze specifiche del caso in esame, può essere stata interpretata come una tacita accettazione della posizione delle autorità italiane in merito all'individuazione ed interpretazione del quadro giuridico per la valutazione della misura, possono aver lasciato spazio a dubbi sulla legalità delle misure e impedito alle autorità italiane di adottare misure per adeguare tempestivamente le misure in questione alle norme in materia di aiuti di stato.

(212) Pertanto, sulla base delle specifiche circostanze del presente caso e degli elementi di cui sopra complessivamente considerati, al fine di garantire la prevedibilità delle situazioni e dei rapporti giuridici disciplinati dal diritto dell'Unione, la Commissione conclude che le circostanze specifiche del presente caso implicano che l'Italia non sia tenuta a recuperare gli aiuti incompatibili di cui alla sezione 5 a favore dell'APN o di CAMED che sono stati concessi prima della richiesta di informazioni inviata dalla Commissione all'Italia il 28 febbraio 2013, con la quale il presente caso è stato riaperto.

(213) Per quanto riguarda gli aiuti concessi dopo il 28 febbraio 2013, ogni aiuto incompatibile è recuperabile dai beneficiari. La Commissione rileva infatti che dopo l'invio della richiesta di informazioni dettagliata il 28 febbraio 2013, le autorità italiane sono state pienamente informate dei dubbi della Commissione in merito alla legittimità e alla compatibilità dell'aiuto.

(214) Tuttavia, come indicato al punto 178, la Commissione rileva che tutte le misure in questione sono state concesse all'APN prima del 28 febbraio 2013, data della richiesta di informazioni inviata dalla Commissione all'Italia in seguito alla denuncia formale del 2013. Anche a CAMED sono state concesse tutte le misure in esame in data antecedente il 28 febbraio 2013, poiché la medesima ha ottenuto il diritto legale di ricevere l'aiuto in virtù della convenzione di concessione del 2004. Pertanto, nessuna delle misure di aiuto oggetto del presente caso è stata concessa dopo il 28 febbraio 2013.

7.3. **Aiuto da recuperare dall'APN e da CAMED**

(215) Alla luce delle circostanze specifiche presenti in questo caso, come spiegato nei punti da 207 a 211 e della conclusione di cui al punto 214, l'Italia non deve recuperare alcun importo dall'APN e da CAMED. Per le stesse ragioni, la presente decisione non preclude pagamenti futuri per gli importi di aiuto già concessi all'APN (in virtù del decreto ministeriale del 27 ottobre 1999, adottato nell'ambito del quadro generale previsto dalla legge 413/1998, in combinato disposto con il decreto ministeriale del 2 maggio 2001) e a CAMED (in virtù della convenzione di concessione del 2004) prima del 28 febbraio 2013.

(216) Tuttavia, qualora l'Italia prevedesse la concessione di altre misure di aiuto nel Porto di Napoli, l'Italia sarebbe ovviamente tenuta, a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, a notificare tali misure alla Commissione per la relativa valutazione di compatibilità con il mercato interno (salvo ovviamente, laddove tali misure beneficiassero dell'esenzione per categoria dall'obbligo di notifica).

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

(1) Gli aiuti di stato sotto forma di aiuti agli investimenti, concessi dall'Italia a favore dell'APN con il decreto ministeriale del 27 ottobre 1999, adottato nell'ambito del quadro generale di cui alla legge 413/1998, in combinato disposto con il decreto ministeriale 2 maggio 2001, a cui l'Italia ha dato illegalmente esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sono incompatibili con il mercato interno.

(2) Gli aiuti di stato sotto forma di canoni di concessione di importo indebitamente basso, concessi dall'Autorità portuale di Napoli a favore di CAMED, a cui l'Italia ha dato illegalmente esecuzione con la convenzione di concessione del 2004 sottoscritta da CAMED e dall'APN il 29 luglio 2004, in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sono incompatibili con il mercato interno.

Articolo 2

L'Italia non è tenuta a recuperare l'aiuto di cui all'articolo 1.

Articolo 3

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 20 settembre 2018

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Membro della Commissione