



LA CORTE DEI CONTI

Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

Composta dai seguenti magistrati:

Maria Teresa POLVERINO	Presidente
Donato CENTRONE	Consigliere
Claudio GUERRINI	Consigliere
Elisabetta CONTE	Referendario

Nella camera di consiglio del 13 settembre 2021 ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

Visti gli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea;

Visti gli articoli 10, 100, secondo comma, 103, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 ed in particolare l'articolo 1, comma 5;

Visto il Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio del 13 luglio 2015, recante

modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

Vista la Comunicazione della Commissione (europea) 2009/C85/01, relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali;

Vista la Comunicazione della Commissione (europea) 2016/C262/01 sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

Vista la decisione n. 64/PARI/2020 del 23 luglio 2020 di questa Sezione regionale di controllo per la Liguria, relativa al giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio 2019;

Vista la deliberazione n. 100/PARI/2020 del 23 novembre 2020, con cui questa Sezione ha approvato la richiesta di parere alla Commissione europea in merito alla configurabilità di una fattispecie di aiuto di Stato;

Vista la nota n. PG/2021/33018 del 29 gennaio 2021 del Segretario Generale della Giunta regionale della Regione Liguria, avente ad oggetto "Deliberazione n. 100/PARI/2020 del 23/11/2020 - richiesta di parere alla Commissione europea sull'operazione di aggregazione I.R.E. S.p.A. e I.P.S. S.c.p.A.";

Vista la lettera della Commissione europea sj.c (2021)4059611 - Ares(2021)3772568 del 7 giugno 2021, avente ad oggetto "Domanda di parere della Corte dei conti Sezione Liguria nella causa 62738/11/2020";

Vista la decisione n. 70/PARI/2021 del 22 luglio 2021 di questa Sezione regionale di controllo per la Liguria, relativa al giudizio di parificazione del Rendiconto generale

della Regione Liguria per l'esercizio 2020;

Vista la lettera della Commissione europea COMP/H4/BW/ps-D*2021/093669 del 10 settembre 2021, avente ad oggetto "Aiuti di Stato - Cooperazione con i giudici nazionali in materia di aiuti di Stato - Pubblicazione del parere - Rif.: HT.946/RFO_33";

Visto il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, recante misure connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19 e in particolare l'articolo 84, comma 6, e l'articolo 85, nonché l'articolo 26-ter del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, che ha prorogato le misure e le facoltà attribuite dal citato art. 85 del d.l. n. 18 del 2020 fino al termine dello stato di emergenza epidemiologica, attualmente fissato al 31 dicembre 2021 dall'articolo 1 del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105;

Visti i decreti del Presidente della Corte dei conti n. 139 del 1° aprile 2020, recante *"Regole tecniche ed operative in materia di svolgimento delle udienze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti del giudice nei giudizi dinanzi alla Corte dei conti"* e n. 287 del 27 ottobre 2020 recante *"Regole tecniche e operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze del giudice nei giudizi innanzi alla Corte dei conti, delle camere di consiglio e delle adunanze, nonché delle audizioni mediante collegamento da remoto del pubblico ministero"*;

Vista l'ordinanza n. 48 del 13 settembre 2021 con cui il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna camera di consiglio;

Udito il Magistrato relatore, dott. Claudio Guerrini;

PREMESSO IN FATTO

In sede di giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio 2019 questa Sezione regionale di controllo per la Liguria ha provveduto ad analizzare l'operazione di aggregazione tra le società indirettamente partecipate regionali "Infrastrutture Recupero Energia Agenzia Regionale Ligure S.p.A. (I.R.E. S.p.A.), operante nel settore delle infrastrutture e come centrale di committenza per misure di interesse regionale (società acquirente), e Insedimenti Produttivi Savonesi S.c.p.a. (I.P.S. S.c.p.a.), attiva nel campo delle iniziative finalizzate al riassetto del territorio e nel mercato immobiliare della provincia di Savona. Tale operazione societaria è stata promossa dalla Regione Liguria in base all'articolo 3, comma 8, della legge regionale 27 dicembre 2016, n. 33 ed attuata con il tramite della società finanziaria regionale Finanziaria Ligure per lo Sviluppo Economico S.p.A. (Fi.L.S.E. S.p.A.), socia di controllo di entrambe le società coinvolte, e con l'impiego di risorse finanziarie tratte dal bilancio regionale.

Poiché, con riferimento al finanziamento della considerata operazione, sono emersi dubbi in ordine alla eventuale sussistenza di fattispecie suscettibile di integrare un "aiuto di Stato" contrario agli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), nella decisione n. 64/PARI/2020 del 23 luglio 2020, con cui è stato definito il giudizio in questione, la Sezione ha disposto di chiedere a tal proposito il parere della Commissione europea ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio del 13 luglio 2015.

Il testo della richiesta di parere è stato successivamente approvato dalla Sezione con la deliberazione n. 100/PARI/2020 del 23 novembre 2020 ed in pari data trasmesso alla Commissione europea.

In data 29 gennaio 2021 questa Sezione ha ricevuto la nota n. PG/2021/33018 di pari data, con la quale il Segretario Generale della Giunta regionale della Regione Liguria comunicava, quale elemento sopravvenuto alla trasmissione della suddetta richiesta di parere, l'avvenuta approvazione dello scioglimento anticipato e della messa in liquidazione di I.P.S. S.c.p.a. da parte dell'Assemblea straordinaria dei soci del 30 dicembre 2020 (di cui veniva allegato il relativo verbale), ai sensi dell'art. 2484, comma 1, n. 6), codice civile. Alla nota in questione veniva altresì unita una memoria integrativa contenente ulteriori profili descrittivi dell'operazione societaria esaminata. In virtù del principio di leale collaborazione che informa i rapporti tra i vari livelli di governo e tra le Amministrazioni nazionali, questa Sezione ha immediatamente provveduto ad inoltrare, senza osservazioni, la suddetta comunicazione e i documenti allegati alla Commissione europea.

La stessa Commissione europea ha quindi inviato a questa Sezione la lettera sj.c(2021)4059611 - Ares(2021)3772568 del 7 giugno 2021, con la quale, dopo aver riassunto i termini della questione sollevata con la richiesta di parere, nonché delle osservazioni mosse dalla Regione nella successiva memoria integrativa, ha in particolare segnalato l'importanza dell'avvenuta decisione di scioglimento e messa in liquidazione di I.P.S. S.c.p.a., quale sopraggiunto elemento di prova non disponibile all'atto della richiesta di parere ed idoneo a mettere in discussione una delle principali constatazioni ivi formulate.

Su tale base, pertanto, la Commissione ha rivolto alla Sezione la richiesta di condividere la propria valutazione su tale acquisito elemento di prova e sui correlati argomenti addotti dalla Regione Liguria nella menzionata memoria integrativa,

nonché, di conseguenza, di rivedere o confermare la richiesta di parere formulata.

Una prima valutazione circa gli accadimenti sopravvenuti alla considerata richiesta di parere è già stata compiuta da questa Sezione nell'ambito della relazione allegata alla decisione n. 70/PARI/2021 del 22 luglio 2021, relativa al giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio 2020. In questa sede, quindi, occorre delineare l'orientamento definitivo assunto al riguardo e conformemente formulare il testo formale della risposta da trasmettere alla Commissione europea.

Da ultimo, con la nuova lettera COMP/H4/BW/ps-D*2021/093669 del 10 settembre 2021, la Commissione europea, facendo richiamo al punto 129 della Comunicazione della Commissione 2009/C85/01 relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali, ha chiesto a questa Sezione di esprimere l'accordo (o l'eventuale disaccordo motivato) alla pubblicazione, nel sito *web* della stessa Commissione, delle osservazioni e dei pareri formulati in ordine al tema in questione, nonché di trasmettere la decisione che la Sezione avrebbe assunto per la definizione del giudizio nell'ambito del quale è originata la stessa richiesta di parere.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Nella relazione allegata alla decisione n. 64/PARI/2020 (v. paragrafo 7.4.1, pag. 494 e ss.), relativa al giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio 2019, l'operazione di aggregazione tra I.R.E. S.p.A. e I.P.S. S.c.p.a. è stata dettagliatamente ricostruita in tutte le fasi, con relativa indicazione dei provvedimenti regionali e degli atti societari intervenuti.

Nell'operare integrale rinvio a quella esposizione, ai fini del presente esame risulta sufficiente rammentare i caratteri salienti del processo di concentrazione in questione, il quale è stato sostanzialmente suddiviso in due fasi, di cui la prima è consistita nel trasferimento da I.P.S. S.c.p.a. a I.R.E. S.p.A. delle voci patrimoniali relative alle attività tecniche (con esclusione quindi degli attivi e dei passivi immobiliari), mentre la seconda ha comportato il conferimento in I.R.E. S.p.A., da parte degli azionisti di I.P.S. S.c.p.a., di azioni corrispondenti al 100 per cento del capitale di tale società (in capo alla quale sono residue le sole voci patrimoniali relative alle attività immobiliari).

Per sostenere finanziariamente tale operazione, la società controllante Fi.L.S.E. S.p.A. ha sottoscritto un aumento di capitale della società incorporante I.R.E. S.p.A. per un importo di 1,1 milioni di euro, a tal fine disponendo delle risorse concesse dalla Regione Liguria e da quest'ultima reperite mediante un mutuo dello stesso importo di 1,1 milioni di euro appositamente contratto a copertura dell'investimento.

Tra le varie osservazioni allora mosse da questa Sezione, in primo luogo è stato segnalato che la prima fase dell'operazione di fusione ha determinato per I.R.E. S.p.A. l'acquisizione di un valore negativo per euro 1.281.585, risultante dal saldo negativo tra gli importi delle attività patrimoniali (pari a euro 1.120.967) e delle passività patrimoniali (pari a euro 2 402 552) trasferite da I.P.S. S.c.p.a., in corrispondenza del quale è derivato un credito di pari importo della prima società nei confronti della seconda. Tuttavia, mentre le passività debitorie transitate da I.P.S. S.p.A. sono state integralmente regolate da I.R.E tra il 2018 e il 2019, al contrario I.P.S.

S.p.A. non aveva all'epoca ancora effettuato alcun pagamento a favore di I.R.E. S.p.A. a saldo del debito maturato.

In secondo luogo, la Sezione ha anche evidenziato che, dopo l'operazione societaria, I.P.S. S.c.p.a. non è stata integralmente assorbita da I.R.E. S.p.A., ma ha continuato la sua attività nel settore immobiliare ed è stata in grado, grazie all'avvenuta cessione ad I.R.E. S.p.A. di una parte delle sue posizioni debitorie e nonostante le difficoltà economico-finanziarie rese evidenti dalle reiterate perdite di esercizio degli ultimi anni, di rimborsare alcune delle altre passività finanziarie residue, in specie quelle verso il principale istituto bancario finanziatore.

In conclusione, pertanto, a questa Sezione è parso che l'operazione societaria in questione sia stata esclusivamente finalizzata a consentire a I.P.S. S.c.p.a., società costantemente in perdita e con patrimonio netto negativo, di trasferire ad I.R.E. S.p.a. il ramo d'azienda concernente lo svolgimento di attività tecniche e di restare successivamente in vita per continuare a operare sul mercato della compravendita di immobili, anche per procedere alla alienazione del complesso immobiliare "Parco Doria" di propria appartenenza e così ricavare le risorse per estinguere le posizioni debitorie. Poiché, tuttavia, tale risultato è stato conseguito mediante il finanziamento con risorse pubbliche da parte della Regione Liguria, nella fattispecie è stata ravvisata una possibile ipotesi di "aiuto di Stato" ai sensi dell'articolo 107 TFUE.

2. In base sia alle comunicazioni rilasciate dalla Commissione europea sia alla giurisprudenza comunitaria in materia, perché si possa configurare in concreto un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 107 TFUE, devono sussistere quattro elementi: deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali; tale

intervento deve essere idoneo ad incidere sugli scambi negli Stati membri; deve concedere un vantaggio selettivo al suo beneficiario; deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza.

A sostegno della ricorrenza di tali condizioni nell'operazione societaria esaminata questa Sezione ha esposto ampie argomentazioni nella richiesta di parere approvata con deliberazione n. 100/PARI/2020.

A tale documento si fa pertanto rinvio, salvo in questa sede riprendere succintamente le considerazioni svolte riguardo all'idoneità della suddetta operazione a falsare le condizioni di concorrenzialità nel mercato di riferimento di I.P.S. S.c.p.a.

Al riguardo, si rammenta che, in generale, si riscontra un aiuto di Stato ove il sostegno finanziario pubblico conferisca un vantaggio all'impresa beneficiaria anche sotto forma di sgravio delle spese cui la medesima dovrebbe altrimenti far fronte nell'ambito della propria normale attività. La giurisprudenza della Corte di Giustizia ha inoltre precisato come uno stanziamento di fondi che consenta ad un'impresa versante in gravi difficoltà finanziarie di continuare a essere presente sul mercato, è, in linea di principio, idoneo a falsare le condizioni di concorrenza.

Nel caso di specie, il trasferimento delle attività diverse dalla gestione immobiliare in capo ad I.R.E., con assunzione ad opera di quest'ultima di tutte le passività derivanti dalle predette attività e di tutti gli oneri di gestione, ha consentito a I.P.S. S.c.p.a. di continuare a sopravvivere sul mercato delle transazioni immobiliari, seppure con lo specifico obiettivo di alienare il complesso immobiliare di cui era titolare.

3. Su sollecitazione mossa dalla Commissione europea, si tratta ora di riesaminare le motivazioni addotte a supporto della suddetta richiesta di parere alla luce degli accadimenti intervenuti successivamente alla sua formulazione e trasmissione.

Occorre in particolare tener conto della deliberazione assunta il 30 dicembre 2020 dall'Assemblea dei soci di I.P.S. S.c.p.a. riguardo allo scioglimento anticipato e alla messa in liquidazione della società ai sensi dell'art. 2484, comma 1, n. 6), codice civile, previa trasformazione della forma societaria da società consortile per azioni a società consortile a società a responsabilità limitata (al fine dell'ottimizzazione dei costi della fase liquidatoria) e con contestuale nomina del liquidatore. Come si legge nel relativo verbale di assemblea, tale decisione corrisponderebbe peraltro alla *“formalizzazione di una gestione aziendale già sostanzialmente liquidatoria”*.

Tale evento riguarda dunque specificamente la società regionale identificata come presunta impresa beneficiaria dell'aiuto di Stato, la quale, a seguito della citata decisione assembleare, entra nella fase in cui i relativi organi (in sostanza, il liquidatore) sono tenuti a compiere le operazioni preordinate alla propria estinzione (commutazione in denaro degli elementi patrimoniali attivi, soddisfazione dei creditori, ripartizione fra i soci dell'eventuale somma rimanente), mentre viene sospesa la normale attività come definita dall'oggetto sociale.

Da ciò deriva che la società in questione non è più destinata ad agire nel mercato immobiliare in modo concorrenziale con altri soggetti, ma soltanto a compiere le operazioni necessarie alla dismissione del proprio patrimonio aziendale.

Per tale ragione è di conseguenza da considerarsi venuto meno nella fattispecie

uno dei quattro presupposti integrativi necessari dell'ipotesi di aiuto di Stato di cui all'art. 107 TFUE, ovvero quello per cui il sostegno attuato con risorse pubbliche sia tale da produrre il risultato di falsare o minacciare di falsare la concorrenza nel mercato di riferimento del soggetto beneficiario.

4. Infine, con riferimento alle richieste formulate dalla Commissione europea nella lettera del 10 settembre 2021, questa Sezione non rinviene la sussistenza di informazioni riservate che possano essere considerate ostative alla pubblicazione delle osservazioni e dei pareri che la stessa Commissione ha reso o renderà in ordine al tema in questione, nonché della presente decisione assunta da questa Sezione a definizione del procedimento nell'ambito del quale è originata la stessa richiesta di parere *ex* articolo 29, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio del 13 luglio 2015.

P. Q. M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria,

APPROVA

l'allegato documento, costituente parte integrante della presente deliberazione, con il quale viene fornito riscontro alle richieste formulate dalla Commissione europea con la lettera sj.c(2021)4059611 - Ares(2021)3772568 del 7 giugno 2021, avente ad oggetto "Domanda di parere della Corte dei conti Sezione Liguria nella causa 62738/11/2020", e con la lettera COMP/H4/BW/ps-D*2021/093669 del 10 settembre 2021, avente ad oggetto "Aiuti di Stato - Cooperazione con i giudici nazionali in materia di aiuti di Stato - Pubblicazione del parere - Rif.:

HT.946/RFO_33",

MANDA

alla segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza, in particolare per la trasmissione alla Commissione europea di copia della presente deliberazione e della risposta allegata.

Così deciso nella camera di consiglio, tenuta mediante videoconferenza da remoto, il 13 settembre 2021.

Il magistrato relatore

Claudio Guerrini

Il Presidente

Maria Teresa Polverino

Depositata in Segreteria il **16 settembre 2021**

Il Funzionario Preposto