

Repubblica Italiana



REGIONE SICILIANA

*Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 7908

/10.11.2020 del 6 maggio 2020

/ Pos. n. 4

Oggetto: Consorzio agrario di Palermo - Applicazione del Regolamento (UE) n. 1407/2013 relativo agli aiuti in regime “*de minimis*”.

Assessorato regionale dell’agricoltura,
dello sviluppo rurale e della pesca
mediterranea

- Dipartimento regionale dell’agricoltura
(rif. nota 24 gennaio 2020, n. 3249)

1. Con la nota in riferimento codesta Amministrazione - premesso di aver già richiesto parere “*in ordine alla applicabilità del Reg. (UE) n. 1407/2013 per la concessione del contributo alle spese di funzionamento ai Consorzi Agrari in regime ordinario*” - rappresenta che quest’Ufficio, con nota 2 agosto 2019, n. 17612, ha espresso l’avviso secondo cui “*il contributo alle spese di funzionamento dei Consorzi Agrari sia da considerare aiuto di Stato assoggettato all’applicazione del c.d. regime de minimis*”.

Rappresenta altresì codesto Dipartimento che “*da un approfondimento*” effettuato “*successivamente alla richiesta di parere ed al suo rilascio*” sono emersi ulteriori elementi che “*inducono a ritenere necessaria la differenziazione tra la posizione del Consorzio Agrario di Agrigento e quella del Consorzio Agrario di Palermo. Infatti, mentre il primo Ente esercita anche attività di tipo commerciale, il Consorzio Agrario di Palermo ne è allo stato e da diversi anni del tutto estraneo ...*” in quanto lo stesso svolge “*di fatto solamente attività di ricerca nel settore dell’agricoltura, senza alcuna finalità di lucro, come risulta agli atti di ufficio*”.

Precisa codesto Assessorato che la cessazione dell'attività commerciale del Consorzio agrario di Palermo *“risulta annotata nel Registro delle Imprese e da visure camerali”* ed altresì che *“dall'esame dei bilanci di esercizio si trae riscontro della completa mancanza di ricavi”*; in particolare, il predetto Consorzio svolge attività di *“ricerca applicata per progetti riconducibili al sistema di trasformazione agro-alimentare”* e, dunque, *“è impegnato in attività che esulano da quelle di natura commerciale e quindi di fatto non opera su alcun mercato”*.

Ciò premesso - ribadito che le considerazioni sopra esposte non sono state rappresentate in occasione della precedente richiesta di parere ed evidenziato che la *ratio* del regime *de minimis* è quella di evitare situazioni di concorrenza sleale - codesto Richiedente pone all'Ufficio il quesito se, alla luce dei nuovi elementi di valutazione emersi, *“risulti corretto”* escludere il Consorzio Agrario di Palermo dall'applicazione del Reg. (UE) n. 1407/2013 *“in quanto lo stesso non esercita attività commerciale e non opera su alcun mercato di libera concorrenza”*.

Al riguardo codesta Amministrazione richiama la comunicazione della Commissione europea n. 2014/C 198/01, concernente gli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, laddove si prevede che il beneficiario deve rispondere alla definizione di impresa e che tale qualifica non dipende dal suo *status* giuridico o dalla sua natura economica, in quanto l'elemento determinante affinché l'organismo di ricerca sia considerato un'impresa è piuttosto il fatto che svolga un'attività economica consistente nell'offrire prodotti e servizi in un dato mercato.

2. Preliminarmente occorre delineare l'ambito dell'intervento consultivo riservato a quest'Ufficio che - giusta il disposto dell'art. 7 del D.Lgs.P.Reg. 28 febbraio 1979, n. 70, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento del Governo e dell'Amministrazione regionale - deve ritenersi limitato a quesiti giuridico-interpretativi relativi a norme statutarie, legislative o regolamentari di fonte regionale, rimanendo, pertanto, esclusa l'interpretazione del diritto comunitario che, come è noto, è demandata alla competenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea. Esula, altresì, dalle competenze dello Scrivente ogni valutazione sulla applicazione,

in concreto, delle disposizioni normative che vengono in rilievo trattandosi di atti di natura gestionale, come tali ascritti all'ambito delle competenze istituzionali dell'Amministrazione attiva e, dunque, rientranti nella discrezionalità e responsabilità della stessa.

Pertanto, nell'ottica della fattiva collaborazione, ci si limiterà a fornire talune considerazioni tecnico-giuridiche di carattere generale, che potranno orientare e supportare l'operato di codesto Richiedente nella fattispecie concreta.

Giova, anzitutto, richiamare l'orientamento espresso da questo Ufficio nella precedente consultazione indicata in epigrafe n. 17612/55.11.2019, laddove lo Scrivente ha così concluso: *“Alla luce del ricostruito quadro normativo, atteso che il contributo de quo attiene alle finalità dell'articolo 29 del Regolamento (CE) n. 1698/2005 e tenuto conto che il sostegno previsto dal predetto articolo 29, quando era attribuito a valere sul fondo comunitario FEASR attraverso il PSR, era concesso in de minimis, appare ragionevolmente condivisibile l'orientamento espresso da codesta Amministrazione di considerare il contributo in argomento come aiuto di Stato da concedere, a valere su fondi regionali, ai sensi del Regolamento (UE) n. 1407/2013 che esenta dall'obbligo di notifica gli aiuti di modesta entità i quali non dovrebbero provocare significative distorsioni della concorrenza”*.

Nell'affermare quanto sopra quest'Ufficio ha richiamato in nota l'articolo 1, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 18 dicembre 2013, n. 1407/2013 della Commissione europea relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis», laddove si prevede che *“Il presente regolamento si applica agli aiuti concessi alle imprese di qualsiasi settore, ...”*.

Così delimitato l'ambito di applicazione del predetto Regolamento n. 1470/2013, si fa presente che il considerando n. 4 della medesima fonte unionale, a tal proposito, precisa che *“ai fini delle norme in materia di concorrenza previste nel trattato, per impresa si intende qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dal suo status giuridico e dalle sue modalità di finanziamento. La Corte di giustizia dell'Unione europea ha stabilito che tutte le entità controllate (giuridicamente o di fatto) dalla stessa entità debbano essere considerate un'impresa unica”*.

Il predetto considerando, a sua volta, rinvia all'orientamento giurisprudenziale espresso dalla Corte di Giustizia nella sentenza 10 gennaio 2006 relativa alla Causa C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze Spa e altri, laddove, appunto si legge: *“Secondo costante giurisprudenza, nell'ambito del diritto della concorrenza il concetto di «impresa» comprende qualsiasi ente che eserciti un'attività economica, a prescindere dal suo status giuridico e dalle sue modalità di finanziamento (...). Costituisce attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato (...)”*.

Del resto, giova evidenziare che anche la definizione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)¹ presuppone che il beneficiario dello stesso sia un'impresa, ossia un soggetto che opera in regime di concorrenza.

Ed infatti, la Commissione europea con la Comunicazione n. 2016/C 262/01² - nell'esaminare dettagliatamente i diversi elementi costitutivi della nozione di aiuto di Stato di cui al predetto articolo 107, paragrafo 1, onde garantirne un'applicazione più agevole, trasparente e coerente in tutta l'Unione - circa la sussistenza della nozione di impresa e di attività economica, afferma che *“le norme in materia di aiuti di Stato si applicano solo se il beneficiario di una misura è «un'impresa»”* e, richiamando la costante giurisprudenza della Corte di giustizia, precisa altresì: *“la nozione di impresa abbraccia qualsiasi ente che esercita un'attività economica, a prescindere dal suo stato giuridico e dalle sue modalità di finanziamento. La qualificazione di un determinato ente come impresa dipende pertanto interamente dalla natura delle sue attività”*.

Questo principio generale, secondo la citata Comunicazione n. 2016/C 262/01, *“presenta tre importanti conseguenze.*

In primo luogo, lo stato giuridico dell'ente in questione ai sensi del diritto nazionale è ininfluenza. Per esempio, un ente che in base alla normativa nazionale sia qualificato come associazione o società sportiva può tuttavia essere considerato

¹ Articolo 107, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea: *“Salvo deroghe contemplate dai trattati, 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”*.

² Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (2016/C 262/01)

un'impresa ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Le stesse considerazioni valgono per gli enti facenti formalmente parte della pubblica amministrazione. L'unico criterio pertinente è l'esercizio di un'attività economica.

In secondo luogo, l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato non dipende dal fatto che l'ente venga costituito per conseguire degli utili. Anche gli enti senza scopo di lucro possono offrire beni e servizi su un mercato. Qualora ciò non avvenga, essi non sono soggetti al controllo sugli aiuti di Stato.

In terzo luogo, un ente viene qualificato come impresa sempre in relazione a un'attività specifica. Un ente che svolga sia attività economiche sia attività non economiche è considerato come un'impresa solo per quanto riguarda le prime. ...

Per chiarire la distinzione tra attività economiche e non economiche, la Corte di giustizia ha costantemente affermato che qualsiasi attività consistente nell'offrire beni e servizi in un mercato costituisce attività economica".

Pertanto, alla luce del sistema sopra delineato, può affermarsi che nell'ordinamento comunitario la definizione di aiuto di stato presuppone che il beneficiario dello stesso sia un'impresa, ossia un soggetto che opera in regime di concorrenza.

A sua volta, la nozione di impresa non è ricollegata alla soggettività o allo stato giuridico del beneficiario, ma all'attività svolta dallo stesso ed attiene a qualsiasi attività di natura economica che consista nell'offerta di beni e/o servizi in un determinato mercato dietro corrispettivo.

In altre parole, la classificazione di un soggetto come impresa deve essere verificata con riferimento alle attività concretamente svolte: solo ove tali attività siano svolte in un contesto di mercato con un potenziale sbocco concorrenziale, il soggetto interessato potrà essere qualificato come impresa e, pertanto, sarà soggetto al regime unionale in materia di aiuti di Stato.

Per completezza si precisa altresì che qualora uno stesso soggetto si qualifichi come impresa soltanto per alcune delle attività svolte, in tal caso il finanziamento delle attività economiche costituirà, in presenza degli altri elementi previsti, un aiuto di Stato, mentre le altre attività, di natura non economica, potranno essere finanziate al di fuori della disciplina degli aiuti di Stato.

Per quanto concerne, in particolare, l'attività di ricerca, la Commissione, nella citata

comunicazione n. 2016/C 262/01, precisa che determinate attività svolte da organismi di ricerca *“non rientrano nell'ambito di applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato”*. Ciò vale, per quel che potrebbe rilevare in questa sede, per le *“le attività di ricerca e sviluppo svolte in maniera indipendente e finalizzate ad incrementare il sapere e migliorare la comprensione, e in particolare le attività di ricerca e sviluppo svolte in collaborazione”*, nonché per le attività concernenti *“la diffusione dei risultati della ricerca”*.

La Commissione ritiene altresì che *“le attività di trasferimento del sapere (concessione di licenze, creazione di spin-off e altre forme di gestione del sapere prodotto dagli organismi o dalle infrastrutture di ricerca) abbiano carattere non economico qualora siano svolte da organismi o infrastrutture di ricerca (o da relativi servizi e filiali), oppure congiuntamente a organismi o infrastrutture di ricerca o per loro conto, e tutti i redditi da esse provenienti siano reinvestiti nelle attività principali di tali organismi o infrastrutture”*.

Pertanto, alla luce di quanto sopra, tenuto delle concrete evidenze che sono state rappresentate da codesta Amministrazione circa le attività del Consorzio agrario di Palermo, secondo cui lo stesso *“non esercita attività commerciale e non opera su alcun mercato di libera concorrenza”*, sembra che l'Ente in questione non sia qualificabile come *“impresa”* nel senso precisato dalla Commissione europea.

Tuttavia, atteso che la valutazione della natura economica, o meno, di una determinata attività deve essere effettuata in concreto, caso per caso, conseguentemente resta rimessa alla competenza di codesto Richiedente, alla stregua dei criteri sopra delineati, l'accertamento della natura delle attività svolte dal Consorzio agrario di Palermo ai fini dell'applicabilità o meno del regime in materia di aiuti di Stati in *de minimis*.

Nei superiori termini l'avviso dello Scrivente.

A' termini dell'art. 15 del regolamento approvato con D.P.Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo Scrivente acconsente alla diffusione del presente parere in relazione ad eventuali domande di accesso, presso codesto Dipartimento, inerenti il medesimo.

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

F.to Avv. Maddalena Barreca*

IL DIRIGENTE

F.to Avv. Daniela M. Cellauro*

L'AVVOCATO GENERALE

F.to Avv. Gianluigi M. Amico*

*firma autografa sostituita a mezzo stampa, ai sensi dell'art.3 comm2 d.lgs.39/1993