

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 7 febbraio 2007

relativa al regime di aiuti cui l'Italia intende dare esecuzione mediante la legge della Regione Sicilia n. 17/2004 articolo 60, N. C 34/2005 (ex N 113/2005)

[notificata con il numero C(2007) 284]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2007/493/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

Visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo comma,

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

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

considerando quanto segue:

I. PROCEDIMENTO

- (1) Con lettera del 9 marzo 2005 le autorità italiane hanno notificato alla Commissione, ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE una misura di aiuto prevista dall'articolo 60 della legge regionale n. 17/2004 «Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2005».
- (2) Con lettere del 29 marzo 2005 e del 10 giugno 2005, la Commissione ha chiesto ulteriori informazioni sulla misura notificata.
- (3) Le autorità italiane hanno risposto con lettera del 18 maggio 2005, a seguito di un sollecito della Commissione del 27 aprile 2005 e con lettere del 12 luglio 2005 e del 14 luglio 2005.
- (4) Con lettera del 21 settembre 2005, la Commissione ha informato l'Italia della decisione di avviare il procedimento a norma dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE nei confronti della misura.
- (5) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ⁽²⁾. La Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni in merito all'aiuto.

⁽¹⁾ GU C 82 del 5.4.2006, pag. 71.⁽²⁾ Cfr. nota 1.

(6) La Commissione non ha ricevuto alcuna osservazione da parte degli interessati.

(7) Con lettera del 10 novembre 2005, registrata presso la Commissione il 15 novembre 2005, le autorità italiane hanno chiesto alla Commissione di sospendere il procedimento in attesa della sentenza della Corte di giustizia nella causa C-475/2003 riguardante la compatibilità dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) con l'articolo 33, paragrafo 1, della Sesta direttiva 77/388/CEE del Consiglio, del 17 maggio 1977, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alle imposte sulla cifra di affari — Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme ⁽³⁾. Tale richiesta è stata ulteriormente confermata con lettera del 2 agosto 2006 in seguito a una richiesta dell'11 luglio 2006. Il 3 ottobre 2006 la Corte di giustizia ha dichiarato la compatibilità dell'IRAP con l'articolo 33, paragrafo 1, della direttiva 77/388/CEE ⁽⁴⁾.

(8) Con lettera dell'8 maggio 2006, registrata presso la Commissione l'11 maggio 2006, le autorità italiane hanno informato la Commissione di un emendamento all'articolo 60 della legge regionale n. 17/2004, dichiarando che la misura in questione è soggetta al regolamento (CE) n. 69/2001 della Commissione del 12 gennaio 2001 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti d'importanza minore («*de minimis*») ⁽⁵⁾ non solo fino all'autorizzazione della Commissione, ma anche «*in caso di decisione negativa adottata dalla Commissione*».

II. DESCRIZIONE DELLA MISURA

II.1. Obiettivo della misura

(9) Secondo le autorità italiane, la misura mira ad incentivare la creazione di nuove imprese e a ridurre il gap esistente tra le imprese operanti in Sicilia e quelle situate in altre regioni italiane, ove il tenore di vita è anormalmente basso oppure esiste una grave forma di sottoccupazione ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3 lettera a) del trattato CE.

⁽³⁾ GU L 145 del 13.6.1977, pag. 1.⁽⁴⁾ Sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 3 ottobre 2006. *Banca popolare di Cremona Soc.coop.arl contro Agenzia Entrate Ufficio Cremona*, non ancora pubblicata.⁽⁵⁾ GU L 10 del 13.1.2001, pag. 30.

- (10) Inoltre, la misura in questione sarebbe finalizzata ad aumentare le prospettive d'investimento in Sicilia attraverso il miglioramento degli standard di sicurezza e la prevenzione del crimine.

II.2. Base giuridica della misura

- (11) L'articolo 60, comma 1 della legge regionale n. 17/2004 prevede una riduzione dell'aliquota dell'IRAP dell'1 % nel 2005, dello 0,75 % nel 2006 e dello 0,5 % nel 2007 per le cooperative (più precisamente per le «società cooperative a mutualità prevalente») quali definite nel Codice civile italiano ⁽⁶⁾.
- (12) L'articolo 60, comma 2 della legge regionale n. 17/2004 estende lo stesso beneficio agli istituti esercenti attività di vigilanza privata quali definiti nel Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, che stabilisce le condizioni alle quali enti e privati possono essere autorizzati dal prefetto a prestare servizi di vigilanza o custodia di proprietà mobiliari o immobiliari e servizi di investigazione privata ⁽⁷⁾.
- (13) Le riduzioni dell'aliquota dell'IRAP sono state decise dalle autorità regionali siciliane in virtù della facoltà di modificare l'aliquota, riconosciuta a qualsiasi regione italiana dalla legge nazionale ⁽⁸⁾.

II.3. Dotazione della misura

- (14) Le autorità italiane stimano che l'impatto dell'articolo 60 sul bilancio è quantificabile in circa 2 milioni di EUR per l'intero periodo 2005-2007.

II.4. Cumulo

- (15) È vietato il cumulo della misura in questione con aiuti ricevuti da altri regimi locali, regionali e nazionali o comunitari per coprire i medesimi costi ammissibili.

II.5. Durata della misura

- (16) La legge regionale n. 17/2004 è entrata in vigore il 29 dicembre 2004, ma l'articolo 60 dispone che la misura è soggetta al regolamento «*de minimis*» fino all'autorizzazione della Commissione europea. Con lettera del 16 maggio 2006, le autorità italiane hanno motivato che la misura è soggetta al regolamento «*de minimis*» anche in caso di decisione negativa adottata dalla Commissione.

⁽⁶⁾ Titolo VI del Libro V del Codice Civile, così come modificato dall'articolo 8 del decreto legislativo del 17 gennaio 2003, n. 6/2003.

⁽⁷⁾ Titolo IV del Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773 e successive modifiche e integrazioni. Il prefetto può negare la licenza anche in considerazione del numero dell'importanza degli istituti già esistenti.

⁽⁸⁾ Decreto legislativo IRAP n. 446 del 15 dicembre 1997.

- (17) Il regime si applica a tre esercizi fiscali dal 2005 al 2007.

III. RAGIONI PER AVVIARE IL PROCEDIMENTO

- (18) Nella lettera del 21 settembre 2005 la Commissione ha affermato che l'aiuto notificato costituiva aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato giacché comporta risorse statali, è selettivo in quanto è destinato a particolari settori e/o particolari categorie di imprese, conferisce un vantaggio a siffatte imprese rispetto ad altre imprese che forniscono gli stessi servizi, e potrebbe alterare la concorrenza e incidere sugli scambi a livello comunitario.
- (19) Una delle ragioni per avviare il procedimento era dovuta al fatto che la Commissione non era in grado di escludere che gli effetti della misura sul commercio intracomunitario avessero una portata contraria al comune interesse, considerato inoltre che in base al regime i beneficiari non sono tenuti a compensare tali distorsioni.
- (20) La Commissione inoltre dubitava che la misura notificata soddisfacesse le condizioni di cui agli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato a finalità regionale ⁽⁹⁾ (in prosieguo gli orientamenti). Infatti la misura, secondo la notifica, concederebbe un aiuto al funzionamento a cooperative siciliane e a istituti di servizi di sicurezza.
- (21) Secondo il punto 4.15 degli orientamenti, gli aiuti al funzionamento possono essere concessi purché siano giustificati in funzione del loro contributo allo sviluppo regionale e della loro natura e purché il loro livello sia proporzionale agli svantaggi che intendono compensare. A questo proposito la Commissione dubita che le autorità italiane fossero riuscite a giustificare la concessione dell'aiuto al funzionamento per dimostrare l'esistenza di eventuali svantaggi e a quantificarne l'importanza.
- (22) La Commissione ha espresso dubbi circa la compatibilità con il mercato comune dell'aiuto al funzionamento disposto dall'articolo 60, comma 1, della legge regionale n. 17/2004 in base al fatto che contribuirebbe alla creazione di nuove imprese e a ridurre il gap esistente tra le imprese siciliane e le imprese operanti altrove in Italia. A tale riguardo, la Commissione ha osservato che il collegamento tra l'abbattimento dell'IRAP per tutte le cooperative e la creazione di nuove imprese in Sicilia non è chiaro e le autorità italiane non hanno apportato alcuna spiegazione sotto questo profilo.

⁽⁹⁾ GU C 74 del 10.3.1998, pag. 9.

- (23) Nella notifica, le autorità italiane hanno sostenuto che le imprese siciliane sono strutturalmente svantaggiate in quanto la Sicilia è una regione insulare e ultraperiferica, collocata a grande distanza dai «centri economici continentali». A questo proposito, la Commissione osserva che per regioni ultra periferiche si intendono quelle individuate in un elenco esaustivo di cui alla Dichiarazione 26 sulle regioni ultraperiferiche della Comunità, allegata al trattato sull'Unione europea⁽¹⁰⁾. Inoltre, l'aiuto non sembra idoneo a ovviare ai problemi collegati al carattere insulare della Sicilia, in quanto non presenta alcun rapporto con i costi supplementari legati all'insularità, come i costi di trasporto.
- (24) In aggiunta, le autorità italiane hanno sostenuto che la prevalenza di microimprese provoca costi di finanziamento più elevati e maggiore impiego di manodopera; il costo del lavoro e dell'indebitamento costituiscono gran parte della base imponibile dell'IRAP, penalizzando quindi le imprese siciliane. La Commissione ha osservato che quand'anche il problema dell'economia siciliana fosse costituito dalla prevalenza di microimprese e dalle conseguenze che ne derivano, una riduzione dell'IRAP generalizzata per le cooperative di qualsiasi dimensione, non costituisce una soluzione, perché non è mirata alle microimprese. Né l'aiuto dovrebbe essere concesso solo alle micro cooperative.
- (25) La Commissione ha anche sottolineato che differenze tra le aliquote fiscali effettive, quali quelle rilevate dalle autorità italiane, si verificano per tutte le imposte e sono implicite nella loro natura. Ciò non sembra tuttavia costituire una ragione sufficiente per concedere aiuti di Stato differenziati per tipologie di imprese e, nel caso in esame, le autorità italiane non hanno fornito prove concrete del fatto che le cooperative siano eccessivamente penalizzate da elevate aliquote effettive IRAP.
- (26) Inoltre, la Commissione ha espresso dubbi sulla solidità dei dati utilizzati dalle autorità italiane al fine di dimostrare che la «normale» impresa siciliana, con un fatturato inferiore a 10 milioni di EUR e meno di dieci dipendenti, operante nel settore industriale, con esclusione delle aziende chimiche e petrolchimiche, nel settore dell'*Information Technology* e in quello turistico/alberghiero versò un'imposta IRAP più elevata della «normale» impresa lombarda con caratteristiche comparabili. In realtà, poiché l'articolo 60, comma 1 della legge regionale n. 17/2004 conferisce aiuti a cooperative di qualsiasi dimensione e settore, l'uso di dati riguardanti solo imprese con un fatturato inferiore a 10 milioni di EUR e meno di dieci dipendenti operanti nel settore industriale, con esclusione delle aziende chimiche e petrolchimiche, non sembra poter dimostrare la proporzionalità della misura in questione.
- (27) Altri dubbi concernevano l'informazione fornita dalle autorità italiane per dimostrare la compatibilità con il mercato comune dell'aiuto al funzionamento disposto dall'articolo 60, comma 2, della Legge regionale n. 17/2004.
- (28) Nella notifica, le autorità italiane hanno sostenuto che l'articolo 60, comma 2 della legge regionale n. 17/2004 contribuirebbe ad aumentare le prospettive di investimento in Sicilia attraverso il miglioramento degli standard di sicurezza e la prevenzione del crimine. Le autorità italiane hanno sottolineato che l'impresa siciliana media di servizi di vigilanza versa un'imposta IRAP più elevata dell'impresa media operante in altre regioni italiane, sia perché il rapporto costo del lavoro/valore della produzione netta per le imprese di vigilanza siciliane è in media superiore a quello delle imprese operanti in altre regioni italiane, sia a causa della rigidità del mercato del lavoro siciliano, caratterizzato da un basso turnover di dipendenti.
- (29) Sotto questo profilo la Commissione sostiene che l'esistenza di un nesso tra l'articolo 60, comma 2 della legge regionale n. 17/2004 e il miglioramento delle prospettive di investimento in Sicilia attraverso l'aumento degli standard di sicurezza e le ragioni del costo più elevato per le imprese siciliane di servizi di vigilanza, rispetto alle imprese operanti in altre regioni italiane, non sono sufficientemente spiegate. Il mercato del lavoro siciliano non sembra presentare, rispetto al mercato del lavoro di altre regioni, caratteristiche tali da giustificare salari più elevati in questo settore.
- (30) Inoltre, la Commissione dubita che si debba tener conto degli argomenti addotti dalle autorità italiane, in base alle quali il prefetto può imporre vincoli tariffari sui prezzi dei servizi del settore (le cosiddette tariffe di legalità), nonché della necessità di remunerare la professionalità dei dipendenti del settore. La Commissione ritiene che queste ragioni non chiariscano l'incidenza sull'aumento del costo del lavoro in Sicilia delle differenze relative alle tariffe di legalità.
- (31) La Commissione ha quindi spiegato che riteneva necessaria un'analisi più approfondita della questione che includesse le osservazioni eventualmente formulate da terzi interessati. Soltanto dopo aver considerato le osservazioni dei terzi interessati la Commissione avrebbe potuto decidere se la misura proposta dalle autorità italiane incide sulle condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

⁽¹⁰⁾ Nota 27 degli orientamenti (cfr. nota 9).

IV. OSSERVAZIONI INVIATE DALL'ITALIA

- (32) Nessuna osservazione è pervenuta dalle autorità italiane né da terzi interessati per chiarire i dubbi formulati nell'avvio del procedimento formale.

V. VALUTAZIONE DELLA MISURA

V.1. Legittimità

- (33) Nel notificare il regime di aiuto con una clausola sospensiva e nel darvi esecuzione in base al regolamento *de minimis* in attesa dell'autorizzazione da parte della Commissione, le autorità italiane hanno soddisfatto i requisiti procedurali di cui all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE.

V.2. Carattere di aiuto di Stato del regime

- (34) La Commissione ritiene che la misura costituisca aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE per le seguenti ragioni:

V.2.1. Presenza di risorse statali

- (35) La misura comporta l'uso di risorse statali sotto forma di mancato gettito fiscale da parte della Regione Sicilia per un importo corrispondente all'abbattimento del carico fiscale del beneficiario.

V.2.2. Vantaggio economico

- (36) La misura conferisce al beneficiario un vantaggio economico derivante dall'abbattimento del carico fiscale effettivo, che si traduce in un vantaggio finanziario per effetto della minore imposta dovuta, di cui le imprese beneficiano immediatamente negli anni in cui la riduzione viene applicata.

V.2.3. Presenza di selettività in quanto la misura favorisce «talune imprese oppure talune produzioni»

- (37) La legge nazionale sull'IRAP stabilisce che tutte le regioni hanno facoltà di aumentare o ridurre l'aliquota di base del 4,25 % dell'imposta sino ad un massimo di un punto percentuale in più o in meno; ciò rispecchia, quindi, un sistema fiscale applicato in modo simmetrico, in cui tutte le regioni sono abilitate, giuridicamente e di fatto, ad aumentare o ridurre la tassa, e di per sé non comporta aiuto di Stato.

- (38) La Commissione, in passato, ha deciso⁽¹¹⁾ che questi poteri limitati di adattare l'aliquota fiscale sono simme-

trici per natura, purché le singole regioni non si avvalgano dei loro poteri per applicare, entro il loro margine di discrezionalità autonoma, aliquote d'imposta differenziate per settori e per soggetti passivi e non costituiscono aiuti di Stato. Tale conclusione non è invalidata dalla sentenza nella causa C-88/2003 («Azzorre») (12).

- (39) Tuttavia, nel caso notificato, la Regione Sicilia non ha limitato il suo intervento al margine di discrezionalità autonoma stabilito dalla legge nazionale, ma si è avvalsa del suo potere per istituire aliquote fiscali per determinati settori e contribuenti, differenziate e inferiori alla normale aliquota fiscale regionale applicabile. Infatti:

a) l'articolo 60, comma 1 della legge regionale n. 17/2004 conferisce un vantaggio a favore unicamente delle cooperative siciliane, per cui esclude dai potenziali beneficiari del regime le imprese siciliane operanti in qualsiasi settore non aventi forma di cooperative;

b) l'articolo 60, comma 2 della legge regionale n. 17/2004 conferisce un vantaggio in quanto la misura favorisce l'attività economica consistente nella prestazione di servizi di vigilanza. In secondo luogo, le imprese di vigilanza offrono i seguenti servizi i) deposito temporaneo di valori, trasporto e scorta di beni e persone; ii) vigilanza sulle proprietà; iii) gestione di impianti specializzati per l'archiviazione e iv) produzione di apparecchi e sistemi di sicurezza. Secondo la Commissione, parte di questi servizi può essere prestata da imprese che non sono istituti esercenti attività di vigilanza privata ai sensi della normativa statale applicabile (Regio decreto n. 773/1931).

V.2.4. Distorsione di concorrenza

- (40) Secondo una giurisprudenza consolidata⁽¹³⁾, perché una misura falsi la concorrenza è sufficiente che il destinatario dell'aiuto sia in concorrenza con altre imprese su mercati aperti alla concorrenza.

- (41) La Commissione osserva che le misure di cui all'articolo 60, commi 1 e 2 della legge regionale n. 17/2004 sembrano falsare la concorrenza e incidere sugli scambi tra Stati membri, giacché hanno per effetto di alleviare i beneficiari da un onere al quale sarebbero altrimenti soggetti.

(11) Decisione della Commissione C(2005)4675 del 7.12.2005 — Caso di aiuto di Stato N 198/05 — «Aiuto fiscale per la creazione di posti di lavoro in aree assistite, riduzioni IRAP — Legge n. 80/2005, articolo 11-ter». Casi contro i quali la Commissione non solleva obiezioni, in GU C 42 del 18.2.2006, pag. 3.

(12) Sentenza della Corte del 6 settembre 2006 — Repubblica portoghese/Commissione delle Comunità europee, non ancora pubblicata

(13) Causa T-214/95 Het Vlaamse Gewest vs. Commissione — [1998] Racc. II-717.

- (42) Nella fattispecie, secondo le informazioni trasmesse dalle autorità italiane, i beneficiari sono cooperative (articolo 60, comma 1 della legge regionale n. 17/2004) di tutte le dimensioni, operanti in tutti i settori. Giacché le cooperative competono con altre imprese in mercati aperti alla concorrenza, l'articolo 60, comma 1 della legge regionale n. 17/2004 è atto a falsare la concorrenza e a incidere sugli scambi, secondo quanto sancito da una giurisprudenza consolidata. Analogamente, la Commissione ritiene che la misura di cui all'articolo 60, comma 2 della legge regionale n. 17/2004 falsi la concorrenza e incida sugli scambi tra gli Stati membri.
- (43) Considerato quanto sopra, la Commissione conclude che il regime di aiuti proposto costituisce aiuto di Stato.

V.3. Compatibilità

- (44) Dal momento che la misura costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, è necessario valutarne la compatibilità alla luce delle deroghe di cui all'articolo 87, paragrafi 2 e 3 del trattato. Le deroghe previste dall'articolo 87, paragrafo 2, del trattato relative agli aiuti di carattere sociale concessi ai singoli consumatori, agli aiuti destinati ad ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali e agli aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania non sono applicabili nel caso di specie. La misura non può essere considerata come un importante progetto di comune interesse europeo né è destinata a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia dell'Italia, come previsto dall'articolo 87, paragrafo 3 lettera b) del trattato. La misura non può nemmeno beneficiare della deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3 lettera c) del trattato, in virtù della quale gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche sono ammessi sempreché non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. Infine, non è neppure destinata a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio come previsto dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera d) del trattato.
- (45) A norma dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) sono autorizzati gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo delle regioni ove il tenore di vita sia normalmente basso oppure si abbia una grave forma di sottooccupazione. La Sicilia è una regione che può beneficiare di siffatta deroga.

- (46) Nella decisione di avviare il procedimento d'indagine formale, la Commissione ha spiegato le ragioni, riassunte ai punti 18-31 della presente decisione, per cui dubitava tuttavia che la misura potesse beneficiare della deroga prevista all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a) del trattato. In assenza di qualsiasi osservazione da parte dell'Italia o di terzi interessati, la Commissione può unicamente constatare che tali dubbi sono confermati.

VI. CONCLUSIONE

- (47) La Commissione conclude che la misura notificata dall'Italia, quale illustrata ai punti 11-17, non è compatibile con il mercato comune, non le è applicabile alcuna delle deroghe previste dal trattato CE e deve essere vietata. Secondo le autorità italiane, l'aiuto non è stato concesso e quindi non è necessario recuperarlo,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Il regime di aiuti cui l'Italia intende dare esecuzione, mediante applicazione dell'articolo 60 della legge regionale n. 17/2004, costituisce aiuto di Stato.

L'aiuto di cui al primo comma è incompatibile con il mercato comune e ad esso non può essere data esecuzione.

Articolo 2

L'Italia informa la Commissione, entro due mesi dalla notifica della presente decisione, dei provvedimenti adottati per conformarsi.

Articolo 3

L'Italia è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 7 febbraio 2007.

Per la Commissione

Neelie KROES

Membro della Commissione