Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
MELCHIOR WATHELET
presentate il 26 marzo 2015 [1]

Causa C-89/14

A2A SpA
contro
Agenzia delle Entrate

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte suprema di cassazione (Italia)]

«Rinvio pregiudiziale — Aiuti di Stato — Decisione di recupero di aiuti illegittimi — Metodo di calcolo degli interessi applicabile a tale recupero — Regolamento (CE) n. 794/2004 — Articolo 11 — Interessi composti — Articolo 13 — Data di entrata in vigore — Normativa nazionale che rinvia alle disposizioni del regolamento (CE) n. 794/2004 relative all'applicazione di interessi composti — Disposizioni non applicabili ratione temporis alla decisione di recupero — Principi generali del diritto dell'Unione»

I – **Introduzione**

1. La domanda di pronuncia pregiudiziale, depositata presso la cancelleria della Corte il 21 febbraio 2014, è stata proposta nell'ambito di una controversia tra l'A2A SpA (in prosieguo: l'«A2A») e l'Agenzia delle Entrate riguardo al recupero, presso l'A2A, di aiuti giudicati illegittimi e incompatibili con il mercato comune dalla decisione 2003/193/CE della Commissione, del 5 giugno 2002, relativa all'aiuto di Stato relativo alle esenzioni fiscali e [ai] prestiti agevolati concessi dall'Italia in favore di imprese di servizi pubblici a prevalente capitale pubblico [2].

2. La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] [3], nonché degli articoli 9, 11 e 13 del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento n. 659/1999 [4].

3. Il giudice del rinvio si chiede in particolare se tali disposizioni ostino a una normativa nazionale che, facendo rinvio agli articoli 9 e 11 del regolamento n. 794/2004, impone il metodo degli interessi composti per il calcolo degli interessi dovuti sull'aiuto da recuperare. Tuttavia, rilevo anzitutto che, secondo l'articolo 13 di detto regolamento, a cui la normativa nazionale non fa rinvio, il calcolo di cui trattasi non era applicabile, ratione temporis, all'aiuto in questione.

1 — Lingua originale: il francese.
2 — GU 2003, L 77, pag. 21.
3 — GU L 83, pag. 1.
4 — GU L 140, pag. 1.

II – **Contesto normativo**

A – *Il diritto dell'Unione*

1. La decisione 2003/193

4. Il 5 giugno 2002, la Commissione ha adottato la decisione 2003/193, i cui articoli 2 e 3 sono formulati come segue:

«Articolo 2

L'esenzione triennale dall'imposta sul reddito disposta dall'articolo 3, comma 70, della legge n. 549 del 28 dicembre 1995 e dall'articolo 66, comma 14, del decreto legge n. 331 del 30 agosto 1993, convertito con legge n. 427 del 29 ottobre 1993, e i vantaggi derivanti dai prestiti concessi ai sensi dell'articolo 9 bis del decreto legge n. 318 del 1º luglio 1986, convertito con modifiche, con legge n. 488 del 9 agosto 1986, a favore di società per azioni a partecipazione pubblica maggioritaria istituite ai sensi della legge n. 142 dell'8 giugno 1990, costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo [107, paragrafo 1, TFUE].

Detti aiuti non sono compatibili con il mercato comune.

Articolo 3

L'Italia prende tutti i provvedimenti necessari per recuperare presso i beneficiari l'aiuto concesso in virtù dei regimi di cui all'articolo 2, già posti illegittimamente a loro disposizione.

Il recupero viene eseguito senza indugio e secondo le procedure del diritto nazionale, sempreché queste consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione.

L'aiuto da recuperare è produttivo di interessi, decorrenti dalla data in cui l'aiuto è stato posto a disposizione dei beneficiari fino alla data di effettivo recupero, calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione nell'ambito degli aiuti a finalità regionale».

5. La decisione 2003/193 è stata notificata alla Repubblica italiana il 7 giugno 2002.

2. Il regolamento n. 659/1999

6. L'articolo 14 di tale regolamento, intitolato «Recupero degli aiuti», prevede quanto segue:

«1. Nel caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario (in seguito denominata "decisione di recupero"). La Commissione non impone il recupero dell'aiuto qualora ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto comunitario.

2. All'aiuto da recuperare ai sensi di una decisione di recupero si aggiungono gli interessi calcolati in base a un tasso adeguato stabilito dalla Commissione. Gli interessi decorrono dalla data in cui l'aiuto illegale è divenuto disponibile per il beneficiario, fino alla data di recupero.

3. Fatta salva un'eventuale ordinanza della Corte di giustizia [dell'Unione europea] emanata ai sensi dell'articolo [278 TFUE], il recupero va effettuato senza indugio secondo le procedure previste dalla legge dello Stato membro interessato, a condizione che esse consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione della Commissione. A tal fine e in caso di procedimento dinanzi ai tribunali nazionali, gli Stati membri interessati adottano tutte le misure necessarie disponibili nei rispettivi ordinamenti giuridici, comprese le misure provvisorie, fatto salvo il diritto [dell'Unione]».

3. Il regolamento n. 794/2004

7. Gli articoli 9 e 11 del regolamento n. 794/2004 figurano nel capo V, intitolato «Tassi di interesse per il recupero di aiuti illegittimi».

8. L'articolo 9 di tale regolamento, intitolato «Metodo di fissazione dei tassi di interesse», così dispone:

«1. Se non diversamente stabilito in una decisione specifica, il tasso di interesse da utilizzare per il recupero degli aiuti di Stato concessi in violazione dell'articolo [108, paragrafo 3, TFUE] è un tasso percentuale annuo, fissato per ogni anno civile.

(…)».

9. L'articolo 11 del regolamento n. 794/2004, intitolato «Metodo di applicazione degli interessi», precisa quanto segue:

«1. Il tasso di interesse da applicare è il tasso in vigore alla data in cui l'aiuto illegittimo è stato messo per la prima volta a disposizione del beneficiario.

2. Il tasso di interesse è applicato secondo il regime dell'interesse composto fino alla data di recupero dell'aiuto. Gli interessi maturati l'anno precedente producono interessi in ciascuno degli anni successivi.

3. Il tasso di interesse di cui al paragrafo 1 si applica per tutto il periodo fino alla data di recupero (…)».

10. L'articolo 13 del regolamento n. 794/2004, che figura nel capo VI, intitolato «Disposizioni finali», riguarda l'entrata in vigore di tale regolamento. Il suo primo comma enuncia che il «presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo a quello di pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*». Il quinto comma del medesimo articolo prevede che gli «articoli 9 e 11 si applic[hi]no a tutte le decisioni di recupero notificate successivamente alla data di entrata in vigore del presente regolamento» (ossia il 20 maggio 2004), tra le quali non è compresa la decisione della Commissione di cui trattasi nella presente causa, notificata il 7 giugno 2002.

B – *Il diritto italiano*

11. L'articolo 1283 del codice civile dispone quanto segue:

«In mancanza di usi contrari, gli interessi scaduti possono produrre interessi solo dal giorno della domanda giudiziale o per effetto di convenzione posteriore alla loro scadenza, e sempre che si tratti di interessi dovuti almeno per sei mesi».

12. L'articolo 24, comma 4, del decreto legge n. 185 del 29 novembre 2008 [5], recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e imprese e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 2 del 28 gennaio 2009 [6] (in prosieguo: il «decreto legge n. 185/2008» [7]), così prevede:

«Gli interessi (...) sono determinati in base alle disposizioni di cui al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 (…)».

13. Secondo la Corte suprema di cassazione, il rinvio operato dall'articolo 24, comma 4, del decreto legge n. 185/2008 al solo capo V del regolamento n. 794/2004, e non anche al suo capo VI, che contiene la disposizione transitoria dell'articolo 13, quinto comma, implica che al recupero di cui trattasi debbano applicarsi gli interessi composti, anche se tale recupero concerne una decisione della Commissione anteriore all'entrata in vigore di detto regolamento [8].

III – **Procedimento principale e questione pregiudiziale**

14. L'A2A è nata dalla fusione fra l'ASM Brescia SpA e l'AEM SpA.

15. Per il periodo dal 1996 al 1999, l'ASM Brescia SpA e l'AEM SpA hanno beneficiato di un'esenzione dall'imposta sui redditi delle persone giuridiche e dall'imposta locale sui redditi in applicazione di un regime agevolativo previsto dalla normativa nazionale per le società per azioni a partecipazione pubblica maggioritaria.

16. Tale esenzione è stata qualificata come «aiuto di Stato» illegittimo e incompatibile con il mercato comune dalla decisione 2003/193 del 5 giugno 2002, notificata il 7 giugno 2002.

17. Nella sentenza Commissione/Italia (C-207/05, EU:C:2006:366), la Corte ha statuito che, «[n]on avendo adottato entro i termini prescritti i provvedimenti necessari per recuperare presso i beneficiari gli aiuti dichiarati illegittimi ed incompatibili con il mercato comune dalla decisione [2003/193], la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa imposti dagli artt. 3 e 4 di tale decisione».

18. A seguito di detta sentenza, il legislatore italiano è intervenuto per disciplinare il recupero degli aiuti in questione, emanando in particolare l'articolo 24, comma 4, del decreto legge n. 185/2008, a norma del quale gli interessi dovevano essere calcolati conformemente alle disposizioni del capo V del regolamento n. 794/2004, vale a dire applicando il metodo degli interessi composti.

5 — Supplemento ordinario alla GURI n. 280, del 29 novembre 2008.

6 — Supplemento ordinario alla GURI n. 22, del 28 gennaio 2009.

7 — Va rilevato che la domanda di pronuncia pregiudiziale fa riferimento anche all'articolo 1 del decreto legge n. 10 del 15 febbraio 2007, recante disposizioni volte a dare attuazione ad obblighi comunitari ed internazionali, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 46 del 6 aprile 2007 (in prosieguo: il «decreto legge n. 10/2007»), che è intitolato «Esecuzione della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, resa in data 1° giugno 2006 nella causa C-207/05. Attuazione della decisione 2003/193/CE della Commissione, del 5 giugno 2002 (...)». Secondo il giudice del rinvio, l'articolo 1 del decreto legge n. 10/2007 è redatto in termini identici a quelli dell'articolo 24, comma 4, del decreto legge n. 185/2008 e dell'articolo 19 del decreto legge n. 135 del 25 settembre 2009, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 166 del 20 novembre 2009 (Supplemento ordinario alla GURI n. 274, del 24 novembre 2009). Tuttavia, il giudice del rinvio non spiega la relazione tra queste tre disposizioni. In ogni caso, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che la parte pertinente della sentenza della Commissione Tributaria Regionale della Lombardia n. 99/19/10 (impugnata dinanzi al giudice del rinvio) fa riferimento all'articolo 24, comma 4, del decreto legge n. 185/2008. Limiterò quindi la mia analisi prevalentemente a quest'ultima disposizione.

8 — Mentre è sicuro che l'articolo 24, comma 4, del decreto legge n. 185/2008 si applica agli aiuti da recuperare conformemente alla decisione 2003/193, rilevo che dal contesto normativo nazionale esposto dal giudice del rinvio non risulta con chiarezza che il metodo degli interessi composti sia stato applicato o reso applicabile soltanto agli aiuti da recuperare conformemente alla suddetta decisione, e non ad altri aiuti illegittimi.

19. L'A2A ha proposto ricorso dinanzi alla Commissione Tributaria Regionale della Lombardia avverso gli avvisi di accertamento [9] che le sono stati notificati [10] al fine di recuperare le imposte non versate dall'ASM Brescia SpA e dall'AEM SpA in applicazione dell'esenzione fiscale di cui trattasi, qualificata come «aiuto illegittimo».

20. Dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che la Commissione Tributaria Regionale della Lombardia, con la sua sentenza n. 99/19/10, ha in particolare deciso che «il calcolo degli interessi su base composta [era] corretto, in quanto effettuato in conformità della previsione di cui all'art. 24, comma 4, del d.l. 29 novembre 2008, n. 185 (...), secondo il quale gli interessi [andavano] calcolati ai sensi delle disposizioni del capo V del Regolamento (CE) (...) n. 794/04 (...), il quale (...) si pone come meramente ricognitivo di una prassi già in uso presso la Commissione europea almeno a far tempo dal 1997».

21. L'A2A ha proposto ricorso avverso tale sentenza dinanzi alla Corte suprema di cassazione, sostenendo in particolare che tale conclusione della Commissione Tributaria Regionale della Lombardia violava il «combinato disposto degli artt. 3 [della] Decisione n. 2003/193/CE e 13 [del] Regolamento CE n. 794/2004».

22. L'A2A deduce un contrasto tra il diritto dell'Unione e la disciplina nazionale dettata, ai fini del calcolo degli interessi, dall'articolo 24 del decreto legge n. 185/2008, poiché quest'ultimo rinvia al regolamento n. 794/2004 recante, negli articoli 9 e 11, un regime di calcolo degli interessi più aspro di quello precedentemente adottato, mentre l'articolo 13, quinto comma, del medesimo regolamento dispone che detto regime si applichi a tutte le decisioni di recupero notificate successivamente alla data della sua entrata in vigore (vale a dire il 20 maggio 2004) e, pertanto, non alla decisione 2003/193.

23. La Corte suprema di Cassazione rileva, da una parte, che nessuna disposizione del diritto dell'Unione sembra espressamente vietare agli Stati membri l'adozione di una tale disciplina, ma, dall'altra, che:

— il regolamento n. 794/2004 è chiaro nello stabilire che il metodo di applicazione degli interessi in esso previsto si applica alle decisioni di recupero notificate successivamente alla data della sua entrata in vigore;

— alla data dell'adozione della decisione 2003/193 nel mese di giugno 2002, né il diritto dell'Unione né la giurisprudenza della Corte precisavano che gli interessi da applicare nel recupero degli aiuti andassero calcolati su base composta, ed anzi la prassi della Commissione rinviava al riguardo alle disposizioni del diritto nazionale, e

— il diritto italiano ammette il calcolo degli interessi sugli interessi (anatocismo), per qualsiasi obbligazione pecuniaria e quindi anche per i crediti dello Stato, soltanto nei limiti previsti dall'articolo 1283 del codice civile italiano.

9 — Dal fascicolo nazionale depositato presso la cancelleria della Corte risulta che il procedimento principale riguarda gli avvisi di accertamento nn. R1P3101304/2009 IRPEG + ILOR 1996, TMB030200374/2009 IRPEG 1998, TMB030200379/2009 IRPEG 1999, TMB030200381/2009 IRPEG 1998, TMB030200382/2009 IRPEG 1999 e R1P3100012/2009 IRPEG + ILOR 1997.

10 — Secondo il fascicolo nazionale depositato presso la cancelleria della Corte e la domanda di pronuncia pregiudiziale, gli interessi indicati in tali avvisi di accertamento sono stati calcolati secondo le disposizioni del capo V del regolamento n. 794/2004, a cui fa rinvio l'articolo 24, comma 4, del decreto legge n. 185/2008.

24. In tali circostanze, la Corte suprema di cassazione ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 14 del [regolamento n. 659/1999] e gli articoli 9, 11 e 13 del [regolamento n. 794/2004] devono essere interpretati nel senso che ostano ad una legislazione nazionale che, in relazione ad un'azione di recupero di un aiuto di Stato conseguente ad una decisione della Commissione notificata in data 7 giugno 2002, stabilisca che gli interessi sono determinati in base alle disposizioni del capo V del citato regolamento n. 794/2004 (cioè, in particolare, agli articoli 9 e 11), e, quindi, con applicazione del tasso di interesse in base al regime degli interessi composti».

IV – **Il procedimento dinanzi alla Corte**

25. Hanno presentato osservazioni scritte il governo italiano, l'A2A e la Commissione. Poiché nessuno degli interessati ne ha fatto domanda, la Corte ha deciso di statuire senza udienza di discussione.

V – **Analisi**

A – *Rinvio al diritto nazionale ai fini del calcolo degli interessi per il periodo anteriore al regolamento n. 794/2004*

26. La questione posta dalla Corte suprema di cassazione mira a stabilire se il diritto dell'Unione osti a una normativa nazionale, come il decreto legge n. 185/2008, che prevede l'applicazione del metodo degli interessi composti al recupero di un aiuto illegittimo mediante rinvio al regolamento n. 794/2004, il quale prescrive tale metodo nel suo articolo 11, sebbene la decisione di recupero dell'aiuto di cui trattasi sia stata notificata alla Repubblica italiana prima della data di entrata in vigore di detto regolamento [11].

27. È pacifico che, ai sensi dell'articolo 13, quinto comma, del regolamento n. 794/2004, gli articoli 9 e 11 di tale regolamento non si applicano ratione temporis alla decisione 2003/193 a causa della sua notifica alla Repubblica italiana prima dell'entrata in vigore del medesimo regolamento [12]. Di conseguenza, il regolamento n. 794/2004 impone l'applicazione del metodo degli interessi composti al recupero di un aiuto illegittimo solo qualora la decisione di recupero sia stata notificata dopo la data di entrata in vigore di detto regolamento.

28. Orbene, il legislatore italiano, emanando l'articolo 24, comma 4, del decreto legge n. 185/2008, ha deliberatamente scelto di applicare il metodo degli interessi composti agli aiuti da recuperare in applicazione della decisione 2003/193, anche se tale decisione è anteriore alla data di entrata in vigore dell'articolo 11 del regolamento n. 794/2004. Inoltre, dal fascicolo dinanzi alla Corte risulta che l'articolo 24, comma 4, del decreto legge n. 185/2008 diverge dall'articolo 1283 del codice civile italiano, che prevede il calcolo degli interessi su base composta solo in casi specifici e a condizioni molto rigorose.

11 — Va rilevato che la suddetta questione verte unicamente sul metodo di calcolo degli interessi applicabile al recupero dell'aiuto illegittimo di cui trattasi, e non sul principio stesso del suo recupero con gli interessi conformemente all'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento n. 659/1999. Infatti, con sentenza dell'11 giugno 2009, il Tribunale ha respinto i ricorsi proposti dall'AEM SpA e dall'ASM Brescia SpA volti all'annullamento degli articoli 2 e 3 della decisione 2003/193. V. sentenze ASM Brescia/Commissione (T-189/03, EU:T:2009:193) e AEM/Commissione (T-301/02, EU:T:2009:191), confermate a seguito di impugnazione, rispettivamente, con le sentenze A2A/Commissione (C-318/09 P, EU:C:2011:856) e A2A/Commissione (C-320/09 P, EU:C:2011:858).

12 — V. paragrafi 5 e 10 delle presenti conclusioni.

29. L'A2A ritiene che l'articolo 13, quinto comma, del regolamento n. 794/2004 «fung[a] da inequivoco spartiacque temporale» e che, siccome la decisione 2003/193 «è del 5 giugno 2002 ed è stata notificata alla Repubblica italiana in data 7 giugno 2002, prima, cioè, dell'entrata in vigore del Regolamento (CE) n. 794/2004, avvenuta il 20 maggio 20047, in sede di mera esecuzione della Decisione del 2002 il richiamo a tale Regolamento (del 2004) non può essere di supporto all'applicazione del regime di interessi composto (stabilito in quel Regolamento)».

1. Il diritto dell'Unione anteriore al regolamento n. 794/2004 non imponeva il metodo di calcolo degli interessi composti

30. Va constatato che dalla mera inapplicabilità ratione temporis dell'articolo 11 del regolamento n. 794/2004 alla decisione 2003/193, in assenza di altri elementi e nel silenzio del testo di tale regolamento, non può desumersi che il diritto dell'Unione osti a una normativa nazionale che preveda l'applicazione del metodo degli interessi composti al recupero dell'aiuto illegittimo di cui trattasi nel procedimento principale. Se è vero che l'articolo 13, quinto comma, del regolamento n. 794/2004 impone chiaramente agli Stati membri l'obbligo di applicare il metodo degli interessi composti ai recuperi degli aiuti illegittimi a partire dalla data che esso specifica, il testo di detta disposizione non vieta la sua applicazione prima di tale data.

31. Rilevo inoltre che, alla data dell'adozione e della notifica della decisione 2003/193 nel mese di giugno 2002, nessuna disposizione del diritto dell'Unione né la giurisprudenza della Corte o del Tribunale avevano imposto o escluso la scelta di uno specifico metodo di calcolo degli interessi applicabile al recupero di un aiuto illegittimo [13].

32. Va osservato, a tal riguardo, che, se è vero che l'articolo 14, paragrafo 2, del regolamento n. 659/1999 stabilisce che «[a]ll'aiuto da recuperare ai sensi di una decisione di recupero si aggiungono gli interessi calcolati in base a un tasso adeguato stabilito dalla Commissione», detta disposizione non si esprime sulla questione se tali interessi debbano essere calcolati su base semplice o composta.

33. Inoltre, per quanto riguarda la decisione 2003/193, il suo articolo 3 enuncia semplicemente che «[i]l recupero viene eseguito senza indugio e secondo le procedure del diritto nazionale, sempreché queste consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione», e che «[l]'aiuto da recuperare è produttivo di interessi, decorrenti dalla data in cui l'aiuto è stato posto a disposizione dei beneficiari fino alla data di effettivo recupero, calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione nell'ambito degli aiuti a finalità regionale». Nonostante le precisazioni sul periodo e sul tasso di riferimento [14] per il calcolo degli interessi, la decisione 2003/193 non si pronuncia sulla questione se gli interessi [15] debbano essere calcolati secondo il metodo degli interessi semplici o secondo quello degli interessi composti.

13 — V., in tal senso, sentenza Commissione/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, punti 46 e 82). Al punto 46 di tale sentenza, la Corte constata che, nella sua comunicazione 2003/C 110/08, dell'8 maggio 2003, sui tassi d'interesse da applicarsi in caso di recupero di aiuti illegali (GU C 110, pag. 21), «la Commissione ha riconosciuto espressamente che occorreva accertare se tali interessi dovessero essere semplici o composti, ritenendo urgente chiarire la sua posizione a questo riguardo. Essa ha pertanto informato gli Stati membri e le parti interessate che, in ogni decisione che avrebbe adottato in futuro per disporre il recupero di aiuti illegali, avrebbe applicato un tasso d'interesse composto».

14 — V., per analogia, articolo 9 del regolamento n. 794/2004.

15 — V., per analogia, articolo 11 del regolamento n. 794/2004.

2. Il diritto dell'Unione anteriore al regolamento n. 794/2004 rinvia al diritto nazionale per il calcolo degli interessi

34. Sebbene, nella sua sentenza Commissione/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, punto 83), la Corte abbia statuito che «il metodo di attualizzazione di un aiuto illegittimo costituisce una questione sostanziale e non procedurale», da tale sentenza risulta altresì che, prima dell'adozione del regolamento n. 794/2004 e nel silenzio della decisione di recupero sulla questione se l'aiuto da recuperare dovesse essere attualizzato o meno sulla base di un tasso di interesse composto, il recupero dell'importo degli aiuti versati illegittimamente veniva effettuato conformemente alle disposizioni del diritto nazionale, ivi comprese quelle riguardanti gli interessi di mora sui crediti dello Stato [16]. La Corte ha quindi considerato che la prassi consolidata della Commissione collegava la questione dell'imposizione degli interessi e del loro calcolo con le modalità procedurali del recupero e rinviava, al riguardo, al diritto nazionale [17]. In tale sentenza, la Corte ha rilevato che il diritto francese prevedeva l'applicazione di un tasso di interesse semplice. Essa ha pertanto considerato che la decisione di recupero in questione doveva essere interpretata nel senso che gli interessi relativi al periodo compreso tra la data della sua adozione e quella del recupero dell'aiuto dovessero essere calcolati a tasso semplice.

35. Ritengo pertanto che l'articolo 3 della decisione 2003/193, nel prevedere che il recupero dell'aiuto in questione dovesse essere effettuato secondo le procedure previste dal diritto nazionale dello Stato membro interessato, lasciasse aperta la questione del metodo di calcolo degli interessi. Ne consegue che la Repubblica italiana aveva libertà di scelta tra l'applicazione degli interessi su base semplice o composta [18]. Aggiungo che il legislatore italiano ha operato la propria scelta facendo riferimento a un metodo certamente previsto dal regolamento n. 794/2004, ma senza sottintendere che la sua applicazione gli fosse imposta dal diritto dell'Unione.

B – *Il diritto dell'Unione impone limiti all'esercizio di tale libertà?*

36. A questo riguardo, è evidente che l'articolo 3 della decisione 2003/193 attua l'articolo 14 del regolamento n. 659/1999, che disciplina la procedura di recupero degli aiuti illegittimi da parte degli Stati membri.

37. Infatti, a norma dell'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999, in caso di decisione negativa relativa a un aiuto illegittimo, la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario. Tale paragrafo aggiunge che la Commissione non impone il recupero dell'aiuto qualora ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto dell'Unione.

16 — La Commissione ha dichiarato, «nella sua lettera agli Stati membri del 4 marzo 1991, SG(91) D/4577, che la decisione definitiva con cui essa rileva l'incompatibilità di un aiuto con il mercato comune "comporterà il recupero dell'importo degli aiuti già versati illegittimamente, recupero da effettuarsi conformemente alle disposizioni del diritto nazionale, ivi comprese quelle riguardanti gli interessi di mora sui crediti dello Stato, interessi che devono normalmente iniziare a decorrere a far data dalla concessione degli aiuti illegittimi di cui è causa"». Nella sua comunicazione del 30 aprile 2004 relativa a taluni documenti in materia di aiuti di Stato divenuti obsoleti (GU 2004, C 115, pag. 1), la Commissione ha informato gli Stati membri e i terzi interessati che non intendeva più applicare detta lettera. Da tale comunicazione risulta che, «[a] seguito dell'adozione da parte della Commissione del regolamento (CE) n. 794/2004 (…), taluni dei menzionati documenti sono diventati obsoleti. Essi concernono l'obbligo di notifica, le procedure di notifica, compresa la procedura accelerata, la relazione annuale, i termini di scadenza ed il recupero di aiuti accordati illegalmente». Sentenza Commissione/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, punti 83 e 84).

17 — V., in tal senso, sentenza Commissione/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707, punti da 80 a 86).

18 — A mio avviso, l'articolo 3 della decisione 2003/193, il cui testo è quasi identico alla disposizione di cui trattasi nella sentenza Commissione/Département du Loiret (C-295/07 P, EU:C:2008:707), collega espressamente la questione dell'imposizione degli interessi con le modalità procedurali del recupero e rinvia, al riguardo, al diritto nazionale.

38. Ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 3, prima frase, di detto regolamento, il recupero va effettuato senza indugio secondo le procedure previste dalla legge dello Stato membro interessato, a condizione che esse consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della decisione della Commissione. A tal fine, gli Stati membri interessati, conformemente all'articolo 14, paragrafo 3, ultima frase, del medesimo regolamento, adottano tutte le misure necessarie disponibili nei rispettivi ordinamenti giuridici, comprese le misure provvisorie, fatto salvo il diritto dell'Unione.

39. Le condizioni imposte dall'articolo 14, paragrafo 3, del regolamento n. 659/1999 non fanno altro che riflettere i requisiti imposti dal principio di effettività sancito dalla giurisprudenza della Corte [19]. Conformemente a tale principio di effettività, come concretizzato in materia di aiuti di Stato da una giurisprudenza costante, uno Stato membro che, sulla base di una decisione della Commissione, sia obbligato a recuperare aiuti illegittimi è, in virtù del principio di autonomia procedurale, libero di scegliere i mezzi con cui adempierà tale obbligo, a condizione che le misure scelte non siano in contrasto con la portata e con l'efficacia del diritto dell'Unione [20] e rispettino i principi generali del diritto dell'Unione e i diritti fondamentali [21].

40. Di conseguenza, occorre verificare se l'applicazione del metodo degli interessi composti, conformemente a una normativa nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale, non sia in contrasto con la portata e con l'efficacia del diritto dell'Unione e non violi i diritti fondamentali o i principi generali del diritto dell'Unione. Infatti, gli obblighi derivanti dai principi generali riconosciuti nell'ordinamento giuridico dell'Unione vincolano gli Stati membri anche nell'attuazione del diritto dell'Unione [22], nella fattispecie l'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999 e l'articolo 3 della decisione 2003/193.

1. La misura di cui trattasi alla luce dell'efficacia del diritto dell'Unione in materia di aiuti di Stato

41. Secondo giurisprudenza costante, la soppressione di un aiuto illegittimo mediante il recupero è la logica conseguenza dell'accertamento della sua illegittimità. Infatti, con la restituzione dell'importo dell'aiuto versato, il beneficiario è privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti e viene ripristinata la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto [23].

42. Peraltro, come precisato nella comunicazione 2003/C 110/08, un aiuto illegittimo da rimborsare ha l'effetto «di fornire fondi al beneficiario a condizioni analoghe ad un prestito a medio termine senza interessi. L'applicazione di interessi composti appare pertanto necessaria per neutralizzare tutti i vantaggi fiscali risultanti da una tale situazione» [24]. Ne consegue che l'applicazione degli interessi composti non fa altro che attualizzare il valore finanziario dell'aiuto illegittimo di cui il beneficiario ha fruito.

19 — V. sentenza Scott e Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, punto 20 e giurisprudenza citata).

20 — Sentenza Scott e Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, punto 21).

21 — Sentenza Commissione/Germania (C-527/12, EU:C:2014:2193, punto 39).

22 — Sentenza Gerekens e Procola (C-459/02, EU:C:2004:454, punto 21).

23 — Sentenza Unicredito Italiano (C-148/04, EU:C:2005:774, punto 113 e giurisprudenza citata).

24 — V. anche il considerando 13 del regolamento n. 794/2004, a termini del quale «[s]i può supporre che un aiuto di Stato riduca il fabbisogno finanziario a medio termine dell'impresa beneficiaria (…)».

43. Pertanto, una normativa nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che impone il recupero di interessi calcolati su base composta sugli aiuti illegittimi concessi e che mira di conseguenza ad eliminare tutti i vantaggi finanziari che essi hanno procurato, compresi quelli accessori [25], è idonea a ristabilire le normali condizioni della concorrenza che sono state falsate dalla concessione dell'aiuto illegittimo di cui trattasi [26] e, di conseguenza, a garantire la portata e l'efficacia del diritto dell'Unione in materia di aiuti di Stato.

2. La misura di cui trattasi alla luce dell'inerzia della Repubblica italiana e della tutela dei principi generali del legittimo affidamento e della certezza del diritto

44. L'A2A ritiene che il ritardo nel recupero dell'aiuto di cui trattasi nel procedimento principale e il fatto che esso sia intervenuto solo dopo la constatazione dell'inadempimento della Repubblica italiana da parte della Corte nella sentenza Commissione/Italia (C-207/05, EU:C:2006:366) debbano essere imputati esclusivamente all'«inerzia» di tale Stato. Di conseguenza, secondo l'A2A, l'applicazione degli interessi composti costituirebbe una «fiscalità (...) non dovuta».

45. Tale argomento non può essere accolto.

46. L'applicazione degli interessi composti a partire dalla data di percezione dell'aiuto illegittimo fino alla data del suo rimborso effettivo consente unicamente di far corrispondere detto rimborso al valore reale nel corso del tempo dell'aiuto di cui l'A2A ha beneficiato [27]. Non si tratta dunque di un'imposta o di una «fiscalità (...) non dovuta».

47. L'A2A osserva poi che «[i]l principio della tutela del legittimo affidamento osta a che una normativa nazionale privi un soggetto, con effetto retroattivo, di un'aspettativa tutelata dall'ordinamento in virtù della quale il suo obbligo restitutorio era gravato da interessi semplici». Essa osserva inoltre che gli atti delle istituzioni e le misure nazionali che li concretizzano devono essere certi e prevedibili, in modo da consentire agli interessati di valutare tempestivamente i loro effetti e di conoscere con esattezza l'estensione degli obblighi che gliene derivano. Secondo l'A2A, tale esigenza di certezza del diritto si impone con particolare rigore in presenza di una normativa che può comportare oneri di natura finanziaria per i privati.

48. Orbene, fermo restando che il principio della certezza del diritto, che si annovera tra i principi generali riconosciuti nell'ordinamento giuridico dell'Unione e che vincola gli Stati membri anche quando attuano normative dell'Unione [28], «osta, come norma generale, a che l'efficacia nel tempo di un atto [comunitario] decorra da una data anteriore alla sua pubblicazione» [29], non ritengo, contrariamente a quanto osserva l'A2A, che la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale si applichi retroattivamente.

25 — V., per analogia, sentenza Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione (C-74/00 P e C-75/00 P, EU:C:2002:524, punto 159), nella quale la Corte ha statuito che «il ripristino della situazione anteriore può, necessariamente, essere realizzato soltanto se il rimborso dell'aiuto è maggiorato di interessi decorrenti dalla data del versamento dell'aiuto e se i tassi d'interesse applicati sono rappresentativi dei tassi d'interesse praticati sul mercato. In caso contrario, il beneficiario godrebbe come minimo di un vantaggio corrispondente ad un anticipo di cassa gratuito o ad un prestito agevolato».

26 — V. sentenza Scott e Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, punto 22 e giurisprudenza citata).

27 — V. paragrafi 42 e 43 delle presenti conclusioni.

28 — V., in tal senso, sentenza Gerekens e Procola (C-459/02, EU:C:2004:454, punti da 21 a 24).

29 — V. sentenza Paesi Bassi/Consiglio (C-110/97, EU:C:2001:620, punto 151 e giurisprudenza citata). Inoltre, secondo giurisprudenza costante, per garantire l'osservanza dei principi della certezza del diritto e della tutela del legittimo affidamento, le norme di diritto sostanziale devono essere interpretate come applicabili a situazioni sorte anteriormente alla loro entrata in vigore soltanto nei limiti in cui dalla lettera, dallo scopo o dallo spirito di tali norme risulti chiaramente che dev'essere loro attribuita tale efficacia [v. anche, in tal senso, sentenza Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, punto 49)].

49. In effetti, dal fascicolo sottoposto alla Corte non risulta, con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio, che il decreto legge n. 185/2008 abbia applicato retroattivamente il metodo degli interessi composti ad aiuti già recuperati o che la sua entrata in vigore sia stata anteriore alla sua data di pubblicazione. Rilevo che, alla data di invio degli avvisi di accertamento di cui trattasi nel procedimento principale [30], il decreto legge n. 185/2008 era già applicabile, poiché il suo articolo 36 fissa la sua entrata in vigore nel giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana*, vale a dire il 29 novembre 2008 [31].

50. Inoltre, se è vero che il metodo degli interessi composti applicato al calcolo degli interessi dovuti sull'aiuto da recuperare ai sensi della decisione 2003/193 non era previsto né nel diritto dell'Unione né nel diritto italiano prima dell'emanazione del decreto legge n. 185/2008 e, quindi, al tempo dell'adozione e della notifica di tale decisione, da una giurisprudenza costante risulta tuttavia che la norma nuova si applica immediatamente agli effetti futuri di una situazione creatasi quando era in vigore la norma precedente [32].

51. Poiché l'aiuto di cui trattasi nel procedimento principale non era stato recuperato e non era neanche stato oggetto dei citati avvisi di accertamento prima della pubblicazione del decreto legge n. 185/2008, l'articolo 24, comma 4, di tale decreto legge non può essere considerato incidere su una situazione acquisita anteriormente alla sua entrata in vigore.

52. Ne consegue che le osservazioni dell'A2A relative all'applicazione retroattiva del metodo degli interessi composti e alla violazione dei principi del legittimo affidamento e della certezza giuridica che ne seguirebbe non possono essere accolte.

53. Rilevo inoltre che, con la pubblicazione del decreto legge n. 185/2008, l'applicazione del metodo degli interessi composti per il calcolo degli interessi dovuti sugli aiuti illegittimi da recuperare in applicazione della decisione 2003/193 era certa e la sua applicazione prevedibile per gli individui.

C – *La misura di cui trattasi alla luce dei diritti fondamentali*

54. In primo luogo, osservo, al pari della Commissione, che, siccome il recupero di un aiuto maggiorato degli interessi calcolati su base composta mira soltanto a ristabilire rigorosamente la situazione giuridica precedente, una normativa nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale non costituisce una sanzione [33] e non può essere considerata sproporzionata rispetto agli obiettivi di cui agli articoli 107 TFUE e 108 TFUE [34]. È peraltro chiaro che, in assenza di una sanzione, non è applicabile l'articolo 49 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, secondo cui «non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso».

55. In secondo luogo, occorre che analizzi l'argomento dell'A2A riguardante la discriminazione.

30 — Detti avvisi sembrano, con riserva di verifica da parte del giudice del rinvio, essere stati emessi nel 2009. V. nota 9 delle presenti conclusioni.

31 — Poiché il decreto legge n. 10/2007 è entrato in vigore il 16 febbraio 2007, la mia analisi si applica, mutatis mutandis, al suo articolo 1. V. nota 7 delle presenti conclusioni.

32 — Sentenza Pokrzeptowicz-Meyer (C-162/00, EU:C:2002:57, punto 50 e giurisprudenza citata).

33 — V., per analogia, sentenza Belgio/Commissione (C-75/97, EU:C:1999:311, punto 65).

34 — V. sentenza Diputación Foral de Vizcaya e a./Commissione (da C-471/09 P a C-473/09 P, EU:C:2011:521, punto 100).

56. Secondo l'A2A, le imprese beneficiarie destinatarie di ordini di recupero basati sull'articolo 24 del decreto legge n. 185/2008 sono state poste in una situazione diversa e peggiore rispetto alle imprese oggetto di decisioni di recupero di aiuti contemporanee o anteriori alla decisione 2003/193 [35], che non hanno subito l'applicazione di interessi composti nel recupero degli aiuti.

57. Ebbene, il principio della parità di trattamento costituisce un principio generale del diritto dell'Unione, sancito dagli articoli 20 e 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea [36], e da una giurisprudenza costante risulta che esso impone che situazioni simili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che un tale trattamento non sia obiettivamente giustificato. Gli elementi che caratterizzano le situazioni diverse e, più specificamente, la comparabilità di queste ultime devono, in particolare, essere determinati e valutati alla luce dell'oggetto e dello scopo dell'atto di diritto dell'Unione che stabilisce la distinzione di cui trattasi. Devono, inoltre, essere presi in considerazione i principi e gli obiettivi del settore cui si riferisce l'atto in parola. Un tale approccio deve essere adottato, mutatis mutandis, altresì nell'ambito di un'analisi della conformità al principio della parità di trattamento delle misure nazionali che attuano il diritto dell'Unione [37].

58. Benché l'articolo 24, comma 4, del decreto legge n. 185/2008 sia redatto in modo generale e astratto, da alcuni elementi del fascicolo sottoposto alla Corte risulta tuttavia che esso sarebbe stato emanato precisamente per disciplinare il recupero degli aiuti dichiarati illegittimi dalla decisione 2003/193 [38]. A loro volta, la domanda di pronuncia pregiudiziale, le osservazioni dell'A2A e quelle del governo italiano sottolineano le divergenze tra il metodo di calcolo degli interessi stabilito dall'articolo 24, comma 4, del decreto legge n. 185/2008 (composto) e quello stabilito dall'articolo 1283 del codice civile italiano [39] (semplice). Peraltro, dal contesto normativo nazionale esposto dal giudice del rinvio non risulta chiaramente che il metodo degli interessi composti sia stato applicato o reso applicabile ai soli aiuti da recuperare in applicazione della decisione 2003/193 e non ad altri aiuti illegittimi [40].

59. Osservo inoltre che il governo italiano non spiega, nelle proprie osservazioni, perché il legislatore nazionale avrebbe deciso di estendere il metodo di calcolo previsto dal regolamento n. 794/2004 soltanto agli atti di recupero fondati sulla decisione 2003/193. Esso rileva soltanto che la normativa nazionale mira a ristabilire la situazione precedente all'aiuto illegittimo e che, «mentre la normativa generale nazionale (articolo 1283 del codice civile) fissa il principio che di norma gli interessi sono semplici, le norme speciali che disciplinano il recupero dell'aiuto ex decisione n. 2003/193/CE prevedono l'opposto principio secondo cui gli interessi sono composti».

60. Ordunque, come ho già spiegato prima, una normativa nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che impone il metodo degli interessi composti per il calcolo degli interessi dovuti sull'aiuto da recuperare, mira soltanto al ripristino della situazione precedente al versamento dell'aiuto illegittimo e all'eliminazione di tutti i vantaggi finanziari risultanti da quest'ultimo, che producono effetti anticoncorrenziali. Infatti, imponendo tale metodo, la normativa evita che l'impresa conservi un beneficio corrispondente a un prestito senza interessi [41].

35 — Secondo l'A2A, la Repubblica italiana non ha imposto interessi composti ai recuperi effettuati in esecuzione della decisione 2000/668/CE della Commissione, del 12 luglio 2000, relativa agli aiuti di Stato accordati dall'Italia sotto forma di agevolazioni fiscali previste dalla legge italiana n. 549/95 in favore di imprese del settore della cantieristica navale (GU L 279, pag. 46).

36 — Sentenza Guardian Industries e Guardian Europe/Commissione (C-580/12 P, EU:C:2014:2363, punto 51).

37 — Sentenza IBV & Cie (C-195/12, EU:C:2013:598, punti 50, 52 e 53).

38 — L'articolo 1 del decreto legge n. 10/2007 è intitolato «Esecuzione della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee, resa in data 1° giugno 2006 nella causa C-207/05. Attuazione della decisione 2003/193/CE della Commissione, del 5 giugno 2002 (...)». V. anche nota 7 delle presenti conclusioni.

39 — V. paragrafi 22 e 23 delle presenti conclusioni.

40 — V. nota 8 delle presenti conclusioni.

41 — V. paragrafi da 41 a 43 delle presenti conclusioni.

61. L'applicazione efficace degli articoli 107 TFUE e 108 TFUE esige quindi che uno Stato membro possa adattare il metodo di calcolo degli interessi sugli aiuti illegittimi per eliminare tutti i vantaggi finanziari risultanti dall'aiuto e che una normativa che modifichi in tal senso la normativa anteriore non comporti una violazione del principio della parità di trattamento.

62. Di conseguenza, il fatto che le imprese beneficiarie destinatarie di ordini di recupero basati sull'articolo 24 del decreto legge n. 185/2008 siano state poste in una situazione diversa e peggiore rispetto alle imprese oggetto di decisioni di recupero di aiuti rivolte alla Repubblica italiana anteriormente alla decisione 2003/193 non costituisce una violazione del principio della parità di trattamento [42].

63. Lo stesso non vale forse per quanto riguarda le decisioni di recupero di aiuti contemporanee o successive a quelle fondate sulla decisione 2003/193 e non ancora soggette al regolamento n. 794/2004, ma la domanda di pronuncia pregiudiziale non contiene informazioni sufficienti per valutare la sussistenza di un'eventuale discriminazione a tal riguardo.

64. Poiché la Corte non dispone di informazioni concrete né su altre decisioni di recupero di aiuti contemporanee o successive, né sui criteri che sarebbero stati alla base di un'eventuale differenziazione e l'avrebbero potuto giustificare, spetta al giudice del rinvio esaminare tale questione sulla base dei principi enunciati nelle presenti conclusioni.

65. Se il giudice del rinvio dovesse constatare che l'A2A è stata effettivamente vittima di una discriminazione ingiustificata, sarebbe tenuto ad adottare le misure correttive necessarie per porvi rimedio, conformemente alla propria procedura nazionale. In altri termini, al fine di attribuire un effetto utile al principio generale di uguaglianza, il giudice del rinvio sarebbe quindi tenuto, senza rinunciare all'imposizione di interessi, ad escludere l'applicazione del metodo degli interessi composti per il calcolo degli interessi dovuti sull'aiuto da recuperare presso l'A2A.

VI – **Conclusione**

66. Alla luce delle considerazioni che precedono, invito la Corte a rispondere alla questione pregiudiziale sollevata dalla Corte suprema di cassazione nel modo seguente:

L'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE], gli articoli 9, 11 e 13 del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento n. 659/1999, e i principi generali del diritto dell'Unione devono essere interpretati nel senso che non ostano ad una normativa nazionale la quale, in relazione ad un'azione di recupero di un aiuto di Stato conseguente ad una decisione della Commissione [notificata in data 7 giugno 2002], stabilisca che gli interessi sono determinati applicando il metodo degli interessi composti.

42 — Neanche il fatto che la Repubblica italiana, conformemente al principio dell'autonomia procedurale, applichi il metodo degli interessi composti, mentre altri Stati membri applicano il metodo degli interessi semplici, costituisce, contrariamente a quanto osservato dall'A2A, una violazione del principio della parità di trattamento. Infatti, il principio dell'autonomia procedurale implica che si possa avere una differenza di trattamento, nei vari Stati membri, tra i beneficiari degli aiuti illegittimi, i quali non si trovano quindi in situazioni simili, sempreché, ovviamente, tali differenze non pregiudichino l'efficacia del diritto dell'Unione.