

Bruxelles, 4.12.2020
C(2020) 8498 final

SENSITIVE* : *COMP Operations*

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 4.12.2020

**RELATIVA AL REGIME DI AIUTI
SA.38399 2019/C (ex 2018/E)
cui l'Italia ha dato esecuzione
Tassazione dei porti in Italia**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

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

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 4.12.2020

RELATIVA AL REGIME DI AIUTI SA.38399 2019/C (ex 2018/E) cui l'Italia ha dato esecuzione Tassazione dei porti in Italia

(Testo rilevante ai fini del SEE)

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

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 a norma dei suddetti articoli¹, e tenuto conto di tali osservazioni,

considerando quanto segue:

1. PROCEDURA

- (1) Con lettera del 3 luglio 2013, la Commissione ha inviato un ampio questionario a tutti gli Stati membri al fine di raccogliere informazioni riguardo alla tassazione dei porti e a eventuali altre forme di sostegno per diversi tipi di investimenti relativi ai porti o per la gestione degli stessi. Le autorità italiane hanno trasmesso le loro risposte al questionario con lettere del 12 settembre 2013 e del 1° ottobre 2013. Con lettere del 24 gennaio 2014 e del 2 settembre 2014, la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni, che l'Italia ha trasmesso con lettere del 14 febbraio 2014, dell'11 settembre 2014 e del 29 settembre 2014. Con lettera del 14 novembre 2014, le autorità italiane hanno trasmesso ulteriori informazioni. Con lettera del 27 aprile 2017, la Commissione ha inviato una richiesta di informazioni complementari alle autorità italiane, alla quale queste ultime hanno risposto il 24 maggio 2017.
- (2) Con lettera del 30 aprile 2018 la Commissione, a norma dell'articolo 21 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio ("il regolamento di procedura")², ha informato l'Italia riguardo alla sua valutazione preliminare delle disposizioni relative alla tassazione dei porti, invitando le autorità italiane a presentare le loro osservazioni. Il 22 maggio 2018 e il 27 giugno 2018 si sono svolte riunioni tra la Commissione e le autorità italiane. Con lettera del 3 luglio 2018, l'Italia ha risposto alla succitata lettera della Commissione del 30 aprile 2018. Le autorità italiane hanno trasmesso ulteriori informazioni con lettera del 10 settembre 2018.

¹ GU C 7 del 10 gennaio 2020, pag. 11.

² 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).

- (3) L'8 gennaio 2019 la Commissione ha proposto le opportune misure di cui all'articolo 22 del regolamento di procedura. La Commissione ha invitato l'Italia ad adottare misure atte a garantire che le autorità di sistema portuale che svolgono attività economiche siano assoggettate all'imposta sul reddito delle società allo stesso modo delle altre imprese. Inoltre, la Commissione ha invitato le autorità italiane a informarla per iscritto, entro due mesi a decorrere dal ricevimento della proposta, del fatto che esse accettano, a norma dell'articolo 23, paragrafo 1, del regolamento di procedura, incondizionatamente, inequivocabilmente e nella sua interezza la proposta di opportune misure.
- (4) Con lettera del 7 marzo 2019, l'Italia ha ufficialmente respinto la proposta della Commissione. Il 2 aprile 2019 e il 7 maggio 2019 si sono svolte altre riunioni tra le autorità italiane e la Commissione, in cui l'Italia ha ribadito la propria posizione.
- (5) Non avendo le autorità italiane accettato le opportune misure proposte, la Commissione ha deciso, con lettera del 15 novembre 2019, di aprire il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato, in applicazione dell'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento di procedura. La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*³. La Commissione ha invitato l'Italia e gli interessati a presentare osservazioni.
- (6) L'Italia ha inviato alla Commissione le proprie osservazioni con lettera del 4 febbraio 2020.
- (7) La Commissione ha ricevuto osservazioni da parte delle seguenti parte interessate:
1. Confetra – Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica
 2. Conftrasporto-Confcommercio (Confederazione delle associazioni del mondo del trasporto, della spedizione e della logistica, aderente a Confcommercio);
 3. Assoporti (Associazione dei porti italiani);
 4. Federazione italiana dei lavoratori dei trasporti FILT-CGIL, Federazione italiana trasporti FIT-CISL, Unione italiana dei lavoratori dei trasporti UILTRASPORTI;
 5. Associazione Nazionale Imprese Portuali ANCIP.
- (8) La Commissione ha inoltre ricevuto osservazioni dalla cosiddetta Rappresentanza Internazionale Provvisoria del Territorio Libero di Trieste.
- (9) La Commissione ha trasmesso tali osservazioni all'Italia, dandole la possibilità di formulare a sua volta osservazioni al riguardo. L'Italia non ha trasmesso alcuna osservazione.
- 2. DESCRIZIONE DELLA MISURA OGGETTO DELL'INCHIESTA E CONTESTO DELL'INCHIESTA**
- (10) Le autorità di sistema portuali (AdSP) in Italia non sono soggette all'imposta sul reddito delle società (IRES). L'esenzione dall'imposta sul reddito delle società di cui beneficiano le AdSP in Italia rappresenta la misura oggetto della presente decisione.

³ Cfr. nota 1.

2.1. L'organizzazione e la regolamentazione dei porti in Italia

2.1.1. La legge 84/1994 e l'istituzione delle autorità di sistema portuale

- (11) La legge 1994, n. 84⁴, come modificata ("legge 84/1994"), disciplina le attività portuali e i compiti e le funzioni delle autorità di sistema portuale, dell'autorità marittima e di altre imprese connesse alle attività portuali.
- (12) I porti sedi di AdSP sono definiti "porti o specifiche aree portuali di rilevanza economica nazionale e internazionale" (categoria II, classi I e II).
- (13) "I porti, o le specifiche aree portuali di rilevanza economica nazionale e internazionale" di cui alla categoria II, classi I e II hanno le seguenti funzioni:
- (1) commerciale e logistica;
 - (2) industriale e petrolifera;
 - (3) di servizio passeggeri, ivi compresi i crocieristi;
 - (4) peschereccia;
 - (5) turistica e da diporto.
- (14) A seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 169/2016, in Italia sono state istituite 16 AdSP, in cui rientrano i 57 principali porti. I porti gestiti dalle AdSP sono elencati nell'allegato A, che costituisce parte integrante della legge 84/1994. L'allegato A può essere modificato al fine di consentire l'inserimento di un porto o il trasferimento di un porto ad una diversa AdSP, a determinate condizioni.
- (15) Secondo la legge 84/1994, le AdSP sono enti pubblici non economici di rilevanza nazionale a ordinamento speciale e sono dotate di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria. Esse sono sottoposte alla vigilanza del ministro delle Infrastrutture e dei trasporti. L'approvazione del bilancio e dello stato patrimoniale è effettuata dal ministro delle Infrastrutture e dei trasporti di concerto con il ministro dell'Economia e delle finanze. Il rendiconto della gestione finanziaria delle AdSP è soggetto al controllo della Corte dei conti.
- (16) Ai sensi della legge 84/1994, le AdSP devono elaborare un documento di pianificazione strategica che definisca i propri obiettivi di sviluppo. Esse devono promuovere la redazione di un documento di pianificazione energetica volto a migliorare l'efficienza energetica e l'uso delle energie rinnovabili nei porti.
- (17) Ai sensi della legge 84/1994, spetta allo Stato realizzare opere di importante infrastrutturazione (costruzioni di canali marittimi, di dighe foranee di difesa, di darsene, di bacini e di banchine attrezzate, nonché l'escavazione e l'approfondimento dei fondali) nei porti di categoria II (classe I e classe II). Le regioni, i comuni o le AdSP possono intervenire con risorse proprie. A copertura dei costi sostenuti per le opere da esse stesse realizzate, le AdSP possono imporre soprattasse a carico delle merci imbarcate o sbarcate, oppure aumentare l'entità dei canoni di concessione.

2.1.2. Compiti delle autorità di sistema portuale e dell'autorità marittima

- (18) Conformemente all'articolo 6 della legge 84/1994, le AdSP svolgono i seguenti compiti:

⁴ Legge 28 gennaio 1994, n. 84, Riordino della legislazione in materia portuale (GU Serie Generale n. 28 del 04-02-1994 - Suppl. Ordinario n. 21).

- (1) indirizzo, programmazione, coordinamento, regolazione, promozione e controllo delle operazioni e dei servizi portuali, delle attività autorizzatorie e concessorie di cui agli articoli 16 (cfr. punto 2.1.4), 17 e 18 (cfr. punto 2.1.5) della legge 84/1994 e delle altre attività commerciali ed industriali esercitate nei porti;
 - (2) manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, ivi compresa quella per il mantenimento dei fondali;
 - (3) affidamento e controllo della fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale che non sono strettamente connessi alle operazioni portuali di cui all'articolo 16 (cfr. punto 2.1.4);
 - (4) coordinamento delle attività amministrative esercitate dagli enti e dagli organismi pubblici nell'ambito dei porti;
 - (5) amministrazione in via esclusiva delle aree e dei beni del demanio marittimo, in forza di quanto previsto dalla legge 84/1994 e dal codice della navigazione;
 - (6) promozione e coordinamento di forme di raccordo con i sistemi logistici retro portuali e interportuali.
- (19) Ai sensi della legge 84/1994, spettano all'autorità marittima le funzioni di polizia e di sicurezza previste dal codice della navigazione e dalle leggi speciali.
- (20) Conformemente all'articolo 6 della legge 84/1994, le AdSP non possono svolgere, né direttamente né tramite società partecipate, operazioni portuali⁵ e attività ad esse strettamente connesse. Inoltre, le AdSP non possono fornire i servizi tecnico-nautici di pilotaggio, rimorchio, ormeggio e battellaggio.
- (21) Viene istituita una commissione consultiva composta da cinque rappresentanti dei lavoratori delle imprese operanti in porto, da un rappresentante dei lavoratori dell'autorità di sistema portuale e da un rappresentante di ciascuna delle seguenti categorie imprenditoriali operanti nel porto: armatori, industriali, le imprese di cui agli articoli 16 (cfr. punto 2.1.4) e 18 (cfr. punto 2.1.5); spedizionieri, agenti e raccomandatari marittimi e autotrasportatori operanti nell'ambito portuale. La commissione ha funzioni consultive in ordine al rilascio, alla sospensione o alla revoca delle autorizzazioni e delle concessioni.
- (22) L'AdSP costituisce un proprio ufficio territoriale cui è preposto il Segretario generale dell'autorità stessa o un suo delegato, tra i cui compiti figura anche il rilascio delle concessioni per periodi di durata fino a quattro anni, previo parere della Commissione consultiva e sentito il Comitato di gestione, determinando i relativi canoni.

2.1.3. *Risorse finanziarie delle autorità di sistema portuale*

- (23) Le entrate delle AdSP sono costituite da:

⁵ Sono operazioni portuali il carico, lo scarico, il trasbordo, il deposito, il movimento in genere delle merci e di ogni altro materiale, svolti nell'ambito portuale. Sono servizi portuali quelli riferiti a prestazioni specialistiche, complementari e accessorie al ciclo delle operazioni portuali. Per una definizione delle operazioni portuali si veda l'articolo 16 della legge 84/1994 e la descrizione di cui al punto 2.1.4.

- (1) i canoni di concessione di cui all'articolo 18 della legge 84/1994 (cfr. punto 2.1.5) relativi alle aree demaniali e alle banchine comprese nell'ambito portuale e nelle circoscrizioni territoriali;
 - (2) i proventi di autorizzazione per le operazioni portuali di cui all'articolo 16 della legge 84/1994 (cfr. punto 2.1.4);
 - (3) le tasse di ancoraggio;
 - (4) le tasse riscosse sulle merci sbarcate e imbarcate ("tasse portuali");
 - (5) i contributi delle regioni, degli enti locali e di altri enti e organismi pubblici;
 - (6) entrate diverse.
- (24) Secondo una relazione del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti italiano i canoni portuali (vale a dire il gettito delle tasse sulle merci sbarcate e imbarcate, ovverosia le tasse portuali, e il gettito delle tasse di ancoraggio) e i canoni di concessione hanno rappresentato le due principali componenti delle entrate dei porti italiani nel 2017, rappresentando rispettivamente il 53,2 % e il 27,1 % delle entrate correnti⁶.

2.1.4. Operazioni portuali (articolo 16 della legge 84/1994)

- (25) Sono operazioni portuali il carico, lo scarico, il trasbordo, il deposito, il movimento in genere delle merci e di ogni altro materiale, svolti nell'ambito portuale. Sono servizi portuali quelli riferiti a prestazioni specialistiche, complementari e accessorie al ciclo delle operazioni portuali. Tali servizi possono essere individuati dalle AdSP attraverso una specifica regolamentazione da emanare con decreto del ministro dei Trasporti e della navigazione.
- (26) Le AdSP disciplinano e vigilano sull'espletamento delle operazioni portuali e dei servizi portuali, nonché sull'applicazione delle tariffe pubblicate da ciascuna impresa, riferendo periodicamente al ministro dei Trasporti e della navigazione.
- (27) L'esercizio delle operazioni e dei servizi portuali, espletate per conto proprio o di terzi, è soggetto ad autorizzazione delle AdSP. Detta autorizzazione riguarda lo svolgimento di operazioni portuali oppure di uno o più servizi portuali, da individuare nell'autorizzazione stessa.
- (28) Le imprese autorizzate sono iscritte in appositi registri distinti tenuti dall'AdSP e sono soggette al pagamento di un canone annuo e alla prestazione di una cauzione.
- (29) Ai fini del rilascio delle autorizzazioni, il ministro dei Trasporti e della navigazione, determina con proprio decreto:
- (1) i requisiti di carattere personale, di capacità finanziaria e di professionalità degli operatori e delle imprese richiedenti;
 - (2) i criteri, le modalità e i termini in ordine al rilascio, alla sospensione ed alla revoca dell'atto autorizzatorio, nonché ai relativi controlli;
 - (3) i parametri per definire i limiti minimi e massimi dei canoni annui e della cauzione in relazione alla durata ed alla specificità dell'autorizzazione, tenuti presenti il volume degli investimenti e le attività da espletare.

⁶ Relazione sull'attività delle autorità di sistema portuale, Anno 2017, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, pubblicata il 16 settembre 2019 <http://www.mit.gov.it/node/11420>

- (30) Le tariffe delle operazioni portuali sono pubblicate dall'AdSP. Le imprese autorizzate devono comunicare alle AdSP le tariffe che intendono praticare nei confronti degli utenti, nonché ogni successiva variazione.
- (31) L'autorizzazione ha durata rapportata al programma operativo proposto dall'impresa ovvero, qualora l'impresa autorizzata sia anche titolare di concessione ai sensi dell'articolo 18 della legge 84/1994 (cfr. punto 2.1.5), durata identica a quella della concessione medesima. L'autorizzazione può essere rinnovata in relazione a nuovi programmi operativi o a seguito del rinnovo della concessione.
- (32) L'AdSP, sentita la commissione consultiva locale, determina il numero massimo di autorizzazioni che saranno rilasciate, in relazione alle esigenze di funzionamento del porto e del traffico, assicurando, comunque, il massimo della concorrenza nel settore.
- 2.1.5. Concessione di aree e banchine (articolo 18 della legge 84/1994)*
- (33) Le AdSP danno in concessione le aree demaniali e le banchine comprese nell'ambito portuale alle imprese di cui all'articolo 16 della legge 84/1994 per l'espletamento delle operazioni portuali.
- (34) Le concessioni sono affidate sulla base di idonee forme di pubblicità stabilite dal ministro dei Trasporti e della navigazione, di concerto con il ministro delle Finanze, con proprio decreto. Lo stesso decreto precisa inoltre:
- (1) la durata della concessione, i poteri di vigilanza e controllo delle autorità concedenti, le modalità di rinnovo della concessione ovvero di cessione degli impianti a nuovo concessionario;
 - (2) i limiti minimi dei canoni che i concessionari sono tenuti a versare.
- (35) Ai fini del rilascio della concessione è richiesto che i destinatari dell'atto concessorio:
- (1) presentino, all'atto della domanda, un programma di attività, assistito da idonee garanzie, volto all'incremento dei traffici e alla produttività del porto;
 - (2) possiedano adeguate attrezzature tecniche ed organizzative, idonee anche dal punto di vista della sicurezza a soddisfare le esigenze di un ciclo produttivo ed operativo a carattere continuativo ed integrato per conto proprio e di terzi;
 - (3) prevedano un organico di lavoratori rapportato al programma di attività.
- (36) In ciascun porto l'impresa concessionaria di un'area demaniale deve esercitare direttamente l'attività per la quale ha ottenuto la concessione. L'impresa concessionaria non può essere al tempo stesso concessionaria di altra area demaniale nello stesso porto, a meno che l'attività per la quale richiede una nuova concessione sia differente da quella di cui alle concessioni già esistenti nella stessa area demaniale, e non può svolgere attività portuali in spazi diversi da quelli che le sono stati assegnati in concessione.
- (37) Le AdSP sono tenute ad effettuare accertamenti con cadenza annuale al fine di verificare il permanere dei requisiti in possesso al momento del rilascio della concessione e l'attuazione degli investimenti previsti nel programma di attività.
- (38) In caso di mancata osservanza degli obblighi assunti da parte del concessionario, nonché di mancato raggiungimento degli obiettivi indicati nel programma di attività, l'AdSP revoca l'atto concessorio.

2.2. Il regime d'imposta sul reddito delle società in Italia e l'esenzione per le AdSP

(39) L'imposta sul reddito in Italia è disciplinata dal D.P.R. n. 917 del 22 dicembre 1986: *Testo unico delle imposte sui redditi* ("TUIR")⁷. Il titolo II del TUIR stabilisce le norme relative all'imposta sul reddito delle società.

(40) I principali elementi dell'imposta italiana sul reddito delle società ("IRES") sono qui di seguito delineati⁸.

2.2.1. Soggetti passivi (articoli 73 e 74 del TUIR)

(41) L'articolo 73, comma 1, del TUIR subordina i seguenti soggetti all'imposta sul reddito delle società:

- (1) le società per azioni e in accomandita per azioni, le società a responsabilità limitata, le società cooperative e le società di mutua assicurazione, le società europee di cui al regolamento (CE) n. 2157/2001 del Consiglio⁹ e le società cooperative europee di cui al regolamento (CE) n. 1435/2003 del Consiglio¹⁰ residenti nel territorio dello Stato;
- (2) gli enti pubblici e privati diversi dalle società, nonché i trust, residenti nel territorio dello Stato, che hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali;
- (3) gli enti pubblici e privati diversi dalle società, i trust che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciale nonché gli organismi di investimento collettivo del risparmio, residenti nel territorio dello Stato;
- (4) le società e gli enti di ogni tipo, compresi i trust, con o senza personalità giuridica, non residenti nel territorio dello Stato.

(42) L'articolo 74 del TUIR introduce disposizioni speciali per lo Stato e gli enti pubblici e definisce le attività che non costituiscono esercizio di attività commerciali.

(43) A norma dell'articolo 74, comma 1, del TUIR, gli organi e le amministrazioni dello Stato, compresi quelli ad ordinamento autonomo, anche se dotati di personalità giuridica, i comuni, i consorzi tra enti locali, le associazioni e gli enti gestori di demani collettivi, le comunità montane, le province e le regioni non sono soggetti all'imposta sul reddito delle società. A norma dell'articolo 74, comma 2, del TUIR, l'esercizio di funzioni statali da parte di enti pubblici non costituisce esercizio di attività commerciali.

2.2.2. Reddito imponibile

(44) Il reddito complessivo delle società che svolgono attività commerciali è considerato reddito d'impresa ed è soggetto all'IRES (articolo 81 del TUIR). La base imponibile è costituita dal reddito complessivo iscritto nel conto profitti e perdite predisposto per l'esercizio fiscale in questione secondo le norme del diritto societario e rettificato conformemente alle disposizioni di diritto tributario in materia di reddito d'impresa.

⁷ Testo Unico delle Imposte sui Redditi, D.P.R., 22/12/1986 n° 917, G.U. del 31/12/1986.

⁸ L'aliquota d'imposta IRES standard nel 2020 è pari al 24 %. L'aliquota IRES è stata ridotta, passando dal 33 % del 2004 al 27,5 % del 2008 e al 24 % del 2018 e del 2019.

⁹ Regolamento (CE) n. 2157/2001 del Consiglio, dell'8 ottobre 2001, relativo allo statuto della Società europea (SE) (GU L 294 del 10.11.2001, pag. 1).

¹⁰ Regolamento (CE) n. 1435/2003 del Consiglio, del 22 luglio 2003, relativo allo statuto della Società cooperativa europea (SCE) (GU L 207 del 18.8.2003, pag. 1).

(45) Ai fini dell'imposta sul reddito delle società, il trattamento dei redditi da beni immobiliari dipende dal tipo di attività immobiliare. Se il bene immobiliare è effettivamente ed esclusivamente utilizzato per svolgere un'attività commerciale (o, a causa delle sue caratteristiche, può essere utilizzato soltanto per svolgere un'attività commerciale), il reddito derivante dal bene immobiliare è considerato reddito d'impresa. Di conseguenza, tale reddito viene incluso nel reddito imponibile della società.

2.2.3. *Periodo d'imposta*

(46) Ai fini dell'imposta sul reddito delle società, il periodo di imposta è costituito dall'esercizio o periodo di gestione della società, determinato dalla legge o dall'atto costitutivo. Se la durata dell'esercizio o periodo di gestione non è determinata dalla legge o dall'atto costitutivo o è determinata in due o più anni, il periodo di imposta è costituito dall'anno solare (articolo 76 del TUIR).

2.2.4. *Aliquote*

(47) L'aliquota dell'IRES è del 24 % (articolo 77 del TUIR)¹¹.

(48) Ai sensi dell'articolo 1, comma 716, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, l'aliquota IRES è stata maggiorata di 3,5 punti percentuali per quanto riguarda il reddito derivante da attività svolte sulla base di autorizzazioni e concessioni portuali rilasciate ai sensi degli articoli 16 e 18 della legge n. 84/1994¹². Si tratta di una misura temporanea che dovrebbe applicarsi solo per i periodi d'imposta 2019, 2020 e 2021.

2.2.5. *Tassazione delle autorità di sistema portuale in Italia*

(49) In Italia, le AdSP non sono tuttavia soggette all'imposta sul reddito delle società (IRES). L'esenzione dall'imposta sul reddito delle società di cui beneficiano le AdSP in Italia rappresenta la misura oggetto della presente decisione. Tale esenzione si basa in particolare sull'articolo 74 del TUIR, così come è stato interpretato e applicato dalle autorità italiane.

(50) A norma dell'articolo 74 del TUIR, gli organi e le amministrazioni dello Stato, compresi quelli ad ordinamento autonomo, anche se dotati di personalità giuridica, i comuni, i consorzi tra enti locali, le associazioni e gli enti gestori di demani collettivi, le comunità montane, le province e le regioni non sono soggetti all'imposta sul reddito delle società.

(51) Secondo le autorità italiane, le AdSP sono enti pubblici incaricati esclusivamente di funzioni amministrative e rientrano quindi nell'ambito di applicazione dell'articolo 74 del TUIR. Secondo le autorità italiane, l'articolo 73 del TUIR presupporrebbe, al contrario, che l'ente interessato svolga attività commerciali, sia pure come attività secondaria, e non risulterebbe quindi applicabile alle AdSP.

¹¹ Cfr. nota 8.

¹² Legge 27 dicembre 2019, n. 160, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022, GU Serie Generale n. 304 del 30.12.2019 - Suppl. Ordinario n. 45. La maggiorazione è dovuta anche per i redditi derivanti da attività svolte sulla base di concessioni autostradali, concessioni di gestione aeroportuale e concessioni ferroviarie.

- (52) Gli articoli 73 e 74, così come sono stati interpretati e applicati dalle autorità italiane, creano una situazione tale per cui le AdSP italiane sono esenti dall'imposta sul reddito delle società, anche per quanto riguarda i redditi derivanti dallo sfruttamento delle infrastrutture portuali.

2.3. Ragioni dell'avvio del procedimento

- (53) L'8 gennaio 2019, la Commissione ha proposto le opportune misure di cui all'articolo 22 del regolamento di procedura e ha invitato l'Italia ad adottare misure volte a garantire che le AdSP che esercitano un'attività economica siano assoggettate all'imposta sul reddito delle società allo stesso modo delle altre imprese. Tuttavia, con lettera del 7 marzo 2019, l'Italia ha ufficialmente respinto la proposta della Commissione e si è rifiutata di adottare misure atte a garantire che le AdSP che svolgono attività economiche siano assoggettate all'imposta sul reddito delle società allo stesso modo delle altre imprese.
- (54) Rimanendo del parere che l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società di cui beneficiano le AdSP che esercitano attività economiche costituisca un regime di aiuti di Stato esistente e nutrendo dubbi in ordine alla compatibilità di questo regime di aiuti con il mercato interno, la Commissione ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato in applicazione dell'articolo 23, paragrafo 2, del regolamento di procedura. Nella presente decisione la Commissione ha concluso in via provvisoria che l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società di cui beneficiano le AdSP costituisce un aiuto di Stato esistente ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, che non può essere considerato compatibile con il mercato interno.

3. OSSERVAZIONI DELL'ITALIA E DELLE PARTI INTERESSATE

3.1. Osservazioni di carattere generale

- (55) L'Italia e altre parti interessate argomentano che, in assenza di una normativa dell'Unione in materia di porti e in assenza di un concetto comune di autorità portuali nel diritto dell'Unione, spetta agli Stati membri individuare e regolamentare la natura e le funzioni degli enti di gestione dei porti, come evidenzia il regolamento (UE) 2017/352 del Parlamento europeo e del Consiglio¹³.
- (56) Esse ritengono che l'applicazione all'Italia di principi stabiliti in decisioni adottate dalla Commissione europea nell'ambito di casi specifici riguardanti altri Stati membri non sia ragionevole. A loro parere, la situazione in Italia non è paragonabile a quella degli altri Stati membri¹⁴.

3.2. Imprese/attività economiche

3.2.1. Attività non economiche svolte nell'interesse pubblico

- (57) Secondo quanto afferma l'Italia e secondo la maggior parte delle osservazioni comunicate dalle parti interessate, le AdSP non sono imprese e non svolgono attività

¹³ Regolamento (UE) 2017/352 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 febbraio 2017, che istituisce un quadro normativo per la fornitura di servizi portuali e norme comuni in materia di trasparenza finanziaria dei porti (GU L 57 del 3.3.2017, pag. 1).

¹⁴ ANCIP (Associazione Nazionale Imprese Portuali); Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica)

economiche¹⁵. Conformemente al sistema giuridico italiano, le AdSP sono enti pubblici non economici di rilevanza nazionale dotati di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria.

- (58) Le AdSP sono sottoposte alla vigilanza del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e i loro rendiconti della gestione finanziaria sono soggetti all'esercizio di audit della Corte dei conti, così come avviene per tutti gli enti che appartengono alla pubblica amministrazione. Esse sono incluse nell'elenco stilato dall'Istituto italiano di statistica utilizzato per determinare il bilancio consolidato dello Stato. Le AdSP non sono quindi solamente di proprietà pubblica, ma rappresentano a tutti gli effetti enti pubblici non economici¹⁶.
- (59) L'Italia e la maggior parte delle parti interessate osservano che le AdSP in quanto tali non svolgono servizi portuali o servizi tecnico-nautici¹⁷. I poteri normativi relativi ai servizi tecnico-nautici di pilotaggio, rimorchio, ormeggio e battellaggio sono di competenza dell'Autorità marittima, che è una struttura decentrata del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti. Le norme per l'affidamento di tali servizi sono stabilite dal codice di navigazione italiano e dalle relative norme di attuazione. Inoltre, altre attività, quali i servizi di rifornimento e di raccolta dei rifiuti, non sono svolte direttamente dalle AdSP.
- (60) Secondo le autorità italiane e la maggioranza delle parti interessate, le AdSP garantiscono, nell'interesse pubblico, un accesso non discriminatorio ai mercati dei servizi portuali in condizioni di libera concorrenza e assicurano che il demanio pubblico sia amministrato aderendo integralmente ai principi di trasparenza e imparzialità¹⁸. Le competenze delle AdSP sono individuate dalla legge 84/1994 e sono guidate dall'interesse pubblico per il buon funzionamento delle aree portuali.

3.2.2. *Concessioni senza scopo di lucro*

- (61) L'Italia e diverse altre parti interessate ritengono che l'aggiudicazione di concessioni portuali da parte delle AdSP sia un'attività di regolamentazione finalizzata ad un'assegnazione più produttiva delle infrastrutture portuali nell'interesse della comunità portuale e degli utenti del porto. Le AdSP garantiscono che le concessioni per l'utilizzo delle aree portuali di proprietà pubblica siano aggiudicate in un'ottica di miglioramento della gestione del porto e di tutte le attività ad esso collegate. L'aggiudicazione delle concessioni non è in alcun modo effettuata a scopo di lucro e non si svolge nel quadro di un mercato competitivo¹⁹.
- (62) L'Italia e le altre parti interessate indicano che i concessionari sono selezionati mediante procedure trasparenti e non discriminatorie²⁰. La selezione non dipende

¹⁵ ANCIP (Associazione Nazionale Imprese Portuali); Assoporti (Associazione dei porti italiani); Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica); FILT-CGIL, FIT-CISL, UILTRASPORTI (Federazione Italiana Lavoratori Trasporti-CGIL, Federazione Italiana Trasporti-CISL e Unione Italiana dei Lavoratori del settore dei trasporti)

¹⁶ ANCIP (Associazione Nazionale Imprese Portuali); Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica)

¹⁷ ANCIP (Associazione Nazionale Imprese Portuali); Assoporti (Associazione dei porti italiani); Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica)

¹⁸ Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica)

¹⁹ Assoporti (Associazione dei porti italiani); Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica); Conftrasporto-Confcommercio (Confederazione delle associazioni del mondo del trasporto, della spedizione e della logistica, aderente a Confcommercio).

²⁰ Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica)

necessariamente dalle più elevate prospettive di redditività sotto forma di una remunerazione più elevata per l'occupazione delle aree portuali. L'obiettivo è piuttosto quello di ottimizzare l'utilità e il valore delle aree portuali nell'interesse pubblico.

3.2.3. *I canoni di concessione non sono prezzi di mercato*

- (63) L'Italia e diverse altre parti interessate ritengono che i canoni relativi all'aggiudicazione delle concessioni e delle autorizzazioni da parte delle AdSP a imprese private per l'uso commerciale delle infrastrutture portuali di base e la fornitura di servizi non costituiscono corrispettivi per la fornitura di servizi o per l'offerta di beni. A loro avviso, tali servizi non possono essere considerati attività economiche²¹.
- (64) Le AdSP aggiudicano le concessioni sulla base di procedure trasparenti, competitive e non discriminatorie. La procedura di aggiudicazione che porta alla selezione del concessionario è completamente scorporata dall'importo del canone. Le AdSP hanno l'obbligo di controllare il concessionario e di verificare che rispetti le condizioni previste dalla concessione. Esse effettuano controlli di conformità e dispongono di specifici poteri sanzionatori nei confronti del concessionario, ad esempio il potere di revocare la concessione in caso di inadempimento degli obblighi. Le AdSP non intrattengono rapporti contrattuali diretti con gli armatori e con gli operatori delle navi, rapporti che rimangono prerogativa dei concessionari.
- (65) Secondo le osservazioni trasmesse dall'Italia e da varie altre parti interessate, vi è una sostanziale differenza tra l'assegnazione di proprietà demaniali ai concessionari (come nel caso italiano) e la locazione di tali beni²². I diritti conferiti dalle AdSP ai concessionari sono meno importanti di quelli di un locatario tipico in un rapporto di locazione intrattenuto nel quadro dei modelli tradizionali di *landlord port authority*, come dimostrano le seguenti specificità del sistema italiano:
- (1) l'uso esclusivo della proprietà pubblica da parte del concessionario non deve essere contrario all'interesse pubblico;
 - (2) le AdSP possono in qualsiasi momento revocare le concessioni per specifiche ragioni legate all'utilizzo del mare o per altri motivi di interesse pubblico, nel qual caso il concessionario non ha diritto ad alcuna compensazione;
 - (3) la riscossione dei canoni è effettuata mediante procedimenti di esecuzione simili a quelli utilizzati in caso di debiti fiscali;
 - (4) alla scadenza delle concessioni, la proprietà dello Stato ritorna a disposizione delle AdSP e le opere e gli interventi di miglioramento restano di proprietà dello Stato, senza che il concessionario riceva alcun pagamento o rimborso per tali opere e interventi di miglioramento.
- (66) Di conseguenza, secondo l'Italia e diverse parti interessate, i canoni di concessione versati dai concessionari alle AdSP non corrispondono né a canoni di locazione né a prezzi di mercato, in quanto non esiste alcun margine di discrezionalità tra le parti

²¹ Assoport (Associazione dei porti italiani); Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica); Confrtrasporto-Confcommercio (Confederazione delle associazioni del mondo del trasporto, della spedizione e della logistica, aderente a Confcommercio); FILT-CGIL, FIT-CISL, UILTRASPORTI (Federazione Italiana Lavoratori Trasporti-CGIL, Federazione Italiana Trasporti-CISL e Unione Italiana dei Lavoratori del settore dei trasporti)

²² Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica)

negoziali. I canoni sono stabiliti per legge e hanno le caratteristiche di imposte versate dal concessionario allo Stato tramite le AdSP in cambio dell'accesso al mercato delle attività economiche portuali, in particolare per l'esecuzione di operazioni e servizi che prevedono l'utilizzo del demanio²³.

- (67) Ne consegue che le AdSP non esercitano alcuna attività economica, in quanto non sono in grado di intervenire a livello di quello che costituisce l'elemento principale di qualsiasi operazione economica realizzata a condizioni di mercato, vale a dire il prezzo del servizio²⁴.
- (68) Alcune delle parti interessate²⁵ osservano che, secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia europea, non vi è attività economica se i metodi specifici di offerta di determinati beni o servizi sono stabiliti direttamente dalla legge e non sono pertanto basati su valutazioni economiche effettuate dagli offerenti²⁶. La presenza di un canone commerciale direttamente fissato dall'impresa che gestisce l'infrastruttura costituirebbe quindi una condizione per la sua classificazione in quanto impresa²⁷.

3.2.4. *Componente economica dei canoni di concessione*

- (69) L'Italia e alcune delle parti interessate osservano che le attività svolte dalle AdSP relative alla gestione del demanio portuale non hanno alcuna incidenza sul demanio pubblico. Ciò significa che, sebbene alcuni elementi delle attività delle AdSP siano di natura economica, ciò non permette di concludere che le AdSP siano imprese²⁸. Secondo l'Italia, la giurisprudenza della Corte di giustizia europea esclude che gli enti istituiti e regolamentati per lo svolgimento di funzioni e attività pubbliche e non economiche, ma che svolgono al contempo determinate attività economiche, siano qualificati come imprese²⁹.
- (70) L'Italia ammette che i canoni versati dai concessionari comprendono una componente economica. I canoni sono fissati in base a criteri stabiliti a livello nazionale. Tuttavia, essi tengono conto anche degli impegni assunti dal concessionario in termini di volume delle merci, tipo di investimenti e volume del traffico. Di conseguenza, il canone di base può essere ridotto, ad esempio, se i concessionari effettuano investimenti per importanti opere infrastrutturali o effettuano la manutenzione straordinaria dei beni pubblici che rientrano nella giurisdizione delle AdSP.

²³ ANCIP (Associazione Nazionale Imprese Portuali); Assoporti (Associazione dei porti italiani); Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica); Confrtrasporto-Confcommercio (Confederazione delle associazioni del mondo del trasporto, della spedizione e della logistica, aderente a Confcommercio).

²⁴ Confrtrasporto-Confcommercio (Confederazione delle associazioni del mondo del trasporto, della spedizione e della logistica, aderente a Confcommercio)

²⁵ ANCIP (Associazione Nazionale Imprese Portuali)

²⁶ Sentenza della Corte di giustizia del 17 febbraio 1993, *Christian Poucet/Assurances Générales de France e Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon*, cause riunite C-159/91 e C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, punto 18.

²⁷ Sentenza della Corte di giustizia del 17 febbraio 1993, *Christian Poucet/Assurances Générales de France e Caisse Mutuelle Régionale du Languedoc-Roussillon*, cause riunite C-159/91 e C-160/91, ECLI:EU:C:1993:63, punto 18. Sentenza della Corte del 24 ottobre 2002, *Aéroports de Paris/Commissione delle Comunità europee*, C-82/01, ECLI:EU:C:2002:617, punto 78.

²⁸ ANCIP (Associazione Nazionale Imprese Portuali)

²⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 19 gennaio 1994, *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7. Sentenza della Corte di giustizia del 26 marzo 2009, *Selex Sistemi Integrati/Commissione*, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191.

- (71) In sintesi, secondo le autorità italiane, i canoni di concessione sono costituiti sia da una componente fissa che da una componente variabile. La componente fissa è proporzionale alla superficie delle zone interessate e tiene conto di vari altri parametri (ubicazione e livello delle infrastrutture delle zone interessate). La componente variabile viene calcolata sulla base di meccanismi di incentivazione per stimolare una maggiore produttività, migliori prestazioni energetiche e ambientali e il miglioramento dei livelli dei servizi, in particolare per quanto riguarda i trasporti e l'integrazione intermodale dei porti. I parametri di incentivazione utilizzati nella componente variabile dei canoni di concessione tengono generalmente conto del volume del traffico, sia in termini di navi che di quantità e di tipi di merci, e dello sviluppo di specifici indicatori di qualità del mercato e del servizio (tempo medio di immagazzinamento delle merci nelle zone di stoccaggio; il livello di efficienza delle operazioni di trasferimento modale; il livello di efficienza energetica e ambientale dell'intero ciclo portuale e il livello di produttività per unità di superficie dell'area portuale oggetto della concessione).
- (72) Il canone di concessione (componente fissa e variabile) copre pertanto, da un lato, la componente di remunerazione della gestione portuale e l'uso dei beni portuali come infrastruttura di base, di natura non economica, e, dall'altro, l'operazione e l'utilizzo delle proprietà pubbliche che consentono al concessionario di svolgere le proprie attività.
- (73) L'Italia ritiene che la distinzione tra la componente non economica (fissa) e la componente economica (variabile) del canone di concessione sia indirettamente confermata dal regolamento (UE) 2017/352. Tale regolamento stabilisce che i diritti d'uso dell'infrastruttura portuale possono essere differenziati in funzione della strategia economica e della politica di pianificazione territoriale del porto, al fine di promuovere un uso più efficiente dell'infrastruttura portuale³⁰.
- (74) L'Italia ritiene inoltre che, nel valutare la natura dei canoni di concessione, occorre tener conto delle attività svolte dalle AdSP in quanto enti pubblici che gestiscono proprietà pubbliche. La giurisprudenza indica che, nei limiti in cui un ente pubblico svolga un'attività economica che può essere dissociata dall'esercizio dei suoi pubblici poteri, in ordine a una siffatta attività tale ente agisce come impresa mentre, qualora la suddetta attività economica sia indissociabile dall'esercizio dei suoi pubblici poteri, tutte le attività svolte da tale ente rimangono attività che si ricollegano all'esercizio dei suddetti poteri³¹.
- (75) Nel caso delle AdSP, le attività che possono avere rilevanza economica nella gestione dei beni portuali e che possono essere pertinenti per la determinazione del canone di concessione sono, in ogni caso, indissociabili dalle attività pubbliche affidate per legge alle AdSP, quali il controllo e la gestione dei beni portuali e la pianificazione di tutte le attività attraverso l'utilizzo delle aree portuali. I canoni di concessione riscossi dalle AdSP non dovrebbero pertanto essere considerati redditi d'impresa.

³⁰ Articolo 13, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2017/352.

³¹ Sentenza della Corte di giustizia del 12 luglio 2012, *Compass-Datenbank*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punto 38. Sentenza del Tribunale del 12 settembre 2013, *Germania/Commissione*, T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418, punto 29. Sentenza della Corte di giustizia del 26 marzo 2009, *Selex Sistemi Integrati/Commissione*, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191, punti da 71 a 80.

- (76) L'Italia riconosce che la componente variabile del canone di concessione è di natura economica e che ciò giustificherebbe in teoria la sua inclusione nella base imponibile per un'eventuale tassazione del reddito di un'impresa.
- (77) Tuttavia, a suo parere, i parametri di incentivazione della componente variabile dei canoni di concessione hanno l'effetto di ridurre progressivamente gli importi del canone quando i concessionari raggiungono gli obiettivi economici. Secondo l'Italia, ciò comporta una riduzione complessiva del canone di concessione stesso. Di conseguenza, i proventi delle AdSP sono interamente o quasi interamente costituiti dalla componente fissa, che si limita a remunerare le attività di gestione e di regolamentazione delle AdSP. Pertanto, secondo l'Italia, le AdSP non svolgono alcuna attività economica.

3.3. Risorse statali

- (78) Secondo le osservazioni ricevute da alcune delle parti interessate, l'esclusione delle AdSP dall'obbligo di versare l'imposta sulle società non comporterebbe alcuna perdita di gettito fiscale, in quanto le AdSP sono parte dello Stato. Non vi sarebbe quindi alcun consumo di risorse statali sotto forma di spese fiscali o di bilancio³².
- (79) Alcune delle parti interessate osservano inoltre che gli importi che le AdSP verserebbero allo Stato in caso di tassazione del reddito delle AdSP priverebbero queste ultime di risorse che non sarebbero quindi disponibili per svolgere la missione istituzionale loro affidata. Lo Stato si troverebbe quindi costretto ad aumentare i suoi contributi alle AdSP.

3.4. Selettività

- (80) Per quanto riguarda l'esenzione di cui beneficiano le AdSP dall'imposta sul reddito delle società (IRES), l'Italia e la maggior parte delle parti interessate osservano che la classificazione, operata dal TUIR, che inserisce le AdSP nella categoria degli enti pubblici non economici, comporta necessariamente la loro esenzione dall'imposta sul reddito delle società³³. Non si tratterebbe di una deroga al sistema o di una misura specifica a favore delle AdSP, in quanto è perfettamente coerente con i principi del sistema fiscale italiano³⁴.
- (81) Il regime fiscale previsto dal TUIR è del pari perfettamente coerente con la natura e le funzioni attribuite alle AdSP, essendo queste ultime enti pubblici incaricati esclusivamente di funzioni amministrative e quindi soggette all'applicazione dell'articolo 74 del TUIR. L'articolo 73 del TUIR presuppone, al contrario, che l'ente interessato svolga attività commerciali, sia pure come attività secondaria, e non risulterebbe quindi applicabile alle AdSP³⁵.

³² ANCIP (Associazione Nazionale Imprese Portuali); Assoport (Associazione dei porti italiani); Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica); FILT-CGIL, FIT-CISL, UILTRASPORTI (Federazione Italiana Lavoratori Trasporti-CGIL, Federazione Italiana Trasporti-CISL e Unione Italiana dei Lavoratori del settore dei trasporti)

³³ ANCIP (Associazione Nazionale Imprese Portuali); Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica)

³⁴ L'Italia cita la sentenza della Corte del 21 dicembre 2016, *Commissione/World Duty Free Group*, C-20/15 P, ECLI:EU:C:2016:981, punto 58.

³⁵ ANCIP (Associazione Nazionale Imprese Portuali); Assoport (Associazione dei porti italiani); Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica)

3.5. Distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi

- (82) Una parte interessata ritiene che la misura non incida sugli scambi e sulla concorrenza, in quanto in Italia non esistono porti privati³⁶. Le AdSP non hanno bisogno di incentivare i potenziali concessionari offrendo canoni di concessione bassi o ridotti, in quanto la domanda di accesso alle aree portuali è comunque superiore all'offerta di aree disponibili.
- (83) Alcune parti interessate osservano inoltre che i porti non sono in concorrenza con altri fornitori di servizi di trasporto, poiché le varie infrastrutture di trasporto servono mercati delle merci e del traffico diversi e non sono sostituibili.

4. VALUTAZIONE

4.1. Esistenza di un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato

- (84) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra gli 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.

4.1.1. Presenza di imprese

4.1.1.1. Sulla nozione di impresa

- (85) Secondo la giurisprudenza, la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento³⁷. Il fatto che un'entità non persegua scopo di lucro non è un criterio determinante per stabilire se si tratti o meno di un'impresa³⁸. Né lo è il fatto che essa sia di proprietà pubblica.
- (86) Come precisato dagli organi giurisdizionali dell'Unione europea, costituisce un'attività economica qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato, vale a dire prestazioni fornite di norma dietro remunerazione. A tale riguardo, la caratteristica essenziale della remunerazione risiede nella circostanza che essa costituisce il corrispettivo economico della prestazione di cui trattasi³⁹. Anche le entità senza scopo di lucro possono offrire beni e servizi su un mercato⁴⁰.
- (87) Riguardo alla costruzione e alla gestione di infrastrutture pubbliche, gli organi giurisdizionali europei hanno precisato che è il futuro utilizzo delle infrastrutture, ossia la loro eventuale gestione economica, a determinare se il finanziamento della

³⁶ Confetra (Confederazione generale italiana dei trasporti e della logistica)

³⁷ Sentenza della Corte del 23 aprile 1991, *Klaus Höfner e Fritz Elser/Macrotron GmbH*, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, punto 21.

³⁸ Sentenza della Corte del 1° luglio 2008, *MOTOE*, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, punti 27 e 28.

³⁹ Sentenza della Corte del 6 novembre 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione*, cause riunite da C-622/16 P a C-624/16 P, ECLI:EU:C:2018:873, punto 104 e la giurisprudenza ivi citata.

⁴⁰ Sentenza della Corte del 29 ottobre 1980, *Van Landewyck/Commissione*, cause riunite da 209 a 215 e 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, punto 88; sentenza della Corte del 16 novembre 1995, *FFSA e altri/Ministère de l'Agriculture e de la Pêche*, C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, punto 21; sentenza della Corte del 1° luglio 2008, *MOTOE*, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, punti 27 e 28. Cfr. anche la 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, punto 9.

costruzione di tali infrastrutture rientri o meno nell'ambito di applicazione delle norme dell'Unione sugli aiuti di Stato⁴¹. La giurisprudenza ha inoltre riconosciuto che la gestione commerciale e la costruzione di infrastrutture portuali o aeroportuali ai fini di una simile gestione commerciale costituiscono attività economiche⁴².

- (88) Conformemente a tale giurisprudenza, in una serie di decisioni passate, la Commissione ha concluso che la costruzione e lo sfruttamento commerciale delle infrastrutture portuali costituiscono attività economiche⁴³. Ad esempio, la gestione commerciale di un terminal portuale o aeroportuale messo a disposizione di utenti dietro il pagamento di un canone costituisce un'attività economica⁴⁴. Di conseguenza, il finanziamento pubblico delle infrastrutture portuali favorisce un'attività economica ed è in linea di principio soggetto alle norme in materia di aiuti di Stato⁴⁵.
- (89) Invece, gli investimenti per le infrastrutture che sono necessarie per lo svolgimento di attività che ricadono sotto la responsabilità dello Stato nell'esercizio dei suoi pubblici poteri non sono soggetti al controllo sugli aiuti di Stato⁴⁶. Solo le infrastrutture che rientrano nelle funzioni essenziali dello Stato sono di natura non economica.

4.1.1.2. Le AdSP svolgono attività economiche e non economiche

- (90) L'Italia e una maggioranza di parti interessate sostengono che le AdSP sono enti pubblici non economici di rilevanza nazionale dotati di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria. A loro avviso, le AdSP non svolgono attività economiche e non sono imprese.

⁴¹ Sentenza del Tribunale del 24 marzo 2011, *Freistaat Sachsen e altri/Commissione e Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig/Halle/Commissione*, cause riunite T-443/08 e T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, punto 95, confermata dalla sentenza della Corte del 19 dicembre 2012, *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle/Commissione*, C-288/11, ECLI:EU:C:2012:821, punti da 42 a 44.

⁴² Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 47.

⁴³ Decisione della Commissione del 15 dicembre 2009 relativa all'aiuto di Stato N 385/2009 - Finanziamento pubblico di infrastrutture portuali nel porto di Ventspils, GU C 72 del 20.3.2010, considerando da 53 a 58; decisione della Commissione del 15 giugno 2011 relativa all'aiuto di Stato N 44/2010 - Finanziamento pubblico di infrastrutture portuali a Krievu Sala, GU C 215 del 21.7.2011, pag. 21, considerando da 60 a 68; decisione della Commissione del 22 febbraio 2012 relativa all'aiuto di Stato SA.30742 (N/2010) - Costruzione di infrastrutture per il terminal passeggeri e merci di Klaipeda, GU C 121 del 26.4.2012, pag. 1, considerando da 45 a 47;

⁴⁴ Decisione della Commissione del 18 settembre 2013 relativa all'aiuto di Stato SA.36953 (2013/N), Autorità portuale di Bahía de Cádiz, GU C 335 del 16.11.2013, pag. 1, considerando 29.

⁴⁵ Decisione della Commissione del 27 marzo 2014 relativa all'aiuto di Stato SA.38302, Aiuto all'investimento a favore del porto di Salerno, GU C 156 del 23.5.2014, considerando da 32 a 36; decisione della Commissione del 22 febbraio 2012 relativa all'aiuto di Stato SA.30742 (N/2010) - Costruzione di infrastrutture per il terminal passeggeri e merci di Klaipeda, GU C 121 del 26.4.2012, pag. 1, considerando da 45 a 47; decisione della Commissione del 2 luglio 2013 relativa all'aiuto di Stato SA.35418 (2012/N), Ampliamento del porto del Pireo, GU C 256 del 5.9.2013, pag. 2, considerando 21 e 22. 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. 47 (punto 215).

⁴⁶ Esempi di tali attività di natura non economica sono: a) il controllo del traffico marittimo; b) le attività antincendio; c) le attività di polizia; d) le attività di dogana. 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. 47 (punto 215).

- (91) La Commissione ritiene che la classificazione delle AdSP come enti pubblici non economici ai sensi della legislazione italiana non sia sufficiente per concludere che non sono imprese. Per stabilire se le attività svolte dalle AdSP sono quelle di un'impresa ai sensi del trattato, è necessario verificare la natura di tali attività⁴⁷.
- (92) Sulla base della descrizione delle attività delle AdSP (cfr. sezioni da 2.1.2 a 2.1.5), la Commissione ritiene che la concessione dell'accesso ai porti dietro remunerazione (tasse di ancoraggio e tasse sulle merci sbarcate e imbarcate), la concessione di autorizzazioni per le operazioni portuali dietro remunerazione e l'aggiudicazione delle concessioni dietro remunerazione costituiscono attività economiche. La Commissione ritiene pertanto che esse svolgano sia attività non economiche che attività economiche.
- (93) La Commissione non contesta che alle AdSP possa essere delegato l'esercizio di taluni compiti di competenza delle autorità pubbliche di natura non economica (quali il controllo e la sicurezza del traffico marittimo o la sorveglianza antinquinamento, effettuati singolarmente o in collaborazione con altri organismi pubblici quali l'Autorità marittima)⁴⁸. Nello svolgimento di tali attività, esse non sono imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.
- (94) Tuttavia, il fatto che, nell'esercizio di una parte delle loro attività, le AdSP esercitino poteri di pubblica autorità non impedisce, di per sé, che esse possano essere considerate come imprese⁴⁹.
- (95) Le AdSP svolgono anche attività economiche. Esse forniscono un servizio generale agli utenti dei porti (armatori e operatori delle navi), consentendo l'accesso delle navi all'infrastruttura portuale in cambio di un corrispettivo che prende generalmente il nome di "canoni portuali" (vale a dire le tasse sulle merci sbarcate e imbarcate e le tasse di ancoraggio). Offrendo autorizzazioni e concessioni a fronte di una remunerazione, i porti mettono alcuni terreni o infrastrutture a disposizione delle imprese, che utilizzano questi spazi per le proprie necessità o per fornire agli armatori e agli operatori delle navi servizi particolari.
- (96) L'Italia e diverse altre parti interessate sostengono che le AdSP non intrattengono rapporti contrattuali diretti con gli armatori e gli operatori delle navi, ma sono solo i concessionari a farlo. Tuttavia, la Commissione ritiene che il fatto che i concessionari utilizzino alcuni terreni e infrastrutture portuali per offrire servizi agli armatori e agli operatori delle navi non esclude che alcune attività esercitate dalle AdSP, consistenti ad esempio nella locazione dei suddetti terreni e infrastrutture a dette imprese terze, siano di natura economica⁵⁰.

⁴⁷ Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 54.

⁴⁸ 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. 5 (punto 17).

⁴⁹ Sentenza del Tribunale del 30 aprile 2019, *UPF/Commissione*, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, punto 64; sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punti 53 e 54.

⁵⁰ Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 48.

- (97) Questa posizione è coerente con quella adottata dalla Commissione in diversi casi di aiuti di Stato concessi a AdSP italiane⁵¹. Inoltre, nei casi riguardanti l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società per i porti in Belgio e Francia, la Commissione ha inoltre precisato che la locazione di proprietà demaniali dietro il pagamento di un corrispettivo costituisce un'attività economica⁵². Il Tribunale ha confermato tale posizione⁵³.
- (98) Un'AdSP sarà pertanto considerata un'impresa se e nella misura in cui svolge effettivamente una o più attività economiche⁵⁴. Le AdSP concedono l'accesso all'infrastruttura portuale agli armatori e agli operatori delle navi in cambio di un corrispettivo (vale a dire le tasse sulle merci sbarcate e imbarcate e le tasse di ancoraggio). Esse concedono autorizzazioni per le operazioni portuali a pagamento (canoni di autorizzazione) e danno in locazione il demanio pubblico dietro remunerazione (canoni di concessione). Queste attività sono considerate attività economiche. La Commissione conclude pertanto che le AdSP si configurano come imprese in relazione alle attività economiche che svolgono.
- 4.1.1.3. L'assenza di uno scopo di lucro non è sufficiente per escludere la qualifica di impresa
- (99) L'Italia e diverse parti interessate sostengono che le AdSP non perseguono una logica commerciale e non cercano una massimizzazione dei profitti. A tale riguardo, la Commissione desidera precisare che la circostanza che l'offerta di beni e servizi sia fatta senza scopo di lucro non osta a che l'ente che effettua tali operazioni sul mercato vada considerato come un'impresa⁵⁵.
- (100) La Commissione osserva che né l'Italia né le parti interessate sostengono che le tariffe applicate da AdSP siano puramente simboliche o non correlate al costo dei servizi forniti. La Commissione osserva inoltre che i canoni portuali (ossia le tasse sulle merci sbarcate e imbarcate e le tasse di ancoraggio) e i canoni di autorizzazione e di concessione sono le principali fonti di entrata delle AdSP. Secondo una relazione del ministero italiano delle Infrastrutture e dei trasporti, nel 2017 i canoni portuali

⁵¹ Decisione della Commissione del 19 dicembre 2012 relativa all'aiuto di Stato SA.34940, Porto di Augusta, GU C 077 del 17.3.2013, considerando 42 e 43; decisione della Commissione del 27 marzo 2014 relativa all'aiuto di Stato SA.38302, Aiuto all'investimento a favore del porto di Salerno, GU C 156 del 23.5.2014, considerando da 33 a 36; decisione della Commissione del 19 giugno 2015 relativa all'aiuto di Stato SA.39542, Dragaggio e smaltimento del materiale di dragaggio nel porto di Taranto, GU C 259 del 7.8.2015, considerando da 38 a 41; decisione della Commissione del 28 giugno 2016 relativa all'aiuto di Stato SA.36112, Presunti aiuti a favore dell'autorità portuale di Napoli e di Cantieri del Mediterraneo, GU C 369 del 7.10.2016, considerando da 44 a 47.

⁵² Decisione della Commissione del 27 luglio 2017 relativa al regime di aiuti SA.38393, Tassazione dei porti in Belgio, GU L 332 del 14.12.2017, punto 62; decisione della Commissione del 27 luglio 2017 relativa al regime di aiuti SA.38398, Tassazione dei porti in Francia, GU L 332 del 14.12.2017, punto 55.

⁵³ Sentenza del Tribunale del 30 aprile 2019, *UPF/Commissione*, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, punti 65 e 66. Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 47. Le sentenze non sono state oggetto di ricorso.

⁵⁴ Sentenza del Tribunale del 30 aprile 2019, *UPF/Commissione*, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, punto 64 e la giurisprudenza ivi citata.

⁵⁵ Sentenza della Corte del 1° luglio 2008, *MOTOE*, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, punto 27. Sentenza della Corte del 27 giugno 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C 74/16, ECLI:EU:C:2017:496, punto 46. Sentenza del Tribunale del 12 settembre 2013, *Germania/Commissione*, T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418, punto 48; sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 80.

(tasse sulle merci sbarcate e imbarcate e tasse di ancoraggio) e i canoni di concessione hanno rappresentato rispettivamente il 53,2 % e il 27,1 % delle entrate delle AdSP⁵⁶.

4.1.1.4. La determinazione dei canoni per legge non esclude l'esistenza di un'attività economica

- (101) L'Italia e diverse parti interessate sostengono che i canoni per le concessioni e le autorizzazioni concesse dalle AdSP a imprese private per l'uso commerciale delle infrastrutture portuali di base e per la fornitura di servizi e operazioni portuali non costituiscono il corrispettivo della fornitura di un servizio o dell'offerta di un bene (cfr. punto 3.2.3).
- (102) L'Italia sottolinea che i canoni di concessione sono stabiliti per legge. Questo è il motivo per cui non si può ritenere le AdSP svolgano attività economiche, in quanto non sono in grado di incidere sull'elemento principale di qualsiasi operazione economica realizzata a condizioni di mercato, vale a dire il prezzo del servizio.
- (103) In primo luogo, la Commissione desidera ricordare che, secondo la giurisprudenza, costituiscono servizi suscettibili di essere qualificati come attività economiche le prestazioni fornite normalmente dietro remunerazione. La caratteristica essenziale della remunerazione risiede nella circostanza che essa costituisce il corrispettivo economico della prestazione di cui trattasi⁵⁷. Il pagamento di una remunerazione costituisce quindi un elemento determinante per stabilire l'esistenza di un'attività economica⁵⁸.
- (104) La prestazione di servizi dietro remunerazione stabilita per legge non è di per sé sufficiente ad escludere che l'attività in questione sia qualificata come attività economica⁵⁹.
- (105) La Commissione ritiene pertanto che argomentare che i canoni di concessione sono stabiliti per legge non sia sufficiente per concludere che le AdSP non svolgono attività economiche. La Commissione osserva inoltre che la legge fissa solo tariffe minime per le concessioni, lasciando alle AdSP un margine di manovra per incidere sui canoni in linea con le loro strategie commerciali. In ogni caso, anche se fosse vero che i canoni di concessione sono interamente stabiliti per legge, sarebbe irrilevante, in quanto le AdSP mettono a disposizione infrastrutture o terreni dietro corrispettivo, il che è considerata un'attività economica.

⁵⁶ Relazione sull'attività delle autorità di sistema portuale, Anno 2017, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, pubblicata il 16 settembre 2019 <http://www.mit.gov.it/node/11420>

⁵⁷ Sentenza della Corte del 27 giugno 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C 74/16, ECLI:EU:C:2017:496, punto 47 e la giurisprudenza ivi citata; sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 75.

⁵⁸ Sentenza della Corte del 19 dicembre 2012, *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle/Commissione*, C- 288/11, ECLI:EU:C:2012:821, punto 40; sentenza del Tribunale del 24 marzo 2011, *Freistaat Sachsen e altri/Commissione e Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig/Halle/Commissione*, cause riunite T-443/08 e T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, punto 93; sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 76.

⁵⁹ Sentenza del Tribunale del 12 settembre 2013, *Germania/Commissione*, T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418, punto 30 e la giurisprudenza ivi citata; sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 78.

(106) Di conseguenza, la Commissione conclude che l'assegnazione di concessioni dietro remunerazione dovrebbe essere qualificata come attività economica.

4.1.1.5. Incentivi economici

(107) La Commissione osserva che la fissazione dei canoni per legge non esclude che questi siano fissati almeno in parte sulla base di una logica economica. Nel caso in esame, prima che i canoni per le concessioni e le autorizzazioni per le operazioni portuali siano fissati a livello nazionale, vengono consultati numerosi soggetti pubblici e privati (autorità nazionali e regionali, AdSP e altri enti pubblici, imprese che forniscono servizi e operazioni portuali, sindacati). Lo stesso vale per i canoni portuali (tasse per le merci imbarcate e sbarcate e tasse di ancoraggio).

(108) La Commissione ritiene che l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società concesso alle AdSP consente loro di applicare canoni più bassi. Il livello dei canoni costituisce uno strumento importante della politica commerciale messa in atto dai porti per incentivare gli armatori e gli operatori delle navi a utilizzare le infrastrutture del porto e le imprese a insediarsi al fine di sviluppare le loro attività di produzione o di servizio⁶⁰.

(109) Inoltre, nel caso delle concessioni, solo una parte del canone (canone minimo) è fissata a livello nazionale, e corrisponde alla componente fissa del canone di concessione. La componente variabile consente alle AdSP di perseguire le loro strategie aziendali in funzione delle specifiche circostanze di mercato.

(110) In effetti, i canoni di concessione sono costituiti da una componente fissa e da una variabile. La componente fissa è generalmente proporzionale alla superficie delle zone interessate dalla concessione e tiene conto di diversi altri parametri (ubicazione e livello delle infrastrutture delle zone interessate). La componente variabile comprende meccanismi di incentivazione economica volti a conseguire una maggiore produttività, migliori prestazioni energetiche e ambientali e il miglioramento dei livelli dei servizi, in particolare per quanto riguarda il trasporto e l'integrazione intermodale dei porti.

(111) L'Italia riconosce che la componente variabile dei canoni di concessione è di natura economica e giustificherebbe pertanto di essere calcolata nella base imponibile ai fini di un'eventuale tassazione del reddito delle AdSP. Tuttavia, quando i concessionari conseguono gli obiettivi economici stabiliti, l'importo corrispondente del canone sarebbe progressivamente ridotto e comporterebbe una riduzione del canone di concessione complessivo. Di conseguenza, secondo le autorità italiane, le entrate delle AdSP derivanti dalle concessioni sono in pratica quasi interamente costituite dalla componente fissa, che si limita a remunerare le attività di gestione e di regolamentazione delle AdSP. Poiché ritiene che la componente fissa dei canoni di concessione costituisca una remunerazione per attività non economiche, l'Italia conclude che le AdSP non svolgono alcuna attività economica.

(112) Tuttavia, la Commissione osserva che né l'Italia né nessuna delle parti interessate hanno presentato prove a sostegno della loro affermazione secondo cui la componente variabile del canone comporta una riduzione del canone di concessione complessivo.

⁶⁰ Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 81.

- (113) Un aspetto ancora più importante è che non viene contestato il fatto che i canoni di concessione siano fissati in modo da riflettere il valore del servizio prestato (portata, ubicazione e livello delle infrastrutture). Né si può dire che i canoni di concessione siano meramente simbolici.
- (114) La Commissione conclude pertanto che il fatto che la componente variabile dei canoni di concessione potrebbe ridurre il gettito complessivo dei canoni di concessione quando i concessionari raggiungono gli obiettivi economici del contratto di concessione non sia sufficiente per escludere che le AdSP svolgono attività economiche. La Commissione ritiene inoltre che il fatto che le entrate provenienti dai canoni di concessione possano finanziare anche talune attività non economiche non tolga nulla al fatto che i canoni siano riscossi in cambio di un servizio quale la messa a disposizione dell'infrastruttura portuale⁶¹.

4.1.1.6. I canoni non sono equiparabili a tasse

- (115) L'Italia e diverse parti interessate sostengono inoltre che i canoni riscossi dalle AdSP hanno le caratteristiche di una tassa versata dal concessionario allo Stato tramite le AdSP.
- (116) La Commissione è del parere che tale argomentazione non sia pertinente per stabilire se le AdSP esercitino un'attività economica in quanto la sola qualificazione nazionale non può essere usata per eludere l'applicazione delle norme comuni dell'Unione. I servizi che possono essere qualificati come attività economiche sono quelli normalmente forniti dietro remunerazione⁶². I canoni riscossi dalle AdSP costituiscono remunerazioni versate dagli utenti in cambio della fornitura di servizi specifici. Come già osservato dal Tribunale nel caso dei porti spagnoli, in cui i porti hanno sostenuto l'argomentazione secondo cui i canoni portuali corrisponderebbero a tasse, i canoni portuali sono equiparabili ai canoni riscossi per l'utilizzo dell'infrastruttura portuale⁶³.

4.1.1.7. Le attività economiche delle AdSP non sono attività ausiliarie

- (117) L'Italia sostiene che le attività economiche svolte dalle AdSP nella gestione dei porti siano marginali e non siano sufficienti perché esse siano considerate imprese. La giurisprudenza della Corte di giustizia esclude che gli enti istituiti e regolamentati per lo svolgimento di funzioni e attività pubbliche e non economiche, ma che svolgono al contempo determinate attività economiche, siano qualificati come imprese⁶⁴.
- (118) L'Italia aggiunge inoltre che le attività che potrebbero avere una valenza economica per la gestione del demanio portuale e che possono essere rilevanti per la determinazione dei canoni di concessione sono indissociabili dalle attività pubbliche affidate per legge alle AdSP, quali il controllo e la gestione del demanio portuale.

⁶¹ Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 82.

⁶² Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 75.

⁶³ Sentenza del Tribunale del 15 marzo 2018, *Naviera Armas/Commissione*, T-108/16, ECLI:EU:T:2018:145, punto 124.

⁶⁴ Sentenza del Tribunale del 19 gennaio 1994, *SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol*, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7. Sentenza del Tribunale del 26 marzo 2009, *Selex Sistemi Integrati/Commissione*, C-113/07, ECLI:EU:C:2009:191.

Secondo l'Italia, i canoni riscossi dalle AdSP non dovrebbero pertanto essere considerati reddito d'impresa.

- (119) La Commissione desidera ricordare che la circostanza che un'entità disponga, per l'esercizio di una parte delle sue attività, di pubblici poteri non impedisce, di per sé, di qualificarla come impresa ai sensi del diritto dell'Unione della concorrenza per il resto delle sue attività economiche⁶⁵.
- (120) Secondo la giurisprudenza, nei limiti in cui un ente pubblico svolga un'attività economica che può essere dissociata dall'esercizio dei suoi pubblici poteri, in ordine a una siffatta attività tale ente agisce come impresa mentre, qualora la suddetta attività economica sia indissociabile dall'esercizio dei suoi pubblici poteri, tutte le attività svolte da tale ente rimangono attività che si ricollegano all'esercizio dei suddetti poteri⁶⁶.
- (121) La Commissione osserva che né l'Italia né nessuna delle parti interessate hanno fornito elementi concreti per dimostrare che le attività economiche esercitate dai porti sarebbero indissociabili dai loro pubblici poteri. Il solo fatto che possa sussistere un nesso economico tra tali attività, in quanto le attività economiche dei porti consentono di finanziare, in tutto o in parte, le loro attività non economiche, non è sufficiente per accertare il carattere inscindibile delle medesime attività, ai sensi della giurisprudenza⁶⁷.
- (122) La Commissione osserva inoltre che, nel caso di specie, le attività economiche esercitate dalle AdSP non sono rese obbligatorie dalle loro attività non economiche di interesse generale e che, in loro assenza, tali attività non economiche non sono necessariamente private della loro utilità⁶⁸.
- (123) La Commissione osserva inoltre che né l'Italia né le parti interessate hanno dimostrato che le attività economiche dei porti sono accessorie rispetto alle loro attività non economiche compiute/svolte nell'interesse pubblico⁶⁹. Al contrario, i canoni portuali (vale a dire le tasse sulle merci sbarcate e imbarcate e le tasse di ancoraggio) e i canoni di concessione rappresentano la maggior parte delle entrate

⁶⁵ Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 85 e la giurisprudenza ivi citata.

⁶⁶ Sentenza della Corte del 12 luglio 2012, *Compass-Datenbank*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punto 38; sentenza del Tribunale del 12 settembre 2013, *Germania/Commissione*, T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418, punto 29; sentenza della Corte del 26 marzo 2009, *Selex Sistemi Integrati/Commissione*, C-113/07, ECLI:EU:C:2009:191, punti da 71 a 80; sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 86; sentenza del Tribunale del 30 aprile 2019, *UPF/Commissione*, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, punto 82.

⁶⁷ Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 87; sentenza del Tribunale del 30 aprile 2019, *UPF/Commissione*, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, punto 84.

⁶⁸ Sentenza della Corte del 12 luglio 2012, *Compass-Datenbank*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punto 41; sentenza del Tribunale del 12 settembre 2013, *Germania/Commissione*, T-347/09, ECLI:EU:T:2013:418, punto 41; sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 89; sentenza del Tribunale del 30 aprile 2019, *UPF/Commissione*, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, punto 82.

⁶⁹ Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 90; sentenza del Tribunale del 30 aprile 2019, *UPF/Commissione*, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, punto 87.

operative delle AdSP, in quanto le attività connesse costituiscono l'attività principale delle AdSP⁷⁰.

- (124) La Commissione conclude pertanto che le attività economiche delle AdSP non sono indissociabili dalle loro attività non economiche compiute/svolte nell'interesse pubblico, ai sensi della giurisprudenza⁷¹. Di conseguenza, la Commissione ritiene che le AdSP debbano essere considerate imprese se - e nella misura in cui - esse svolgono effettivamente una o più attività economiche⁷².
- 4.1.1.8. Il monopolio legale non è sufficiente per considerare le attività delle AdSP come attività non economiche
- (125) L'Italia e diverse parti interessate affermano che le AdSP non hanno concorrenti e che non esiste alcun mercato in cui esse operano. In mancanza di un mercato sul quale offrire i propri servizi, le AdSP non possono essere considerate imprese. Alcune parti interessate osservano inoltre che la gestione dei porti è diversa da quella degli aeroporti.
- (126) A tale riguardo, la Commissione osserva che un'entità che gode di un monopolio legale può facilmente offrire beni e servizi su un mercato e quindi essere un'impresa ai sensi dell'articolo 107 del trattato. La nozione di attività economica è una nozione oggettiva, che risulta dai fatti, in particolare dall'esistenza di un mercato per i servizi interessati⁷³.
- (127) La Commissione ricorda inoltre che gli organi giurisdizionali dell'Unione hanno dichiarato che la messa a disposizione di infrastrutture aeroportuali alle compagnie aeree, soggetta al pagamento di un canone, costituisce un'attività economica⁷⁴. La Commissione ritiene che non vi sia alcuna differenza fondamentale tra la concessione dell'accesso alle infrastrutture aeroportuali in cambio di diritti aeroportuali e la concessione dell'accesso all'infrastruttura portuale in cambio di diritti portuali⁷⁵, soprattutto perché anche gli aeroporti dispongono di un monopolio legale simile a quello di cui godono le AdSP italiane. Le AdSP gestiscono esse stesse l'infrastruttura portuale quando concedono agli armatori e agli operatori delle navi l'accesso all'infrastruttura portuale o la danno in locazione dietro remunerazione⁷⁶.

⁷⁰ Relazione sull'attività delle autorità di sistema portuale, Anno 2017, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, pubblicata il 16 settembre 2019 <http://www.mit.gov.it/node/11420>.

⁷¹ Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 89; sentenza del Tribunale del 30 aprile 2019, *UPF/Commissione*, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, punto 84.

⁷² Sentenza della Corte del 12 luglio 2012, *Compass-Datenbank*, C-138/11, ECLI:EU:C:2012:449, punto 37; Sentenza del Tribunale del 30 aprile 2019, *UPF/Commissione*, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, punto 64.

⁷³ Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 56;

⁷⁴ Sentenza della Corte del 24 ottobre 2002, *Aéroports de Paris/Commissione*, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, punto 78; sentenza del Tribunale di primo grado del 12 dicembre 2000, *Aéroports de Paris/Commissione*, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, punto 121.

⁷⁵ Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 71; sentenza del Tribunale del 30 aprile 2019, *UPF/Commissione*, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, punto 65.

⁷⁶ Sentenza del Tribunale del 19 dicembre 2012, *Mitteldeutsche Flughafen e Flughafen Leipzig-Halle/Commissione*, C- 288/11, ECLI:EU:C:2012:821; sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 72.

- (128) La Commissione conclude pertanto che le argomentazioni presentate dall'Italia e da alcune parti interessate non sono sufficienti per ritenere che le attività svolte dalle AdSP non siano di natura economica.

4.1.1.9. Conclusione

- (129) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che le AdSP svolgono attività economiche e in relazione a tali attività si configurano come imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.

4.1.2. Utilizzo di risorse statali e imputabilità allo Stato

- (130) Affinché una misura si configuri come aiuto di Stato, l'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sancisce che tale misura debba essere concessa da uno Stato membro ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma. Nel caso in esame, l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società si basa in particolare sull'articolo 74 del TUIR, come interpretato e applicato dalle autorità italiane (cfr. considerando (50), (51) e (52)). A norma dell'articolo 74 del TUIR, gli organi e le amministrazioni dello Stato e altri organi territoriali quali le regioni e i comuni non sono soggetti all'imposta sul reddito delle società. Secondo le autorità italiane, le AdSP sono enti pubblici incaricati esclusivamente di funzioni amministrative e quindi soggette all'applicazione dell'articolo 74 del TUIR. La misura risulta quindi imputabile allo Stato.
- (131) Inoltre, una perdita di gettito fiscale è equivalente al consumo di risorse statali sotto forma di spesa fiscale.
- (132) Infatti, come hanno sostenuto gli organi giurisdizionali dell'Unione, un provvedimento mediante il quale le pubbliche autorità accordino a determinate imprese un'esenzione fiscale che, pur non implicando un trasferimento di risorse da parte dello Stato, collochi i beneficiari in una situazione finanziaria più favorevole di quella degli altri soggetti tributari passivi corrisponde alla nozione di risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato⁷⁷.
- (133) Di conseguenza, esentando le AdSP che esercitano un'attività economica dall'imposta sul reddito delle società, le autorità italiane rinunciano a un'entrata che costituisce risorse statali. La Commissione ritiene pertanto che la misura in questione comporti una perdita di risorse statali e che sia pertanto concessa tramite risorse statali.
- (134) Per quanto riguarda l'argomento avanzato da alcune parti interessate, secondo cui l'esclusione delle AdSP dall'obbligo di versare l'imposta sulle società non comporterebbe alcuna perdita di gettito fiscale in quanto esse fanno parte dello Stato, si ricorda che l'ordinamento giuridico dell'Unione è neutrale rispetto al regime di proprietà⁷⁸ e non pregiudica in alcun modo il diritto degli Stati membri di agire in qualità di operatori economici. Allo stesso tempo, quando effettuano direttamente o indirettamente operazioni economiche in qualsiasi forma, le autorità pubbliche sono soggette alle norme dell'Unione in materia di aiuti di Stato⁷⁹. In linea con una giurisprudenza consolidata, occorre pertanto distinguere tra gli obblighi che lo Stato

⁷⁷ Sentenza della Corte del 15 marzo 1994, *Banco Exterior de España/Ayuntamiento de Valencia*, C-387/92, ECLI:EU:C:1994:100, punto 14.

⁷⁸ L'articolo 345 del trattato sancisce che "I trattati lasciano del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri".

⁷⁹ Cfr., ad esempio, la sentenza della Corte di giustizia del 10 luglio 1986, *Belgio/Commissione*, 40/85, ECLI:EU:C:1986:305, punto 12.

assume in quanto proprietario di una società e i suoi obblighi in quanto autorità pubblica⁸⁰. Ciò significa che le entrate che lo Stato può ricavare dalla proprietà di una società pubblica non possono essere prese in considerazione al momento di valutare se un vantaggio fiscale concesso a tale società incida su risorse statali. Inoltre, né l'Italia né nessuna delle parti interessate hanno addotto alcun argomento per dimostrare che il vantaggio fiscale concesso all'esenzione delle AdSP dall'imposta sul reddito delle società sarebbe limitato all'importo necessario per finanziare i compiti istituzionali di tali autorità.

4.1.3. *Vantaggio*

- (135) Per configurarsi come aiuto di Stato, la misura deve altresì conferire un vantaggio finanziario al beneficiario. La nozione di vantaggio designa non soltanto le prestazioni positive ma anche gli interventi che, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa⁸¹.
- (136) In base alla misura di specie, le AdSP sono esonerate dall'imposta sul reddito delle società mentre altre imprese vi sono in linea di principio soggette. L'esenzione fiscale riduce gli oneri generalmente inclusi nei costi di funzionamento di un'impresa che svolge attività economiche. Essa fornisce alle AdSP un vantaggio economico rispetto ad altre imprese che non hanno potuto beneficiare di tale vantaggio fiscale, pur svolgendo attività economiche. Ne consegue che la misura comporta un vantaggio per le AdSP.
- (137) La Commissione osserva che le autorità italiane non affermano che alle AdSP siano affidati obblighi di servizio pubblico e che l'esenzione fiscale compenserebbe le AdSP per i costi sostenuti per l'adempimento di obblighi di servizio pubblico. Inoltre, la Commissione ritiene che non siano soddisfatti i criteri della "sentenza Altmark"⁸², in quanto le AdSP non sono tenute ad adempiere obblighi di servizio pubblico chiaramente definiti. In aggiunta, la misura in questione, che lega l'importo dell'aiuto al profitto realizzato, non è legata o limitata ai costi netti delle funzioni di servizio pubblico, né deriva da un mandato assegnato ai beneficiari per svolgere tale funzione.
- (138) Di conseguenza, esentando le AdSP che esercitano un'attività economica dall'imposta sul reddito delle società, le autorità italiane concedono loro un vantaggio. La Commissione conclude pertanto che la misura in questione conceda un vantaggio alle AdSP.

4.1.4. *Distorsione della concorrenza ed effetti sugli scambi*

- (139) Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, per essere qualificata come aiuto di Stato una misura deve incidere sugli scambi all'interno dell'Unione e falsare o minacciare di falsare la concorrenza.

⁸⁰ Sentenza della Corte del 14 settembre 1994, *Spagna/Commissione*, cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, punto 22.

⁸¹ Sentenza della Corte del 23 febbraio 1961, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità della Comunità europea del carbone e dell'acciaio*, causa 30/59, ECLI:EU:C:1961:2, punto 19; sentenza della Corte dell'8 novembre 2001, *Adria-Wien Pipeline e Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, punto 38.

⁸² Sentenza della Corte del 24 luglio 2003, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415.

4.1.4.1. Esistenza della concorrenza e di mercati competitivi

- (140) La Commissione ricorda innanzitutto che, nel quadro della consultazione pubblica delle parti interessate su un progetto di regolamento nel settore portuale, tutte le parti interessate hanno sottolineato la necessità di disporre di condizioni stabili ed eque in materia di concorrenza "interportuale" nell'Unione"⁸³.
- (141) È vero che in alcuni Stati membri la gestione delle infrastrutture portuali di base è giuridicamente riservata a determinate entità. A tale riguardo, gli operatori degli altri Stati membri non possono gestire le infrastrutture portuali di base di questi Stati membri, per cui tale mercato specifico può, almeno in una certa misura, essere considerato un mercato non liberalizzato o non aperto alla concorrenza. Tuttavia, questo mercato specifico non è l'unico mercato su cui un vantaggio accordato alle autorità portuali potrebbe falsare la concorrenza⁸⁴.
- (142) In primo luogo, le imprese di logistica e di trasporto disposte a trasportare beni possono ricorrere a diversi modi per farlo, utilizzando ad esempio altri porti (stranieri o nazionali) gestiti da altre autorità portuali o addirittura non usando alcun porto. I porti di diversi Stati membri possono avere lo stesso entroterra, per cui le autorità portuali si fanno concorrenza per fornire servizi di trasporto agli operatori disposti a rifornire quell'entroterra. È il caso, ad esempio, degli operatori portuali del Nord-Ovest dell'Italia e della Francia meridionale. I servizi offerti dalle AdSP (che concedono l'accesso ai porti) sono quindi, almeno in una certa misura, in concorrenza con quelli offerti da altre autorità portuali e da altri fornitori di servizi di trasporto in Italia e in altri Stati membri. Più in generale, la Commissione osserva che, poiché i porti sono in gran parte coinvolti nel trasporto internazionale di merci e passeggeri, qualsiasi vantaggio concesso alle AdSP italiane è anche per sua natura tale da incidere sulla concorrenza e sugli scambi all'interno dell'Unione.
- (143) A tale riguardo, il fatto che le AdSP siano le uniche entità abilitate a gestire le proprie infrastrutture portuali (e ad offrire l'accesso alle infrastrutture portuali) non mette in discussione l'esistenza di un mercato concorrenziale più ampio, in cui i servizi di trasporto (l'accesso all'infrastruttura portuale) forniti dalle AdSP entrano in concorrenza con i servizi offerti da altri operatori di trasporto stabiliti in Italia e da altri porti o operatori di trasporto stabiliti in altri Stati membri⁸⁵. Gli utenti delle infrastrutture portuali sono liberi di utilizzare altri porti (in Italia o all'estero) e altre modalità di trasporto, per cui le AdSP forniscono servizi in concorrenza con altri operatori nel mercato più ampio dei servizi di trasporto e nel mercato più ristretto dei servizi portuali (altri porti dell'Unione offrono un accesso al mercato dell'Unione - e

⁸³ Cfr. punto 2.1 della proposta di regolamento sui servizi portuali. Cfr. anche la [comunicazione della Commissione su una politica europea dei porti](#), COM(2007)616 final, punto II.4.2.

⁸⁴ Cfr. le conclusioni dell'avvocato generale Wahl nella sentenza della Corte del 23 gennaio 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2018:712, punto 66: "... la Corte ha già dichiarato che una siffatta assenza di liberalizzazione non esclude necessariamente che taluni aiuti di Stato siano idonei ad incidere sugli scambi tra Stati membri e possano falsare o minacciare di falsare la concorrenza." Cfr., anche, la sentenza della Corte del 23 gennaio 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punto 38 e seguenti.

⁸⁵ In tal senso, le condizioni di cui al punto 188 della comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato non risultano soddisfatte. 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.

quindi all'Italia - talvolta in combinazione con servizi stradali, ferroviari o per vie navigabili)⁸⁶.

- (144) Inoltre, i concessionari che intendono fornire servizi portuali possono farlo in altri porti, gestiti da altre autorità portuali. Le AdSP si fanno concorrenza per attirare questi operatori (i concessionari che svolgono servizi portuali). Anche il livello dei canoni applicati dalle AdSP in cambio di terreni e infrastrutture (attrezzature portuali) messi a disposizione dei concessionari incide sulla scelta operata dai concessionari di stabilirsi in un porto piuttosto che in un altro⁸⁷. L'esistenza di concorrenza e di effetti transfrontalieri in questo mercato è riconosciuta dalla giurisprudenza⁸⁸.
- (145) Inoltre, le imprese che intendono stabilirsi in prossimità di un porto possono anche stabilirsi al suo esterno (e non necessariamente su terreni di proprietà o gestiti dalle autorità portuali), per cui le AdSP sono in concorrenza con altri operatori che affittano terreni al di fuori dei porti.
- (146) In conclusione, la Commissione ritiene che le AdSP possano competere tra loro e con altri porti in Europa e che pertanto l'esenzione fiscale concessa alle AdSP possa incidere anche sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri.

4.1.4.2. Distorsione della concorrenza

- (147) Si ritiene che una misura concessa dallo Stato falsi o minacci di falsare la concorrenza quando è in grado di migliorare la posizione concorrenziale del beneficiario nei confronti di altre imprese concorrenti⁸⁹. Si riscontra di norma una distorsione della concorrenza ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato quando lo Stato concede un vantaggio finanziario a un'impresa in un settore dove esiste, o potrebbe esistere, una situazione di concorrenza⁹⁰. Il sostegno pubblico rischia di falsare la concorrenza anche se non aiuta l'impresa beneficiaria ad espandersi e a conquistare quote di mercato. È sufficiente che l'aiuto consenta all'impresa di mantenere una posizione competitiva più forte di quella che avrebbe in assenza di aiuto. In questo contesto, affinché si possa ritenere che l'aiuto falsi la concorrenza, è sufficiente di norma che esso conferisca un vantaggio al beneficiario,

⁸⁶ La competizione tra porti può anche comportare rivalità tra autorità che vogliono offrire le migliori strutture (sia materiali che immateriali) ai soggetti coinvolti nelle catene di approvvigionamento dei vari settori (es. società di carico e scarico, imprese di trasporto, caricatori e operatori multimodali). Notteboom T., de Langen P. (2015) *Container Port Competition in Europe* (Concorrenza tra i porti container in Europa). In: Lee CY., Meng Q. (a cura di), *Handbook of Ocean Container Transport Logistics*, International Series in Operations Research & Management Science, vol. 220.

⁸⁷ A livello delle autorità portuali, la battaglia si concentra principalmente sull'offerta dei migliori impianti di base infrastrutturali (banchine, moli) e "infostrutturali" (IT), delle migliori strutture logistiche/di distribuzione e dei minori costi di utilizzo delle strutture portuali. Notteboom T., de Langen P. (2015) *Container Port Competition in Europe*. In: Lee CY., Meng Q. (a cura di) *Handbook of Ocean Container Transport Logistics*. International Series in Operations Research & Management Science, vol. 220.

⁸⁸ Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punto 99. Sentenza del Tribunale del 30 aprile 2019, *UPF/Commissione*, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, punto 103.

⁸⁹ Sentenza della Corte del 17 settembre 1980, *Philip Morris Holland BV/Commissione delle Comunità europee*, causa 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punto 11; sentenza del Tribunale di primo grado del 15 giugno 2000, *Alzetta e altri/Commissione*, cause riunite T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, da T-600/97 a 607/97, T-1/98, da T-3/98 a T-6/98 e T-23/98, ECLI:EU:T:2000:151, punto 80.

⁹⁰ Sentenza della Corte del 24 luglio 2003, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415, punti 78 e 79.

alleviando le spese cui dovrebbe altrimenti far fronte nell'ambito della propria normale attività⁹¹.

- (148) Poiché la misura in questione costituisce un regime di aiuti applicabile a AdSP che sono molto diverse in termini di dimensioni, ubicazione geografica e attività, per stabilire che la misura in esame sia un aiuto di Stato non è necessario dimostrare individualmente che essa determina per ciascuna AdSP una distorsione della concorrenza e un effetto sugli scambi⁹².
- (149) L'esenzione dall'imposta sul reddito delle società conferisce alle AdSP un vantaggio che può migliorare la loro posizione concorrenziale. In particolare, il prezzo dei servizi forniti dalle AdSP (canoni di autorizzazione e di concessione, tasse sulle merci sbarcate e imbarcate e tasse di ancoraggio) è uno dei fattori che incidono sulla competitività relativa dei diversi porti⁹³.
- (150) Le autorità italiane hanno sostenuto che le AdSP esercitano soltanto un'influenza limitata sulla fissazione delle tariffe per le loro attività. Tuttavia, i criteri per la determinazione dei canoni di autorizzazione e di concessione stabiliti con decreto pubblico definiscono solo il canone minimo e lasciano pertanto un margine di discrezionalità alle AdSP nel fissare il livello dei loro canoni (cfr. punto 4.1.1.5). In ogni caso, anche l'esistenza di canoni fissati esclusivamente a livello centrale - senza alcun margine di discrezionalità per le singole AdSP che possa influenzare il livello dei canoni stabiliti a livello centrale - non escluderebbe una distorsione della concorrenza in quanto le imprese possono competere anche su parametri non tariffari (qualità del servizio, ecc.) e perché il vantaggio conferito alle AdSP dall'esenzione fiscale in questione può anche aiutarle a rafforzare la qualità della loro offerta e ad attirare armatori e operatori navali.
- (151) Di conseguenza, la Commissione conclude che, esentando le AdSP che esercitano un'attività economica dall'imposta sul reddito delle società, le autorità italiane concedono loro un vantaggio che può incidere sulla concorrenza. La Commissione esprime pertanto il parere secondo cui la misura in questione fornisce alle AdSP un vantaggio che falsa o minaccia di falsare la concorrenza.

4.1.4.3. Incidenza sugli scambi

- (152) Gli aiuti pubblici alle imprese costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato solo nella misura in cui incidono sugli scambi tra Stati membri. Non è necessario stabilire se l'aiuto abbia una reale incidenza sugli scambi tra Stati membri ma solo se sia tale da incidere sugli scambi⁹⁴. In particolare, gli

⁹¹ Sentenza del Tribunale del 3 marzo 2005, *Heiser*, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130, punto 55.

⁹² Sentenza del Tribunale del 30 aprile 2019, *UPF/Commissione*, T-747/17, ECLI:EU:T:2019:271, punto 102.

⁹³ Il prezzo dei servizi di trasporto forniti dai porti rappresenta spesso una porzione rilevante dei costi totali di trasporto. Cfr. I porti marittimi europei nel 2030: le sfide che ci attendono, comunicato stampa della Commissione europea del 23 maggio 2013: *"I costi e la qualità dei servizi portuali sono un fattore importante per le imprese europee. I costi portuali possono rappresentare una componente significativa dei costi complessivi della catena logistica. La movimentazione delle merci, i diritti portuali e i servizi nautici portuali possono rappresentare tra il 40 % e il 60 % dei costi totali della logistica porta a porta per le imprese che utilizzano il trasporto marittimo a breve raggio per trasportare merci."* (sottolineatura della Commissione). Cfr. nota 72.

⁹⁴ Sentenza del Tribunale del 14 gennaio 2015, *Eventech*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punto 65; sentenza del Tribunale dell'8 maggio 2013, *Libert e altri*, cause riunite C-197/11 e C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, punto 76.

organi giurisdizionali dell'Unione hanno sancito che quando l'aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti negli scambi all'interno dell'Unione, questi sono da considerarsi influenzati dall'aiuto⁹⁵.

- (153) Questa giurisprudenza può essere applicata nel presente caso in quanto l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società rafforza la posizione delle AdSP, le quali sono in grado di abbassare i loro canoni e rendere le infrastrutture portuali che gestiscono più attraenti per gli armatori e gli operatori delle navi, in particolare per quelli provenienti da altri Stati membri.
- (154) Nel caso di specie, poiché i porti italiani partecipano agli scambi commerciali all'interno dell'Unione, il vantaggio che ne deriva per le AdSP interessate incide sugli scambi all'interno dell'Unione. I porti italiani partecipano attivamente agli scambi all'interno dell'Unione e alcuni di essi figurano tra i più importanti porti a livello di Unione in termini di traffico di container e tonnellaggio del carico. Da informazioni pubblicamente disponibili risulta che, nel 2019, tra i principali 15 porti container in Europa vi sono due porti italiani, ossia Genova e Gioia Tauro.⁹⁶
- (155) Sollevando tali AdSP da oneri fiscali che altrimenti avrebbero dovuto sostenere e che gravano invece sulle imprese concorrenti, l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società libera risorse finanziarie che queste imprese possono investire nelle proprie attività commerciali, il che a sua volta incide sulle condizioni alle quali possono offrire i loro prodotti e servizi sul mercato e crea distorsioni della concorrenza nel mercato interno. Di conseguenza, l'esenzione fiscale per le AdSP incide sugli scambi all'interno dell'Unione.
- (156) Per quanto concerne l'argomentazione avanzata dall'Italia secondo cui la maggioranza dei porti italiani è decisamente lungi dal competere, anche potenzialmente, all'interno dei mercati europei, ma è principalmente in concorrenza con porti del Nord Africa, la Commissione osserva che le autorità italiane non hanno comunicato alcun elemento a sostegno dell'argomentazione⁹⁷.
- (157) Pertanto, esentando le AdSP che esercitano un'attività economica dall'imposta sul reddito delle società, le autorità italiane concedono loro un vantaggio che può incidere sugli scambi all'interno dell'Unione.

⁹⁵ Sentenza del Tribunale del 14 gennaio 2015, *Eventech*, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punto 66; sentenza del Tribunale dell'8 maggio 2013, *Libert e altri*, cause riunite C- 197/11 e C- 203/11, ECLI:EU:C:2013:288, punto 77; sentenza del Tribunale di primo grado del 4 aprile 2001, *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Commissione*, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, punto 41.

⁹⁶ Top 15 container ports in Europe in 2019: TEU volumes and growth rates. T. Notteboom, 21.2.2020. <https://www.porteconomics.eu/2020/02/21/top-15-container-ports-in-europe-in-2019-teu-volumes-and-growth-rates>.

⁹⁷ Le informazioni pubblicamente disponibili dimostrano che le AdSP in Italia sono in concorrenza con i porti di altri paesi mediterranei come Spagna, Francia, Malta e Grecia. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica (2014) https://mit.gov.it/mit/mop_all.php?p_id=23291, pagg. 23, 91 e 152. Panaro, Buonfanti, Murgia, Ripoli, Porti e Mediterraneo, Assoporti e SRM (2011) https://www.assoporti.it/media/3047/porti_e_mediterraneo_def.pdf, pag. 3. Arianna Buonfanti, Lo shipping e la portualità nel Mediterraneo: opportunità e sfide per l'Italia, *Rivista di Economia e Politica dei Trasporti* (2013), n° 3, articolo 1, ISSN 2282-6599, pag. 6 e pag. 12.

4.1.5. *Selettività della misura*

(158) Per essere considerata un aiuto di Stato, una misura deve essere selettiva⁹⁸, ossia deve favorire determinate imprese o la produzione di determinati beni. Secondo una giurisprudenza consolidata⁹⁹, la valutazione della selettività materiale di una misura avviene in tre fasi: innanzitutto, è necessario individuare il regime comune o "normale" (il "quadro di riferimento") che si applica nello Stato membro interessato. In secondo luogo, è in relazione a questo regime fiscale comune o "normale" che occorre accertare se i vantaggi apportati dalla misura in questione possono risultare selettivi. Per far ciò occorre dimostrare che la disposizione deroga al regime ordinario nella misura in cui opera una differenziazione tra operatori economici che, alla luce dell'obiettivo perseguito dal regime, si trovano in una situazione fattuale e giuridica analoga. In terzo luogo, se tale deroga sussiste, è necessario esaminare se essa risulta dalla natura o dalla struttura generale del sistema tributario di cui fa parte e se può essere giustificata dalla natura o dalla struttura generale di tale sistema. In questo contesto, spetta allo Stato membro dimostrare che il trattamento fiscale differenziato discende direttamente dai principi basilari o informativi di detto sistema¹⁰⁰.

4.1.5.1. Il quadro di riferimento

(159) Per valutare l'eventuale selettività di una misura fiscale, è necessario innanzitutto definire un quadro di riferimento appropriato, per poi determinare se la misura in questione comporta discriminazioni rispetto a tale quadro. Un quadro di riferimento è costituito da un insieme coerente di norme che si applicano in generale - sulla base di criteri oggettivi - a tutte le imprese che rientrano nel campo di applicazione definito dal suo obiettivo.

(160) Nel caso di specie, la Commissione ritiene che il quadro di riferimento sia rappresentato dal sistema italiano di tassazione del reddito delle società previsto dal TUIR, il Testo unico delle imposte sui redditi (cfr. considerando da (38) a (43)), compresa la definizione di soggetti passivi e di reddito imponibile, risultante dall'articolo 72 in combinato disposto con l'articolo 73 del TUIR.

(161) L'articolo 72 del TUIR stabilisce il principio secondo cui l'imposta sul reddito delle società si applica a tutti i redditi in denaro o in natura.

(162) L'articolo 73, comma 1, del TUIR assoggetta all'imposta sul reddito delle società tutti i tipi di società, comprese le società di mutua assicurazione, nonché le cooperative, gli enti pubblici e privati diversi dalle società e i trust, indipendentemente dal fatto che abbiano o meno come oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali.

(163) L'articolo 75 stabilisce il principio secondo cui l'imposta sulle società si applica sul reddito complessivo netto e si applicano norme diverse per la definizione del reddito imponibile, da un lato, per le società e gli enti pubblici o privati che hanno come scopo esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali (articoli da 81 a 141

⁹⁸ Sentenza della Corte del 15 dicembre 2005, *Italia/Commissione*, C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, punto 94.

⁹⁹ 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, punto 128.

¹⁰⁰ Sentenza del Tribunale del 6 settembre 2006, *Portogallo/Commissione*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, punto 81;

del TUIR)¹⁰¹ e, dall'altro, per gli enti pubblici o privati che non hanno come scopo esclusivo o principale l'esercizio di un'attività commerciale (articoli da 143 a 150 del TUIR)¹⁰². Gli articoli 76 e 77 definiscono rispettivamente l'aliquota d'imposta e il periodo d'imposta dell'IRES.

- (164) Da quanto sopra risulta che in linea di principio sono assoggettati all'imposta sul reddito delle società in Italia tutti i tipi di redditi conseguiti da società (articolo 73, comma 1, lettera a)) o da enti pubblici o privati diversi dalle società (articolo 73, comma 1, lettere b) e c)), compreso quando tali enti non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali.

4.1.5.2. Deroghe

- (165) L'articolo 74 del TUIR stabilisce le regole che si applicano nello specifico allo Stato e agli enti pubblici e individua le attività che non sono considerate attività commerciali.
- (166) A norma dell'articolo 74 del TUIR, gli organi e le amministrazioni dello Stato, compresi quelli ad ordinamento autonomo, anche se dotati di personalità giuridica, i comuni, i consorzi tra enti locali, le associazioni e gli enti gestori di demani collettivi, le comunità montane, le province e le regioni non sono soggetti all'imposta sul reddito delle società. Le autorità italiane considerano le AdSP come enti che gestiscono proprietà pubbliche. Pertanto, l'articolo 74 del TUIR, così come è stato interpretato e applicato dalle autorità italiane, crea una situazione tale per cui le AdSP italiane sono esenti dall'imposta sul reddito delle società, compreso quando si tratta di redditi derivanti dalla gestione delle infrastrutture delle AdSP.
- (167) Quando una misura favorisce talune imprese o talune produzioni che si trovano in una situazione fattuale e giuridica analoga rispetto all'obiettivo del sistema di riferimento, la misura è a prima vista selettiva. Nel caso di specie, le AdSP e altri soggetti giuridici si trovano in una situazione fattuale e giuridica analoga, alla luce dell'obiettivo dell'IRES, consistente nel tassare i redditi delle società e di altri soggetti giuridici, indipendentemente dal fatto che abbiano per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali. Pertanto, l'articolo 74 del TUIR, come interpretato e applicato dalle autorità italiane, favorisce le AdSP rispetto ad altri soggetti giuridici assoggettati all'IRES alla luce del suo obiettivo.
- (168) Secondo le autorità italiane, l'esenzione delle AdSP dall'imposta sul reddito delle società non deroga ai principi generali del sistema italiano di tassazione del reddito delle società, ma piuttosto ne segue la logica, in quanto le attività non commerciali non sono generalmente soggette all'imposta sul reddito delle società. Ciò implicherebbe che tutte le attività delle AdSP sono attività non commerciali. Tuttavia, la Commissione osserva che l'articolo 73 assoggetta all'imposta sulle società tutti gli enti pubblici e privati, anche quando non hanno come scopo esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali. È in deroga a tale principio che l'articolo 74 del TUIR esenta lo Stato e altri enti pubblici dall'imposta sul reddito delle società.

¹⁰¹ L'articolo 81 del TUIR include tutti i redditi provenienti "da qualsiasi fonte" nel reddito imponibile delle società e degli enti che hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali.

¹⁰² L'articolo 143 del TUIR chiarisce che il reddito imponibile degli enti che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali consiste in "redditi fondiari, di capitale, di impresa e diversi, ovunque prodotti e quale ne sia la destinazione, ad esclusione di quelli esenti dall'imposta e di quelli soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta o ad imposta sostitutiva".

- (169) Le autorità italiane ritengono inoltre che le AdSP non rientrino nel campo di applicazione dell'articolo 73 del TUIR, bensì dell'articolo 74 del TUIR. Secondo le autorità italiane, l'articolo 74 del TUIR prevede che gli enti pubblici incaricati esclusivamente di funzioni amministrative (cfr. considerando (51) e (52)) non siano soggetti all'imposta sul reddito delle società. Pertanto, a detta loro, l'articolo 74 del TUIR non può essere interpretato come una deroga all'articolo 73 del TUIR. Invece, gli articoli 73 e 74 del TUIR hanno ambiti di applicazione distinti e paralleli: secondo le autorità italiane, essi stabiliscono due regimi fiscali comuni diversi, che si applicano a specifiche categorie di soggetti, definiti in modo generale e astratto, che non si trovano in una situazione di fatto e di diritto analoga. Pertanto, l'Italia sostiene che l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società non è selettiva, poiché l'articolo 74 del TUIR si applica tanto alle AdSP che allo Stato, a diversi enti pubblici e ad altri soggetti appartenenti alla pubblica amministrazione sulla base di criteri oggettivi, generali e astratti. Tutte queste entità disciplinate dall'articolo 74 del TUIR si trovano nella stessa situazione di fatto e di diritto.
- (170) La Commissione osserva che l'articolo 74 esenta lo Stato e altri enti pubblici dall'imposta sul reddito delle società nella misura in cui le loro attività riguardano l'esercizio di funzioni di pubblica autorità. Per contro, le attività commerciali di tali soggetti sono, in linea di principio, soggette all'imposta sul reddito delle società. Se l'articolo 74 del TUIR — o la sua interpretazione da parte dell'amministrazione — fosse tale da comportare il mancato pagamento dell'imposta sul reddito delle società da parte delle AdSP in tutti i casi (anche quando svolgono attività considerate economiche ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato), ciò introdurrebbe una discriminazione tra imprese che svolgono attività economiche ai sensi dell'articolo 107 del TFUE. In tal caso, l'articolo 74 del TUIR, come interpretato dalle autorità italiane, darebbe luogo a vantaggi a una categoria specifica di imprese¹⁰³, vale a dire le AdSP, mentre esse si trovano in una situazione fattuale e giuridica analoga a quella di altre imprese (per quanto riguarda i redditi derivanti dalle loro attività economiche)¹⁰⁴.
- (171) Infatti, secondo la Commissione, le AdSP non sono rette da "principi di funzionamento peculiari, che [le] differenziano nettamente dagli altri operatori economici" soggetti all'imposta sul reddito delle società¹⁰⁵. In particolare, il fatto che non svolgano un'attività a scopo di lucro non è sufficiente per ritenere che le AdSP si trovino in una situazione diversa rispetto ad altri operatori soggetti all'imposta sul reddito delle società¹⁰⁶. Nessuno degli argomenti invocati dall'Italia per dimostrare che le AdSP non sono imprese e non esercitano attività economiche (cfr. punto 3.2) è pertinente e coerente rispetto all'obiettivo del sistema di tassazione del reddito delle

¹⁰³ Sentenza della Corte del 15 novembre 2011, *Commissione e Regno di Spagna/Government of Gibraltar e Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*, cause riunite C-106/09 P e C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, punti da 101 a 104; sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Havenbedrijf Antwerpen e Maatschappij van de Brugse Zeehaven/Commissione*, T-696/17, ECLI:EU:T:2019:652, punti da 132 a 133 e da 194 a 195.

¹⁰⁴ Sentenza della Corte dell'8 settembre 2011, *Paint Graphos e altri*, cause riunite da C-78/08 a C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, punto 54; sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Port autonome du Centre et de l'Ouest e altri/Commissione*, T-673/17, ECLI:EU:T:2019:643, punto 178.

¹⁰⁵ Sentenza della Corte dell'8 settembre 2011, *Paint Graphos e altri*, cause riunite da C-78/08 a C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, punto 55;

¹⁰⁶ Sentenza della Corte del 10 gennaio 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze e altri*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, punto 123.

società, il quale consiste nel tassare il reddito delle società e di altri soggetti giuridici¹⁰⁷.

- (172) Pertanto, anche se l'articolo 74 del TUIR costituisse la base giuridica per il mancato pagamento dell'imposta sul reddito delle società da parte delle AdSP, tale esenzione fiscale sarebbe a prima vista selettiva rispetto alle attività economiche delle stesse autorità¹⁰⁸.

4.1.5.3. Giustificazione in base alla logica del sistema

- (173) Poiché ritiene che l'esenzione fiscale in questione sia selettiva a priori, la Commissione dovrà stabilire, conformemente alla giurisprudenza degli organi giurisdizionali dell'Unione, se tale esenzione sia giustificata dalla natura o dalla struttura generale del sistema di cui fa parte. In tal senso, una misura in deroga rispetto all'applicazione del sistema tributario generale può essere giustificata qualora lo Stato membro interessato possa dimostrare che tale misura emana direttamente dai principi informatori o basilari del suo sistema tributario.

- (174) Né le autorità italiane né le parti interessate hanno fornito argomentazioni volte a dimostrare quanto precede. Inoltre, la Commissione non è stata in grado di individuare una tale giustificazione. Di conseguenza, la Commissione ritiene che la misura non sia giustificata dalla logica del sistema tributario. La Commissione conclude pertanto in via provvisoria che la misura è selettiva.

4.1.5.4. Conclusione

- (175) La Commissione conclude pertanto che l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società di cui godono le AdSP italiane deroga senza alcuna valida giustificazione al principio del sistema italiano di tassazione del reddito delle società in base al quale l'imposta sulle società si applica a tutti i tipi di reddito conseguiti da società o da enti pubblici o privati diversi dalle società. Anche se si ritenesse che tale esenzione sia conforme al sistema italiano di tassazione del reddito delle società, poiché secondo le autorità italiane le AdSP svolgono esclusivamente funzioni pubbliche, ciò equivarrebbe a una situazione in cui sarebbero favorite "talune imprese" o "talune produzioni" ai sensi dell'articolo 107 del TFUE¹⁰⁹. Pertanto, la Commissione conclude che il mancato assoggettamento delle attività economiche svolte dalle AdSP all'imposta sul reddito delle società comporta un vantaggio selettivo.
- (176) La Commissione conclude inoltre che tale trattamento più favorevole concesso dallo Stato alle imprese e ad esso imputabile risulta idoneo a falsare la concorrenza e a incidere sugli scambi all'interno dell'Unione. Di conseguenza, la Commissione

¹⁰⁷ Sentenza della Corte dell'8 settembre 2011, *Paint Graphos e altri*, cause riunite da C-78/08 a C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, punto 54; Sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Port autonome du Centre et de l'Ouest e altri/Commissione*, T-673/17, ECLI:EU:T:2019:643, punti da 178 a 180.

¹⁰⁸ Sentenza della Corte del 15 novembre 2011, *Commissione e Regno di Spagna/Government of Gibraltar e Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*, cause riunite C-106/09 P e C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, punto 101; sentenza del Tribunale del 20 settembre 2019, *Port autonome du Centre et de l'Ouest e altri/Commissione*, T-673/17, ECLI:EU:T:2019:643, punto 191.

¹⁰⁹ Sentenza della Corte del 15 novembre 2011, *Commissione e Regno di Spagna/Government of Gibraltar e Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*, cause riunite C-106/09 P e C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, punto 101.

conclude che l'esenzione fiscale concessa alle AdSP costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato¹¹⁰.

5. COMPATIBILITÀ

(177) Le misure di aiuto di Stato possono essere considerate compatibili con il mercato interno in base alle deroghe di cui all'articolo 93, all'articolo 106, paragrafo 2, all'articolo 107, paragrafo 2 e all'articolo 107, paragrafo 3, del trattato.

5.1. Articolo 93 del trattato

(178) L'articolo 93 del trattato stabilisce che "gli aiuti richiesti dalle necessità del coordinamento dei trasporti ovvero corrispondenti al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio" possono essere dichiarati compatibili con il mercato interno.

(179) La Commissione osserva innanzitutto che nel caso di specie non vi sono indicazioni che gli aiuti finanzino misure che rispondano alle esigenze di coordinamento dei trasporti. Al contrario, l'aiuto consiste in un'esenzione dall'imposta sul reddito delle società che non è legata ad alcun particolare investimento ed è totalmente indipendente dalle esigenze di coordinamento dei trasporti. Non risulta nemmeno che la misura sia destinata al rimborso di obblighi di servizio pubblico.

(180) Di conseguenza, la Commissione ritiene che la misura non possa essere considerata compatibile ai sensi dell'articolo 93 del trattato.

5.2. Articolo 107, paragrafi 2 e 3, del trattato

(181) Poiché la misura in esame costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, è opportuno esaminare se essa sia compatibile con il mercato interno in base alle deroghe di cui all'articolo 107, paragrafi 2 e 3, del trattato.

(182) Le autorità italiane non hanno fornito argomenti in merito all'applicabilità all'esenzione dall'imposta sul reddito delle società concessa alle AdSP delle deroghe di cui all'articolo 107, paragrafi 2 o 3, del trattato.

(183) La Commissione ritiene in questa fase che non si applichi nessuna delle deroghe di cui all'articolo 107, paragrafo 2, del trattato, dal momento che i regimi in esame non mirano a nessuno degli obiettivi elencati in tale disposizione. Più in particolare, le misure in esame non sono collegate ad aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, ad aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionale o ad aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania.

(184) L'articolo 107, paragrafo 3, del trattato sancisce inoltre che possono considerarsi compatibili con il mercato interno: a) gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo di determinate regioni, b) gli aiuti destinati ad alcuni importanti progetti di comune interesse europeo, c) gli aiuti destinati allo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, d) gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, e) gli aiuti determinati con decisione del Consiglio.

¹¹⁰ In un caso analogo riguardante un'esenzione triennale dall'imposta sul reddito delle società concessa dalle autorità locali ad alcune imprese pubbliche italiane, la Commissione ha adottato nel 2002 una decisione negativa con ingiunzione di recupero, che è stata confermata dalla sentenza della Corte del 21 dicembre 2011, *A2A/Commissione*, nella causa C-318/09 P, ECLI:EU:C:2011:856.

- (185) L'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del trattato autorizza gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione. Questa deroga non è applicabile.
- (186) Inoltre, la misura non è destinata a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo né a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia italiana, come previsto dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato.
- (187) La misura non mira neanche a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, come previsto dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera d), del trattato.
- (188) A norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche possono essere dichiarati compatibili sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. Tuttavia, dalle informazioni disponibili non risulta che l'agevolazione fiscale concessa sia legata a specifici investimenti ammessi a beneficiare di aiuti ai sensi delle norme e degli orientamenti dell'Unione.
- (189) Al contrario, la Commissione ritiene che la misura comporti una riduzione degli oneri che di norma dovrebbero essere sostenuti dalle AdSP nel corso normale delle loro attività e che quindi potrebbe essere considerata un aiuto al funzionamento. In generale, tali aiuti non sono considerati compatibili con il mercato interno nella misura in cui non sono limitati nel tempo, né sono necessari o proporzionati per finanziare spese connesse a un obiettivo ben definito di interesse europeo.
- (190) Di conseguenza, la Commissione ritiene che non si applichi nessuna delle deroghe di cui all'articolo 107, paragrafo 3, del trattato.
- (191) Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che la misura non possa essere considerata compatibile con il mercato interno sulla base dell'articolo 107, paragrafi 2 e 3, del trattato.

5.3. Articolo 106, paragrafo 2, del trattato

- (192) Quando il beneficiario degli aiuti è stato incaricato dallo Stato della gestione di servizi di interesse economico generale (SIEG), gli aiuti possono anche essere compatibili in applicazione dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato.
- (193) Tuttavia, le autorità italiane non hanno fornito alcuna informazione da cui si possa desumere che l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società per le AdSP potrebbe essere giustificata ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato. La misura in questione, che lega l'importo dell'aiuto ai profitti realizzati dai soggetti, non è legata o limitata ai costi netti delle funzioni di servizio pubblico, né deriva da un mandato assegnato ai beneficiari per svolgere tale funzione. Di conseguenza, il parere della Commissione è che la misura non possa essere considerata una compensazione di servizio pubblico compatibile con il mercato interno e che quindi non sia compatibile a norma dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato.

6. CONCLUSIONE

- (194) Alla luce di quanto precede, la Commissione conclude che l'esenzione a favore delle AdSP dall'imposta sul reddito delle società in Italia non può essere considerata compatibile con il mercato interno.

7. AIUTO ESISTENTE

- (195) Ai sensi dell'articolo 1, lettera b), del regolamento di procedura, sono considerati aiuti esistenti tutte le misure di aiuto esistenti prima dell'entrata in vigore del trattato in Italia, gli aiuti autorizzati, gli aiuti considerati aiuti esistenti ai sensi dell'articolo 17 del regolamento di procedura o gli aiuti che al momento della loro attuazione non costituivano aiuti, ma che lo sono diventati successivamente a causa dell'evoluzione del mercato interno. Qualsiasi aiuto che non rientra nella definizione di aiuto esistente è considerato un nuovo aiuto ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del regolamento di procedura.
- (196) L'esenzione dall'imposta sul reddito delle società di cui beneficiano le AdSP italiane discende dall'articolo 74 del TUIR, così come è stato interpretato e applicato dalle autorità italiane.
- (197) Le autorità italiane hanno confermato che la disciplina fiscale applicabile alle AdSP prima del 1958 era identica a quella attuale, evidenziando in particolare che le autorità portuali non sono mai state soggette a imposte sul reddito delle società. Inoltre, la Commissione non dispone di alcun elemento che contraddica tale fatto.
- (198) La Commissione conclude quindi che l'esenzione costituisce un aiuto esistente conformemente all'articolo 1, lettera b), punto i), del regolamento di procedura.

8. CONCLUSIONE

- (199) L'esenzione dall'imposta sul reddito delle società a favore delle AdSP italiane costituisce un regime di aiuti di Stato esistente che è incompatibile con il mercato interno.
- (200) È pertanto opportuno che le autorità italiane pongano fine al regime di aiuti abolendo l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società di cui godono le AdSP. È opportuno che tale misura venga adottata entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione e che essa si applichi al più tardi ai redditi generati da attività economiche a partire dall'inizio dell'esercizio fiscale successivo a quello dell'adozione della misura e al più tardi nel 2022,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'esenzione dall'imposta sul reddito delle società a favore delle autorità di sistema portuale costituisce un regime di aiuti esistente che è incompatibile con il mercato interno.

Articolo 2

L'Italia sopprime l'esenzione dall'imposta sul reddito delle società di cui all'articolo 1. La misura con la quale l'Italia deve adempiere agli obblighi è adottata entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione. La misura in questione si applica dall'inizio dell'esercizio fiscale successivo all'adozione della misura e al più tardi nel 2022.

Articolo 3

L'Italia informa la Commissione, entro il termine di due mesi a decorrere dalla data della notifica della presente decisione, delle misure adottate per conformarvisi.

Articolo 4

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Ove questa decisione dovesse contenere informazioni riservate da non divulgare, si prega informarne la Commissione entro 15 giorni lavorativi dalla data di ricezione della presente. Qualora non riceva una domanda motivata in tal senso entro il termine indicato, la Commissione presumerà l'esistenza del consenso alla pubblicazione del testo integrale della lettera. La domanda deve essere trasmessa per via elettronica al seguente indirizzo:

Commissione europea
Direzione generale Concorrenza
Protocollo Aiuti di Stato
1049 Bruxelles
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Fatto a Bruxelles, il 4.12.2020

Per la Commissione
Margrethe VESTAGER
Vicepresidente esecutiva

