



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 20.01.2016
C(2016) 131 final

Nella versione pubblicata della presente decisione sono state omesse alcune informazioni ai sensi degli articoli 30 e 31 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, relativi al divieto di divulgazione di informazioni protette da segreto professionale. Le omissioni sono indicate nel seguente modo: [...].		VERSIONE PUBBLICA Il presente documento è un documento interno della Commissione ed ha carattere esclusivamente informativo.
--	--	---

Oggetto: Aiuto di Stato SA. 38613 (2015/C) (ex 2015/NN) – Italia
Presunti aiuti di Stato illegali a favore dell’Ilva in amministrazione straordinaria

Egregio Signore,

La Commissione desidera informare l'Italia che, dopo aver esaminato le informazioni fornite dalle autorità italiane sulle misure succitate, ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

1. PROCEDURA

- 1) In seguito a due denunce formali depositate l'11 e il 14 aprile 2014 da imprese concorrenti (che desiderano che la loro identità non venga divulgata), la Commissione ha avviato un'indagine preliminare sull'esistenza di possibili misure a favore dell'acciaieria Ilva S.p.A. in amministrazione straordinaria ("l'Ilva"). Il 28 maggio 2014, la Commissione ha chiesto informazioni all'Italia, inviando le due versioni non riservate delle denunce. Il 27 giugno 2014 e il 29 agosto 2014 l'Italia ha richiesto due proroghe del termine per la risposta che sono state accettate, rispettivamente, il 30 giugno 2014 e il 29 agosto 2014. Il 9 luglio 2014 e il 2 settembre 2014, i denunciatori hanno inviato informazioni supplementari. Il 9 settembre 2014, l'Italia ha risposto alla richiesta di fornire informazioni, inviando i propri commenti relativi alle denunce. Il 28 ottobre 2014 anche un'organizzazione ambientale ha inviato informazioni supplementari.

Onorevole Paolo Gentiloni

Ministro degli Affari esteri e della Cooperazione Internazionale

P.le della Farnesina 1

I - 00194 Roma

- 2) La Commissione ha chiesto informazioni supplementari il 24 ottobre 2014 e il 30 ottobre 2014 e l'Italia ha risposto a entrambe le richieste il 13 e il 21 novembre 2014. Il 9 gennaio 2015 e il 17 marzo 2015 la Commissione ha ricevuto informazioni supplementari da parte di un'associazione di concorrenti. La *Wirtschaftsvereinigung Stahl* (la federazione tedesca dell'acciaio) ed Eurofer (l'associazione europea della siderurgia) hanno depositato una denuncia formale, rispettivamente il 10 aprile 2015 e il 24 giugno 2015. Il 25 giugno 2015, la *British Steel Association* ha espresso il proprio sostegno ai due denunciati.
- 3) Con lettere del 20 marzo 2015 e del 6 maggio 2015, la Commissione ha chiesto informazioni supplementari, trasmettendo in concomitanza la denuncia della *Wirtschaftsvereinigung Stahl*, cui l'Italia ha risposto il 18 e il 19 maggio 2015. L'Italia ha altresì presentato spontaneamente informazioni l'8 giugno 2015. Il 18 settembre 2015, la Commissione ha trasmesso alle autorità italiane la denuncia di Eurofer e ha chiesto ulteriori informazioni. L'Italia ha fornito ulteriori informazioni nel corso di una riunione tenutasi il 22 settembre 2015 e nelle lettere del 5 e del 21 ottobre 2015, che ha aggiornato il 4 dicembre 2015 ed il 7 gennaio 2016.

2. DESCRIZIONE

2.1. Il beneficiario

- 4) L'Ilva è uno dei più grandi produttori europei di acciaio. Di proprietà della famiglia Riva dal 1996, è stata precedentemente sotto il controllo dello Stato italiano tramite l'IRI, *l'Istituto per la ricostruzione industriale*. L'Ilva occupa oltre 15 000 persone, di cui quasi 12 000 presso il suo principale stabilimento produttivo che si trova a Taranto, in Puglia. L'Ilva possiede anche altre unità di produzione in Italia, Francia, Tunisia e Grecia.
- 5) L'Ilva fabbrica prodotti di ferro e acciaio che figurano alle lettere a), b), c), d), ed e) dell'elenco dei prodotti che definiscono il settore siderurgico di cui all'allegato IV degli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale per il 2014-2020¹.
- 6) Con i suoi [...] di tonnellate di capacità di produzione di acciaio grezzo, lo stabilimento Ilva di Taranto rappresenta il [...] circa della capacità di produzione complessiva dell'UE. Se si considera la capacità produttiva nell'UE, i principali produttori sono ArcelorMittal (19% circa) e ThyssenKrupp (9% circa)². Altri importanti concorrenti sono Tata Steel e VoestAlpine. Nell'ambito dell'attuale amministrazione straordinaria e dei vincoli ambientali in vigore, l'Ilva funziona al [...] della sua capacità nominale (tre forni attivi su cinque). La produzione attuale rappresenta comunque il [...] della produzione siderurgica italiana e il [...] di quella dell'UE. Tra il 1° gennaio e il 31 luglio 2015, L'Ilva ha prodotto [...] di tonnellate di acciaio. Le vendite dell'Ilva sono destinate principalmente all'Italia [...], in seconda battuta ad altri paesi europei [...] ed infine ai paesi terzi [...].
- 7) L'Ilva è attualmente oggetto di un'indagine penale per danni ambientali e i suoi principali azionisti ed ex dirigenti sono stati accusati di numerosi reati. Nel maggio 2013, il giudice nazionale ha sottoposto a sequestro preventivo [...] di euro in attivi

¹ GU C 209 del 23.7.2013.

² Sito web Eurofer, relazione annuale 2014 di ArcelorMittal, sito web ThyssenKrupp.

liquidi appartenenti ai principali azionisti ed ex dirigenti dell'Ilva, in attesa che si concludano i procedimenti penali avviati nei loro confronti.

- 8) Dal giugno 2013³ l'Ilva è amministrata da un commissario straordinario⁴ nominato dal governo, incaricato di garantire la continuazione dell'attività industriale e di investire le risorse dell'impresa per coprire i costi dei danni che l'Ilva ha arrecato alla salute umana e all'ambiente violando le disposizioni dell'autorizzazione ambientale. In tale contesto, il 14 marzo 2014⁵ il Consiglio dei ministri ha approvato un "piano ambientale" per la prevenzione dell'inquinamento e per l'adeguamento dello stabilimento ai requisiti dell'autorizzazione ambientale. Secondo le autorità italiane, i costi totali degli investimenti necessari per rendere lo stabilimento di Taranto conforme al diritto dell'UE ammontano a [...] di euro.
- 9) In base alle informazioni fornite dall'Italia, il piano ambientale riguarda tre principali categorie di investimenti: 1) le opere di decontaminazione o di bonifica del sito dell'Ilva, che sono urgenti e necessarie per garantire la salute pubblica nel territorio della città di Taranto; 2) la prevenzione dell'inquinamento mediante il miglioramento delle prestazioni ambientali degli impianti e dei macchinari, per assicurare la conformità con l'autorizzazione ambientale e 3) altri investimenti in attivi per garantire la sicurezza sul luogo di lavoro.
- 10) Il 5 gennaio 2015, il governo ha varato il decreto-legge n. 1/2015 che prevede una procedura *ad hoc* per l'Ilva, modellata sulla normativa esistente in materia di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in difficoltà che forniscono servizi pubblici essenziali. Di conseguenza, il 31 gennaio 2015 l'Ilva è stata dichiarata insolvente e il governo ha nominato tre commissari straordinari incaricandoli di garantirne l'amministrazione. Il debito totale indicato nella dichiarazione di insolvenza risulta pari a [...] di euro. Il decreto-legge n. 1/2015 è stato convertito in legge, con modifiche, il 3 marzo 2015⁶.
- 11) Il 21 ottobre 2015 le autorità italiane hanno informato la Commissione in merito al progetto di adottare una nuova disposizione a favore dell'Ilva come anticipazione finanziaria del previsto esborso degli [...] di euro provenienti dal sequestro giudiziario di cui al punto 7 (cfr. sezione 2.4.1), per ovviare all'eventualità che i fondi oggetto del sequestro non siano trasferiti in tempo per consentire l'attuazione del piano ambientale.
- 12) La disposizione è stata inclusa nella previsione di cui all'articolo 1, comma 837, della Legge n. 208/2015, la cosiddetta legge di stabilità. La disposizione autorizza l'organo commissariale dell'Ilva a richiedere finanziamenti per un ammontare fino a 800 milioni di euro, che saranno assistiti da una garanzia dello Stato onerosa e concessa a condizioni orientate al mercato. Quando potrà accedere agli [...] di euro oggetto del sequestro, l'Ilva si avvarrà di tali fondi per rimborsare i prestiti.

³ In virtù del decreto-legge n. 61/2013 del 4 giugno 2013, convertito in legge il 3 agosto 2013 (legge n. 89/2013). La legge n. 89/2013 è stata ulteriormente modificata il 10 dicembre 2013 dall'articolo 7 del decreto-legge n. 136/2013, convertito in legge il 6 febbraio 2014 (legge n. 6/2014).

⁴ Alla scadenza del mandato, un nuovo commissario straordinario è stato nominato il 6 giugno 2014.

⁵ Cfr. Gazzetta ufficiale n. 105 dell'8 maggio 2014, disponibile all'indirizzo: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/05/08/14A03637/sg>

⁶ Decreto-legge n. 1/2015, convertito in legge con modifiche il 3 marzo 2015, disponibile all'indirizzo: www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto-legge:legge:2015-01-05:1!vig=2015-06-18

- 13) Il 4 dicembre 2015, le autorità italiane hanno inoltre informato la Commissione in merito all'adozione, nella stessa data, del decreto-legge n. 191/2015 "*Disposizioni urgenti per la cessione a terzi dei complessi aziendali del Gruppo Ilva*". L'articolo 1 del decreto-legge dispone la vendita, entro il 30 giugno 2016, tramite gara trasparente e non discriminatoria, degli attivi dell'Ilva, assicurando la discontinuità rispetto all'impresa attuale. Inoltre, lo Stato, adottando un decreto ministeriale, presterà all'Ilva 300 milioni di euro per far fronte alle indilazionabili esigenze finanziarie dell'Ilva. L'acquirente prescelto rimborserà il prestito maggiorato degli interessi (Euribor a sei mesi, maggiorato di 300 punti base). Il decreto-legge modifica inoltre il termine ultimo per l'attuazione del piano ambientale, spostandolo dall'agosto 2016 al 31 dicembre 2016.
- 14) Il 5 gennaio 2016 l'amministrazione straordinaria dell'Ilva ha pubblicato un invito a manifestare interesse in relazione all'operazione di trasferimento dei complessi aziendali facenti capo ad Ilva e ad altre società del medesimo gruppo. L'invito fa riferimento alle previsioni di cui al decreto-legge n. 191/2015 e in particolare all'articolo 1, comma 3, relativo al prestito di 300 milioni di euro. L'invito indica che lo scopo dell'operazione è di: i) preservare la continuità operativa dei complessi aziendali con idonee garanzie di mantenimento di adeguati livelli occupazionali; ii) sviluppare la produzione siderurgica in Italia; iii) consentire l'implementazione delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria e degli altri investimenti necessari e/o opportuni per l'ottimizzazione degli impianti produttivi; iv) assicurare altresì la discontinuità, anche economica, della gestione dei medesimi complessi aziendali; v) la rapidità ed efficienza dell'intervento nonché il rispetto dei requisiti previsti dalla legislazione nazionale e dei Trattati sottoscritti dall'Italia. La scadenza per presentare la manifestazione di interesse è il 10 febbraio 2016.

2.2. Salute pubblica e ambiente

- 15) La zona di Taranto è gravemente inquinata. Gli esami di laboratorio evidenziano un forte inquinamento dell'aria, del suolo, delle acque di superficie e delle falde acquifere, sia sul sito dell'Ilva, sia nelle zone abitate adiacenti della città di Taranto, con gravi conseguenze per la salute umana e per l'ambiente⁷.
- 16) L'Ilva, così come i suoi principali azionisti ed ex dirigenti, sono stati incriminati per presunto disastro ambientale (procedimento penale n. 938/2010 R.G.) ed hanno effettivamente lasciato la gestione dell'impresa nel giugno 2013. Come indicato al punto 8), da allora l'Ilva è amministrata da commissari nominati dal governo.
- 17) In seguito a due lettere di notifica formale⁸, il 16 ottobre 2014 la Commissione ha inviato all'Italia un parere motivato per violazione della direttiva 2008/1/CE sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento (direttiva IPPC) e della direttiva 2010/75/UE relativa alle emissioni industriali (IED), che stabiliscono le norme cui gli Stati membri devono attenersi nella concessione di autorizzazioni volte a garantire che il funzionamento degli impianti industriali sia conforme a determinate norme ambientali relative agli impianti (procedura di infrazione n. 2013/2177).

⁷ Cfr. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1151_en.htm

⁸ Inviata nel settembre 2013 e nell'aprile 2014.

- 18) Le autorità italiane hanno spiegato che, in seguito all'indagine amministrativa volta ad individuare il responsabile dell'inquinamento (*procedimento di caratterizzazione*) avviata nel 2003 e conclusasi nel 2011⁹, il ministero dell'Ambiente aveva già ordinato all'Ilva di effettuare interventi di decontaminazione sul suo sito. Tuttavia, l'Ilva ha impugnato con successo tale ordinanza¹⁰. Tale procedura è ancora pendente, in seguito al ricorso presentato dalle autorità italiane dinanzi al Consiglio di Stato (procedimento R.G. n. 4057/2012). Tali procedimenti giudiziari permetteranno di individuare il responsabile dell'inquinamento, ai fini dell'applicazione del principio "chi inquina paga". Le autorità italiane hanno confermato che, se il responsabile dell'inquinamento sarà identificato, lo Stato chiederà il rimborso dei costi sostenuti.

2.3. Le denunce

- 19) Le due denunce ricevute dalla Commissione nel 2014 facevano riferimento al trasferimento di [...] di euro di fondi oggetto di sequestro (misura 1), che all'epoca erano destinati ad un aumento di capitale dell'Ilva¹¹. Il trasferimento e l'aumento di capitale, tuttavia, non sono mai stati completati. Il nuovo decreto-legge n. 1/2015 ha modificato la procedura, introducendo, in luogo del futuro aumento di capitale, l'emissione di obbligazioni descritta al punto 27). I denunciatori hanno anche sottolineato i rischi associati alla concessione all'Ilva di un prestito di 500 milioni di euro da parte della Cassa Depositi e Prestiti (CDP). Tale prestito non è stato concesso dalla CDP nel 2014. Tuttavia, come descritto ai punti 29) e 30), dopo che nel settembre 2014 l'Italia ha modificato la legge relativa a prestiti prededucibili¹² a favore dell'Ilva, quest'ultima ha ricevuto un prestito prededucibile di [...] di euro da tre banche private (misura 2). Inoltre, come indicato al punto 33), nel maggio 2015 l'Ilva ha ricevuto un prestito di 400 milioni di euro (da CDP, Intesa Sanpaolo e Banco Popolare), accompagnato da una garanzia statale (misura 3).
- 20) Le denunce ricevute dalla Commissione nel 2015 facevano riferimento alla legge n. 20/2015 (di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge n. 1/2015), indicando in particolare che:
- in luogo dell'aumento di capitale previsto precedentemente, l'Ilva avrebbe avuto accesso agli importi oggetto di sequestro sotto forma di obbligazioni (misura 1);
 - l'Ilva aveva beneficiato di un prestito ponte di 260 milioni di euro; l'asserzione sembra riferirsi ai [...] di euro in prestiti prededucibili ricevuti dall'Ilva nel 2014 (misura 2);

⁹ Cfr. l'esito della Conferenza di Servizi decisa del 15 marzo 2011.

¹⁰ Il punto 2 della direttiva sulla responsabilità ambientale stabilisce che "l'operatore la cui attività ha causato un danno ambientale o la minaccia imminente di tale danno sarà considerato finanziariamente responsabile in modo da indurre gli operatori ad adottare misure e a sviluppare pratiche atte a ridurre al minimo i rischi di danno ambientale", in modo che la loro esposizione alle passività finanziarie risulti ridotta.

¹¹ I denunziatori hanno fatto riferimento al decreto-legge n. 136/2013, che all'epoca prevedeva un trasferimento all'Ilva dei fondi oggetto di sequestro sotto forma di aumento di capitale, sulla base della disposizione iniziale di cui all'articolo 1, paragrafo 11 *quinquies*, del decreto-legge n. 61/2013.

¹² Per credito "prededucibile" si intende un credito che, in conformità del diritto fallimentare nazionale, sarà interamente rimborsato prima della distribuzione della massa degli attivi tra i creditori in funzione dei diritti di prelazione.

- l'Ilva avrebbe potuto ricevere un ulteriore finanziamento grazie a una garanzia di Stato di 400 milioni di euro (misura 3);
- in seguito alla risoluzione di una vertenza pendente, Fintecna ha trasferito all'Ilva 156 milioni di euro (misura 4); e
- all'Ilva possono essere concesse risorse pubbliche supplementari a titolo del Fondo per lo sviluppo e la coesione.

2.4. Misure sottoposte a valutazione

- 21) Nei confronti dell'Ilva, le autorità italiane hanno adottato e modificato varie misure, tra cui la decisione di annullare i provvedimenti giudiziari che imponevano di interrompere le attività per motivi di tutela dell'ambiente e della salute. Tali misure sono state adottate per garantire la continuità del funzionamento produttivo di stabilimenti di interesse strategico per il paese, soprattutto alla luce di considerazioni ambientali, sanitarie e occupazionali¹³. Lo stabilimento Ilva di Taranto è stato sempre considerato di interesse strategico nazionale dal legislatore italiano¹⁴.
- 22) La presente decisione riguarda quattro misure:
- misura 1: il trasferimento dei fondi oggetto di sequestro
 - misura 2: la legge sui prestiti prededucibili
 - misura 3: la garanzia statale
 - misura 4: il pagamento di Fintecna che ha messo fine alla vertenza con l'Ilva.
- 23) Poiché le autorità italiane hanno confermato che, in virtù dell'articolo 3, punto 5 *ter*, del decreto-legge n. 1/2015, all'Ilva non sono state concesse né versate altre risorse pubbliche provenienti dal Fondo per lo sviluppo e la coesione, la presente decisione non riguarda tale disposizione. Fintantoché tali risorse non vengono concesse, la Commissione non è in grado di pronunciarsi sull'esistenza di un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE né sulla compatibilità con il mercato interno.

2.4.1. Misura 1: trasferimento all'Ilva dei fondi oggetto di sequestro prima della conclusione dei procedimenti penali

- 24) Le somme ([...] di euro) poste sotto sequestro dal giudice nazionale il 20 maggio 2013 (cfr. punto 7)) risultano nella disponibilità di trust statunitensi e svizzeri. L'11 maggio 2015, il giudice nazionale ha emanato un decreto con il quale ha disposto il trasferimento sui conti dell'Ilva degli importi oggetto di sequestro, a norma dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 1/2015¹⁵. In cambio del

¹³ Cfr., ad esempio, il preambolo del decreto-legge n. 61/2013: “considerando che la continuità del funzionamento produttivo di stabilimenti di interesse strategico costituisce una priorità di carattere nazionale, soprattutto in considerazione dei prevalenti profili di protezione dell'ambiente e della salute e di salvaguardia dei livelli occupazionali”.

¹⁴ Cfr., ad esempio, il preambolo del decreto-legge n. 1/2015:

¹⁵ La base giuridica corrisponde all'articolo 1, punto 11 *quinqüies*, del decreto-legge n. 61/2013, che è stato modificato nel dicembre 2013, nell'agosto 2014 e, infine, nel marzo 2015. Due denunce hanno fatto riferimento a tale misura, nella sua forma di cui al decreto-legge n. 136/2013 del dicembre 2013, convertito nella legge n. 6/2014 (cfr. sezione 2.3).

trasferimento di tali fondi, l'Ilva emetterà obbligazioni. Il trasferimento non può essere eseguito fino a quando le somme oggetto di sequestro non saranno trasferite in Italia. Anche se le autorità giudiziarie svizzere hanno inizialmente autorizzato il trasferimento, contro la decisione è stato presentato ricorso che ha avuto esito favorevole. Essendo pendente la possibilità di impugnare, il procedimento è ancora in corso.

- 25) Ai sensi delle regole generali di procedura, le somme dovrebbero essere trasferite al Fondo Unico Giustizia, che ha un ruolo di custode *ex lege* di tali importi fino al termine del procedimento penale. Il Fondo Unico Giustizia è un fondo del governo italiano (Ministero della Giustizia) gestito da Equitalia Giustizia SpA ("Equitalia"). Ai sensi dell'articolo 2, comma 4, del decreto-legge n. 143/2008, Equitalia gestisce a nome del fondo i conti bancari in cui affluiscono le somme e gli strumenti finanziari oggetto di sequestro. Equitalia è responsabile della gestione finanziaria delle somme di denaro, che possono soltanto essere depositate in un conto bancario o investite in titoli di Stato¹⁶. Durante tutto il procedimento, le somme oggetto di sequestro rimangono di proprietà dei proprietari originari, che non possono però disporne liberamente.
- 26) Tuttavia, adottando il decreto-legge n. 1/2015, le autorità italiane hanno introdotto una disposizione *ad hoc* che consente il trasferimento all'Ilva delle somme oggetto di sequestro prima della conclusione del procedimento penale. Tali somme trasferite dovranno essere utilizzate per finanziare il piano ambientale relativo all'Ilva. La legge si applica a tutte le somme sottoposte a sequestro nell'ambito dei procedimenti penali relativi ai presunti reati commessi dalle persone e dagli enti responsabili dell'ottemperanza dell'Ilva alle disposizioni dell'autorizzazione ambientale, così come ai reati di natura non ambientale o non legati all'attuazione dell'autorizzazione ambientale.
- 27) La suddetta disposizione permette al Fondo Unico Giustizia di sottoscrivere le obbligazioni emesse dall'Ilva a seguito del trasferimento delle somme oggetto di sequestro. I termini e le condizioni di tali obbligazioni non sono ancora definiti. Il credito corrispondente a dette obbligazioni sarà prededucibile in caso di fallimento dell'Ilva, ma sarà subordinato agli altri crediti prededucibili (cfr. sezione 2.4.2) e a determinati crediti privilegiati.

2.4.2. Misura 2: la legge sui prestiti prededucibili

- 28) Secondo la stampa, nel maggio 2014 l'Ilva ha incontrato problemi di liquidità che hanno comportato difficoltà di pagamento di stipendi e fornitori¹⁷. La stampa ha riferito inoltre che all'epoca le banche apparivano poco propense a concedere un "prestito ponte"¹⁸. Risulta inoltre che nel corso del 2014 le autorità italiane (in particolare rappresentanti del Ministero dello sviluppo economico e della Regione

¹⁶ A tale proposito, cfr. http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_9_1.wp

¹⁷ Cfr. <http://www.ilsole24ore.com/art/impresa-e-territori/2014-05-12/ilva-taranto-stipendi-salvi-ma-resta-crisi-finanziaria-123429.shtml?uuid=ABUglaHB>

¹⁸ Cfr. http://www.ilsole24ore.com/art/impresa-e-territori/2014-07-03/ilva-aggrappata-prestito-ponte-063934_PRV.shtml?uuid=ABpE6DXB&fromSearch

Puglia) siano state coinvolte in riunioni e discussioni con gli enti finanziari per il rilascio di tale “prestito ponte”¹⁹.

- 29) L’11 agosto 2014²⁰, l’Italia ha modificato l’articolo 12, comma 5, del decreto-legge n. 101/2013, qualificando eccezionalmente come prededucibili i prestiti concessi ad imprese di interesse strategico nazionale poste in amministrazione straordinaria per la realizzazione del piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria²¹. L’Ilva rientra nella categoria delle imprese di questo tipo²².
- 30) A seguito di tale modifica, un mese più tardi, l’11 settembre 2014, alcune banche private (Intesa Sanpaolo SpA, Unicredit SpA e Banco Popolare Società Cooperativa) hanno concesso all’Ilva un prestito di [...] di euro. Alla scadenza prevista, il 28 febbraio 2015, Ilva non ha rimborsato il prestito.

2.4.3. Misura 3: la garanzia statale

- 31) L’articolo 3, comma 1ter, del decreto-legge n. 1/2015 autorizza l’Ilva a negoziare con le banche interessate al fine di contrarre crediti prededucibili per un ammontare complessivo fino a 400 milioni di euro, assistiti dalla garanzia dello Stato. Il prestito è destinato all’attuazione del piano ambientale dell’Ilva²³.
- 32) Il 30 aprile 2015, il Ministero dell’Economia e delle finanze ha emanato la garanzia statale con un premio del [...] (decreto ministeriale del 30 aprile 2015). In caso di attivazione della garanzia, lo Stato subentra agli enti finanziari per quanto riguarda il credito prededucibile.
- 33) Grazie all’emissione della garanzia statale, il 27 maggio 2015 i seguenti tre istituti finanziari hanno firmato un contratto di finanziamento a favore dell’Ilva: [...] di euro da Cassa Depositi e Prestiti (CDP, [...] proprietà dello Stato), [...] di euro da

¹⁹ Cfr. “L’incontro di ieri a Palazzo Chigi tra rappresentanti degli istituti di credito e Governo – il sottosegretario alla presidenza, Graziano Del Rio, il ministro e il vice ministro dello Sviluppo economico, rispettivamente Federica Guidi e Claudio De Vincenti – non ha portato i segnali che l’azienda attende in modo da attenuare la propria crisi finanziaria”, in <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2014-05-14/ilva-nessuna-concessione-un-prestito-ponte-132300.shtml?uuid=ABPqs9HB> Cfr. anche l’articolo del maggio 2014: <http://www.ilsole24ore.com/art/impresa-e-territori/2014-05-12/ilva-taranto-stipendi-salvi-ma-resta-crisi-finanziaria-123429.shtml?uuid=ABUglaHB>: “L’Ilva ha avanzato la richiesta ed ha avviato la trattativa con le banche che viene seguita anche dal Governo”.

²⁰ Legge n. 116 dell’11 agosto 2014 che converte in legge e modifica il decreto-legge n. 91/2014 del 24 giugno 2014.

²¹ Legge n. 116 dell’11 agosto 2014, articolo 22 quater: “(Misure a favore del credito per le imprese sottoposte a commissariamento straordinario e per la realizzazione del piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria) (...) l’impresa commissariata di cui all’articolo 1, comma 1, del citato decreto-legge n. 61 del 2013, può contrarre finanziamenti, prededucibili a norma dell’articolo 111 del regio decreto-legge 16 marzo 1942, n. 267, funzionali a porre in essere le misure e le attività di tutela ambientale e sanitaria ovvero funzionali alla continuazione dell’esercizio dell’impresa e alla gestione del relativo patrimonio”.

²² In base all’articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 61/2013, in combinato disposto con l’articolo 1 del decreto-legge n. 207/2012 del 3 dicembre 2012, convertito in legge il 24 dicembre 2012 dalla legge n. 231/2012.

²³ “L’organo commissariale di ILVA SpA al fine della realizzazione degli investimenti necessari al risanamento ambientale, nonché di quelli destinati ad interventi a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, formazione e occupazione, nel rispetto della normativa dell’Unione europea in materia, è autorizzato a contrarre finanziamenti per un ammontare complessivo fino a 400 milioni di euro, assistiti dalla garanzia dello Stato. Il predetto finanziamento è rimborsato dall’organo commissariale in prededuzione rispetto agli altri debiti (...)”.

Intesa Sanpaolo e [...] di euro da Banco Popolare. Gli ultimi due istituti sono le stesse banche private che nel 2014 hanno concesso prestiti prededucibili per un totale di [...] di euro (misura 2) che l'Ilva non ha rimborsato nel febbraio 2015. Una prima quota di [...] di euro è stata erogata il 10 giugno 2015 mentre una seconda quota dello stesso ordine di grandezza era prevista per ottobre 2015. Il prestito deve essere rimborsato in [...] anni, con un periodo di grazia di [...] anni che si concluderà a giugno 2020.

- 34) Il 10 settembre 2015 l'Ilva ha versato al ministero dell'Economia e delle Finanze [...] euro per la garanzia di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto ministeriale del 30 aprile 2015.

2.4.4. Misura 4: il pagamento di Fintecna che ha messo fine alla vertenza con l'Ilva

- 35) Durante la privatizzazione dell'Ilva nel 1995, lo Stato (IRI), ai sensi dell'articolo 17.7 del contratto di privatizzazione, ha accettato di prestare una manleva a copertura delle future richieste di risarcimento per i danni ambientali che hanno avuto luogo prima della privatizzazione, fino a [...] di LIT, maggiorati di interessi (corrispondenti a circa [...] di euro dell'epoca e a [...] di euro, interessi esclusi, o a [...] di euro, interessi inclusi, al 31 dicembre 2014). Il contratto di privatizzazione ha fissato al 31 dicembre 1996 il termine ultimo per la quantificazione dei danni ambientali. Il 16 aprile 1996, l'IRI ha iniziato un procedimento arbitrale relativo al prezzo di vendita, che si è concluso nel 2000 senza la risoluzione della controversia sulla responsabilità ambientale. Parallelamente, il 6 maggio 1996, l'Ilva ha promosso un ulteriore arbitrato sulla responsabilità ambientale, che non ha avuto seguito.
- 36) Nel 2002, Fintecna è divenuta successore legale dell'IRI (cfr. punto 4)) con lo Stato come azionista unico. Dal 2012, Fintecna è controllata al 100% dalla Cassa Depositi e Prestiti (CDP), detenuta a sua volta al [...] dallo Stato. Fintecna è soggetta ai controlli sulla gestione del rendiconto d'esercizio e degli attivi da un magistrato della Corte dei Conti, che, ai sensi degli articoli 7 e 12 della legge n. 259/1958, assiste alle riunioni degli organi di gestione e di revisione.
- 37) Nel contesto della transizione dall'IRI a Fintecna del 2002, i dirigenti dell'ex IRI hanno deciso di apportare un importo imputato all'Ilva di [...] di euro, equivalente alla stima dei danni ambientali ("cap" di [...] di euro incrementato di oneri accessori per [...] di euro).
- 38) Il 12 giugno 2008, l'Ilva e Fintecna, hanno sottoscritto un "Verbale d'incontro", convenendo che le principali questioni ambientali riguardavano lo stabilimento di Taranto. In tale contesto, le parti hanno convenuto che la ripartizione dei relativi oneri economici sarebbe stata effettuata solo una volta che tali costi fossero stati quantificati. Nel frattempo, con una bozza di accordo di programma, il 3 dicembre 2008, il Ministero dell'Ambiente, di concerto con altri enti pubblici, ha individuato una soluzione sulla base di una stima dei costi relativi alla messa in sicurezza e bonifica delle acque di falda e ai danni ambientali.
- 39) I documenti di cui al punto 38) sono stati le principali fonti di riferimento per delimitare il perimetro del danno ambientale che Fintecna doveva indennizzare all'Ilva in conformità con l'articolo 17.7 del contratto di privatizzazione. Tale

quantificazione escludeva esplicitamente il risarcimento dei danni derivati a terzi dall'inquinamento atmosferico.

- 40) L'Ilva ha inviato a Fintecna diverse comunicazioni di messa in mora, da ultimo il 2 maggio 2011 e il 10 giugno 2013. Fintecna ha contestato ogni responsabilità, in particolare con riferimento ai danni arrecati a terzi in conseguenza dell'inquinamento atmosferico.
- 41) Nel 2011, in sede di preparazione del bilancio, i competenti uffici di Fintecna hanno stimato i danni da indennizzare all'Ilva pari a [...] di euro, aggiornati a [...] di euro nel 2014.
- 42) Il 19 dicembre 2013, il Ministero dell'Ambiente ha adottato un provvedimento con cui diffidava Fintecna a rimuovere i rifiuti interrati rinvenuti su un terreno di proprietà dell'Ilva. Il provvedimento ministeriale è stato impugnato dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, il quale, il 14 novembre 2014, ha sostanzialmente rilevato che l'attività inquinante non poteva che essere anteriore al 1995 e quindi imputabile a Fintecna. Il Tribunale ha tuttavia annullato il provvedimento per un vizio di natura procedimentale.
- 43) Il 12 gennaio 2015, Fintecna ha incaricato un consulente legale indipendente di fornire assistenza durante i negoziati con l'Ilva per la risoluzione definitiva della vertenza relativa alla responsabilità ambientale dei danni intervenuti prima del 1995. Il parere reso dell'esperto indipendente il 3 marzo 2015 conferma che l'importo della transazione di 156 milioni di euro – che ha permesso di risolvere la vertenza – concordato con l'amministrazione straordinaria dell'Ilva nel contesto dei negoziati non eccede né il limite massimo fissato nel contratto di privatizzazione né le stime proprie di Fintecna.
- 44) Fintecna ha inoltre chiesto un parere giuridico a un secondo consulente legale, rilasciato il 16 febbraio 2015, concernente: i) eventuali pagamenti precedenti già versati all'Ilva nel contesto del procedimento arbitrale precedente e ii) la data di inizio per il calcolo degli interessi sull'importo garantito. Tale parere esclude che, nel contesto di tale procedimento arbitrale, Fintecna abbia effettuato alcun versamento all'Ilva a valere sulla manleva per i danni ambientali di cui all'articolo 17.7 del contratto di privatizzazione. Il parere precisa altresì che la richiesta dell'Ilva basata sul contratto è ancora valida e che gli interessi sarebbero dovuti a partire dal 1996.
- 45) L'articolo 3, comma 5, del decreto-legge n. 1/2015 autorizza il commissario straordinario dell'Ilva a procedere con Fintecna alla liquidazione dell'obbligazione relativa ai danni ambientali di cui al contratto di privatizzazione del 1995. Lo stesso articolo quantifica in 156 milioni di euro l'importo della liquidazione che ha permesso di risolvere la vertenza, soluzione che è altresì dichiarata definitiva e irrevocabile²⁴.

²⁴ “Allo scopo di definire tempestivamente le pendenze tuttora aperte, il commissario straordinario, entro sessanta giorni dell'entrata in vigore del presente decreto, è autorizzato a sottoscrivere con FINTECNA SpA, in qualità di avente causa dell'IRI, un atto convenzionale di liquidazione dell'obbligazione contenuta nell'articolo 17.7 del contratto di cessione dell'ILVA Laminati Piani (oggi ILVA SpA). La liquidazione è determinata nell'importo di 156 000 000 di euro, ha carattere definitivo, non è soggetta ad azione revocatoria e preclude ogni azione concernente il danno

- 46) A seguito della conversione in legge del decreto-legge n. 1/2015, il consiglio di amministrazione di Fintecna, ha deciso, il 4 marzo 2015, di procedere alla transazione, tenendo conto dei pareri legali dei due consulenti (cfr. punti 43) e 44)). In particolare, il consiglio di amministrazione ha sottolineato il carattere definitivo della risoluzione della vertenza anche nei confronti di terzi (ad esempio i creditori dell'Ilva in caso di fallimento o qualsiasi pretesa di risarcimento per danni ambientali nei confronti di Fintecna) e il fatto che l'esposizione massima derivante dal contratto di privatizzazione corrisponderebbe a [...] di euro, interessi esclusi, o a [...] di euro, interessi inclusi. La decisione del consiglio di amministrazione prende atto del parere favorevole dell'azionista CDP, in conformità del punto 8.3.2 del Regolamento per l'esercizio dell'attività di direzione e coordinamento sulle società partecipate del gruppo CDP.
- 47) Il 5 marzo 2015, Fintecna ha quindi sottoscritto con l'Ilva un accordo transattivo e il 6 marzo 2015 ha trasferito a quest'ultima 156 milioni di euro.
- 48) Secondo il comunicato stampa congiunto n. 12/2015, rilasciato da CDP e Fintecna l'11 marzo 2015, la transazione è avvenuta è avvenuta *“in esecuzione dell'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 5 gennaio 2015 n. 1, convertito con modificazioni nella Legge 4 marzo 2015 n.20 (decreto-legge ILVA)”*²⁵.

2.5. La procedura di cui al decreto-legge n. 1/2015 per l'affitto e/o la vendita dell'Ilva

- 49) Il decreto-legge n. 1/2015 ha esteso le disposizioni previste per l'amministrazione straordinaria delle grandi imprese che forniscono servizi pubblici essenziali (decreto-legge n. 347/2003, la cosiddetta “legge Marzano”) alle imprese di interesse strategico nazionale poste in amministrazione straordinaria per l'attuazione di piani di risanamento dell'ambiente e di protezione della salute.
- 50) In particolare, le modifiche introdotte dal decreto-legge n. 1/2015 prevedono che il commissario straordinario possa svolgere trattative private per selezionare un investitore disposto ad acquistare o affittare gli attivi dell'impresa²⁶.
- 51) Come confermato dall'invito a manifestare interesse del 5 gennaio 2016 (cfr. punto 14)) l'investitore selezionato dovrebbe garantire la continuità produttiva dello stabilimento industriale di interesse strategico nazionale anche con riferimento alla garanzia di adeguati livelli occupazionali. Il canone di affitto o il prezzo di cessione degli attivi non sono inferiori al “prezzo di mercato” individuato da un esperto indipendente, selezionato con decreto del Ministro dello Sviluppo Economico.

ambientale generatosi, relativamente agli stabilimenti produttivi ceduti dall'IRI in sede di privatizzazione dell'ILVA Laminati Piani (oggi ILVA SpA), antecedentemente al 16 marzo 1995. Le somme rinvenienti di detta operazione affluiscono nella contabilità ordinaria del Commissario straordinario”.

²⁵ Comunicato stampa disponibile al seguente indirizzo: http://www.cdp.it/static/upload/com/0000/comunicato-n.-12-del--11-03-2015_fintecna-ilva.pdf

²⁶ Cfr. l'articolo 4, punto 4 *quater*, del decreto-legge n. 347/2003, modificato dal decreto-legge n. 1/2015.

2.6. Osservazioni delle autorità italiane

2.6.1. *Misura 1: trasferimento all'Ilva dei fondi oggetto di sequestro prima della conclusione dei procedimenti penali*

- 52) Secondo l'Italia, la misura non rappresenta un aiuto di Stato in quanto non coinvolge risorse statali, non concede alcun vantaggio e in ogni caso è in linea con il principio "chi inquina paga".
- 53) Per quanto riguarda le risorse statali, l'Italia ha spiegato che le somme oggetto del sequestro appartengono all'Ilva, in quanto illegalmente sottratte alla società per uso personale dai principali azionisti e dagli ex dirigenti. L'Italia ha inoltre precisato che, secondo un principio generale di diritto (sancito dall'articolo 2497 del codice civile), gli enti e le persone che esercitano attività di direzione e coordinamento di società hanno una responsabilità patrimoniale rispetto alle attività svolte dalla società in caso di abuso di potere o uso distorto di potere. La disposizione speciale introdotta per l'Ilva comporterebbe semplicemente un inasprimento del regime di responsabilità (in quanto anticipa tale responsabilità prima della fine del procedimento). Pertanto, secondo l'Italia, si tratterebbe unicamente di risorse private.
- 54) Le autorità italiane hanno inoltre spiegato che le somme oggetto del sequestro saranno trasferite su un conto speciale e destinate all'attuazione del piano ambientale dell'Ilva, finanziando in particolare gli investimenti necessari per porre rimedio all'asserita violazione del diritto dell'UE di cui al parere motivato della Commissione (cfr. sezione 2.2). Secondo l'Italia, la disposizione garantisce un corretto equilibrio tra una pluralità di interessi costituzionali (salute, occupazione, ambiente) in una situazione di obiettiva emergenza ambientale e occupazionale.
- 55) Inoltre, l'Italia ha sottolineato che le somme che confluiscono nel Fondo Unico Giustizia non possono essere usate liberamente, in quanto il loro utilizzo è subordinato alle istruzioni del giudice. Tali somme non sarebbero pertanto a disposizione dello Stato.
- 56) Per quanto concerne l'assenza di un vantaggio, l'Italia sostiene che la misura non conferisce alcun vantaggio (selettivo) all'Ilva, limitandosi a trasferire l'onere di finanziare gli investimenti necessari per conformarsi alle autorizzazioni ambientali ai responsabili della gestione dell'impresa al momento in cui le autorizzazioni sono state violate e il danno ambientale è stato originato. Secondo l'Italia, ciò è in linea con il principio "chi inquina paga".

2.6.2. *Misura 2: la legge sui prestiti prededucibili*

- 57) Secondo l'Italia, la misura non rappresenta un aiuto in quanto non si tratta di una misura selettiva e non è previsto alcun trasferimento di risorse statali.
- 58) Per quanto riguarda l'assenza di selettività, le autorità italiane sostengono che la legge si applica a tutte le imprese poste in amministrazione straordinaria che sono tenute ad attuare un piano di risanamento ambientale e sanitario. L'Italia sostiene inoltre che la misura rispecchia le norme generali in materia di prestiti prededucibili previste dall'ordinamento italiano, in particolare dall'articolo 111 della legge fallimentare.

- 59) Per quanto riguarda l'assenza di impatto sulle risorse dello Stato, l'Italia spiega che la misura non ha alcuna incidenza potenziale sul rimborso dei crediti dell'Ilva nei confronti dello Stato, in quanto l'attuazione del piano ambientale consentirà di salvaguardare il valore della società, per la quale l'Italia afferma che non sussiste alcun rischio di fallimento.

2.6.3. Misura 3: la garanzia statale

- 60) Le autorità italiane sostengono che la misura non conferisce alcun vantaggio all'Ilva in quanto il premio annuo della garanzia ([...]) fissato dal Ministero è conforme alle condizioni di mercato. L'Italia ha spiegato che il prestito di 400 milioni di euro è prededucibile e avrà durata di [...] anni e un tasso annuo pari a Euribor a [...] mesi maggiorato di [...] punti base.
- 61) L'Italia sottolinea inoltre che lo scopo di tale misura è semplicemente quello di finanziare il piano ambientale, in particolare per porre rimedio all'asserita violazione del diritto dell'UE di cui al parere motivato della Commissione (cfr. sezione 2.2).

2.6.4. Misura 4: il pagamento di Fintecna che ha messo fine alla vertenza con l'Ilva

- 62) L'Italia ha spiegato che nel 2008, nel corso di una riunione, l'Ilva e Fintecna hanno concordato i criteri di redistribuzione delle richieste di risarcimento per i danni ambientali che hanno avuto luogo prima del 1995. Nel corso di tali negoziati, Fintecna ha sempre manifestato la propria disponibilità a trovare una soluzione relativa all'inquinamento ambientale presente sul sito dell'Ilva e sullo specchio marino circostante, rifiutando però di assumere gli oneri derivanti dall'inquinamento atmosferico (in quanto, secondo Fintecna, la maggior parte dell'inquinamento atmosferico è avvenuta dopo il 1996). L'Italia spiega che, con il decreto-legge n. 1/2015, Fintecna e l'Ilva hanno finalmente potuto comporre tale vertenza.
- 63) Secondo le autorità italiane, il trasferimento di 156 milioni di euro non conferisce alcun aiuto all'Ilva, in quanto Fintecna agisce in generale come un investitore operante in un'economia di mercato. In tale contesto, l'Italia fa riferimento ad una precedente decisione della Commissione europea relativa all'Alitalia (causa C2/2005)²⁷.

2.6.5. La misura prevista nella Legge di Stabilità

- 64) Come nel caso della misura 3, le autorità italiane sostengono che la disposizione in oggetto non contiene elementi di aiuto di Stato in quanto la garanzia sarà fornita a prezzo di mercato. Inoltre l'importo è destinato a finanziare il piano ambientale, in particolare per porre rimedio all'asserita violazione del diritto dell'UE di cui al parere motivato della Commissione (cfr. sezione 2.2).
- 65) Le autorità italiane sottolineano che, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 4, e dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 2004/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, sulla responsabilità ambientale in materia di

²⁷ Cfr. decisione della Commissione del 7.6.2005 relativa al caso C2/2005 Alitalia – Plan industriel de restructuration, punti 207 e 217-218.

prevenzione e riparazione del danno ambientale (direttiva sulla responsabilità ambientale), l'autorità competente richiede che l'operatore adotti le misure di riparazione. Se l'operatore non si conforma agli obblighi previsti, se non può essere individuato o se non è tenuto a sostenere i costi a norma della direttiva sulla responsabilità ambientale, l'autorità competente ha la facoltà di adottare essa stessa tali misure.

3. VALUTAZIONE

3.1. Esistenza di un aiuto di Stato

- 66) A norma dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, sono *“incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza”*.
- 67) Di conseguenza, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, una misura di sostegno costituisce aiuto se risultano cumulativamente soddisfatte le seguenti condizioni:
- è concessa dallo Stato o per mezzo di risorse statali,
 - conferisce un vantaggio selettivo a talune imprese o a determinate attività economiche,
 - falsa o minaccia di falsare la concorrenza e incide sugli scambi tra Stati membri.

3.1.1. Origine statale (imputabilità allo Stato e uso di risorse statali)

3.1.1.1. Misura 1: trasferimento all'Ilva dei fondi oggetto di sequestro prima della conclusione dei procedimenti penali

- 68) La decisione di utilizzare le somme oggetto di sequestro per la futura sottoscrizione di obbligazioni da parte dell'Ilva è stata adottata dallo Stato con il decreto-legge n. 1/2015. Il Fondo Unico Giustizia, gestito da Equitalia, agisce sulla base delle istruzioni impartite dall'autorità giudiziaria, la quale, essendo un organo di tale Stato, è quindi vincolata dall'obbligo di leale cooperazione²⁸. Alla luce di quanto precede, la misura sembra, in questa fase, imputabile allo Stato.
- 69) Anche le somme oggetto del sequestro sembrano costituire risorse statali. Nella nozione di “intervento mediante risorse statali” rientrano, oltre ai vantaggi concessi direttamente dallo Stato, anche quelli concessi da enti pubblici o privati che lo Stato istituisce o designa al fine della gestione dell'aiuto²⁹. In linea di principio, l'origine delle risorse è irrilevante purché, prima che queste siano trasferite, direttamente o indirettamente, ai beneficiari, esse passino sotto il controllo

²⁸ Cfr. causa C-527/12, *Commissione/Germania* EU:C:2014:2193, punto 56 e giurisprudenza ivi citata. Cfr. anche causa C-119/05, *Lucchini*, EU:C:2007:434, punto 59.

²⁹ Cfr. causa 78/76 *Steinike & Weinlig* EU:C:1977:52, punto 21; *Sloman Neptun*, punto 19; e causa C-677/11 *Doux Élevage e Coopérative agricole UKL-ARREE*, EU:C:2013:348, punto 26.

pubblico e si trovino dunque a disposizione delle autorità nazionali³⁰, anche se non diventano proprietà delle pubbliche autorità³¹.

- 70) Nel caso in oggetto, una volta che il sequestro sarà completato, le somme risulteranno sotto il controllo dello Stato e potranno essere utilizzate per gli usi determinati dallo Stato mediante le disposizioni del decreto-legge n. 1/2015, vale a dire per sottoscrivere le obbligazioni emesse dall'Ilva. Le somme, pur se provenienti da un sequestro di beni operato nei confronti di privati (i principali azionisti e gli ex dirigenti dell'Ilva), passeranno attraverso il Fondo Unico Giustizia, che è l'organismo pubblico designato dalla legge per custodire le somme in sequestro per la durata del procedimento penale. Per tale ragione, i fondi oggetto di sequestro vanno considerati risorse statali.
- 71) Inoltre, come indicato al punto 25), gli importi detenuti dal Fondo Unico Giustizia possono essere investiti non soltanto in depositi bancari ma anche in titoli di Stato. Pertanto, investendo i fondi oggetto di sequestro nelle obbligazioni emesse dall'Ilva piuttosto che in titoli di Stato, lo Stato potrebbe rinunciare a possibili entrate che avrebbero invece potuto soddisfare le proprie esigenze di finanziamento, tanto più che le obbligazioni sovrane italiane potrebbero rappresentare un investimento più sicuro rispetto alle obbligazioni dell'Ilva. Considerato che si tratta di un'impresa in amministrazione straordinaria, è ragionevole supporre che la decisione di investire nelle obbligazioni emesse dall'Ilva esponga a rischio tanto i rendimenti quanto le risorse detenute dal Fondo Unico Giustizia, a meno che nel corso del procedimento non emerga che, alla luce delle probabilità di default, il prezzo pagato per tali obbligazioni rispecchi adeguatamente il livello di rischio presumibilmente più elevato associato all'investimento. Anche per questa ragione, il trasferimento anticipato a favore dell'Ilva dei fondi oggetto di sequestro comporta risorse statali.
- 72) Alla luce di quanto precede, la misura sembra, in questa fase, imputabile allo Stato e sembra che implichi il trasferimento di risorse statali.

3.1.1.2. Misura 2: la legge sui prestiti prededucibili

- 73) Benché il provvedimento controverso preveda la concessione di prestiti da parte di banche private, la Commissione ritiene in via provvisoria che la misura sia imputabile allo Stato italiano. La legge in questione è stata infatti approvata dallo Stato italiano e i prestiti sono stati concessi poco tempo dopo e, secondo la stampa, solo grazie all'adozione della disposizione che, in via eccezionale, ha attribuito natura prededucibile ai futuri prestiti concessi all'Ilva (cfr. punti da 28) a 30)).

³⁰ Cfr. ordinanza della Corte del 22 ottobre 2014, causa C-275/13, *Elcogás SA/Administración del Estado, Iberdrola SA*; causa C-262/12, *Vent De Colère/Ministre de l'Ecologie*, EU:C:2013:851, punto 37; causa C-206/06 *Essent Netwerk Noord* EU:C:2008:413, punto 70; causa C-83/98P, *Francia/Ladbroke Racing e Commissione*, EU:C:2000:248, punto 50.

³¹ Cfr. causa C-262/12, *Vent De Colère/Ministre de l'Ecologie*, EU:C:2013:851, punto 21; causa C-677/11 *Doux Élevage e Coopérative agricole UKL-ARREE*, EU:C:2013:348, punto 35; causa T-358/94, *Air France/Commissione*, EU:T:1996:194, punti da 65 a 67, relativamente agli aiuti concessi dalla *Caisse des Dépôts et Consignations* finanziata con depositi volontari di cittadini privati che potevano essere ritirati in qualsiasi momento. La natura restituibile dei depositi non ha inciso sulla conclusione che tali fondi erano risorse statali, in quanto la Caisse poteva utilizzare il saldo costante generato dalle entrate e dalle uscite dei depositi come se i fondi corrispondenti restassero definitivamente a sua disposizione.

- 74) Inoltre, la Commissione è del parere che tale deroga alla normale disciplina fallimentare possa comportare un onere per le risorse statali, se tra i principali creditori dell'Ilva figurano enti pubblici. Se tale ipotesi venisse confermata, la misura 2, che concede un privilegio ai prestiti privati in caso di fallimento dell'Ilva, potrebbe costituire *de facto* una rinuncia ai crediti pubblici³². Essendo altamente probabile che lo Stato o enti pubblici figurino tra i principali creditori dell'Ilva, la Commissione non può escludere in questa fase che un eventuale fallimento dell'Ilva inciderebbe sulle risorse statali. La Commissione invita pertanto l'Italia a fornire maggiori informazioni al riguardo, facendo in particolare riferimento all'elenco dei creditori dell'Ilva e all'entità dei crediti vantati dallo Stato, per dimostrare che la misura 2 non mette a rischio il rimborso dei creditori pubblici dell'Ilva.

3.1.1.3. Misura 3: la garanzia statale

- 75) Per quanto riguarda l'origine statale della misura, la Commissione osserva che la misura in questione consiste in una garanzia sui prestiti concessa dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Considerato che la nozione di Stato membro include le autorità pubbliche di tutti i livelli, indipendentemente dal fatto che si tratti di autorità nazionali, regionali o locali³³, la Commissione conclude che la misura comporta l'utilizzo di risorse statali ed è imputabile allo Stato. Le garanzie statali comportano rischi per le risorse statali, poiché in caso di escussione il pagamento è a carico del bilancio statale. Inoltre, le garanzie non adeguatamente remunerate comportano una perdita di risorse finanziarie per lo Stato.

3.1.1.4. Misura 4: il pagamento di Fintecna che ha messo fine alla vertenza con l'Ilva

- 76) L'imputabilità allo Stato di un provvedimento di aiuto adottato da un'impresa pubblica può essere dedotta da un insieme di indicatori risultanti dalle circostanze del caso di specie e dal contesto nel quale il provvedimento in questione è stato adottato³⁴. Per stabilire l'imputabilità allo Stato di una decisione di un'impresa pubblica, la Commissione può prendere in considerazione i seguenti indicatori³⁵:
- l'organismo in questione non poteva adottare la decisione contestata senza tener conto delle esigenze dei pubblici poteri;
 - il fatto che, oltre ai legami organici che vincolano le imprese pubbliche allo Stato, tali imprese, per il cui tramite gli aiuti sono stati accordati, dovevano tener conto delle direttive impartite dagli organismi pubblici;
 - lo status giuridico dell'impresa, ossia il fatto che questa sia soggetta al diritto pubblico ovvero al diritto comune delle società;
 - l'intensità della tutela esercitata dalle autorità pubbliche sulla gestione dell'impresa;

³² Cfr. causa C-200/97, *Ecotrade/Altiforni e Ferriere di Servola* EU:C:1998:579 e causa C-295/97, *Piaggio/International Factors Italia SpA (Ifi Italia)* EU:C:1999:313.

³³ Causa C-248/84, *Germania/Commissione*, EU:C:1987:437, punto 17.

³⁴ Causa C-482/99 *Francia/Commissione (Stardust)* EU:C:2002:294, punto 55.

³⁵ Causa C-482/99 *Francia/Commissione (Stardust)* EU:C:2002:294, punti 55 e 56. Cfr. anche il parere dell'avvocato generale Jacobs nella causa C-482/99, *Francia/Commissione ("Stardust")*, EU:C:2001:685, punti da 65 a 68.

- qualsiasi altro dato che indichi un coinvolgimento delle autorità pubbliche o l'improbabilità di una mancanza di coinvolgimento nell'adozione di un provvedimento, tenuto conto anche dell'ampiezza di tale provvedimento, del suo contenuto ovvero delle condizioni che esso comporta.
- 77) Tenendo conto degli indicatori di cui al punto 76) la Commissione ritiene in via provvisoria che la decisione Fintecna sia imputabile allo Stato italiano, considerato che:
- Fintecna è una società pubblica (detenuta al 100% da CDP, a sua volta detenuta al [...] dallo Stato). CDP ne nomina direttamente i tre membri del consiglio di amministrazione;
 - Fintecna ha dovuto tener conto del decreto-legge n. 1/2015 emanato da organismi governativi e, in ogni caso, Fintecna afferma di averne tenuto conto. Come Fintecna ammette, la transazione è avvenuta *“in esecuzione dell'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 5 gennaio 2015 n. 1, convertito con modificazioni nella Legge 4 marzo 2015 n. 20 (decreto-legge ILVA)”* (cfr. punto 48));
 - in effetti, tra il 1995 e il 2015, nonostante numerosi tentativi, Fintecna non è stata in grado di trovare una soluzione con l'Ilva. L'adozione di un decreto-legge da parte delle autorità italiane ha favorito l'accordo e l'accordo è stato raggiunto immediatamente dopo l'adozione, a fronte di quasi 20 anni di discussioni infruttuose³⁶;
 - inoltre, l'influenza esercitata dallo Stato sulla decisione di Fintecna di porre fine alla vertenza è dimostrata dal fatto che l'azionista di Fintecna (CDP, detenuto al [...] dallo Stato) aveva l'obbligo di fornire – ed ha in effetti fornito – un parere favorevole in merito a tale decisione (cfr. punto 46)).
- 78) Per quanto riguarda le risorse statali, la Commissione osserva che le risorse delle imprese pubbliche costituiscono risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, in quanto lo Stato è in grado di orientare l'utilizzazione di tali risorse³⁷. Nel caso di specie, è pacifico che lo Stato italiano è socio unico di CDP e che nomina i membri del suo consiglio di amministrazione. Analogamente, CDP è l'unico azionista di Fintecna con il diritto di nomina del consiglio di amministrazione. Il fatto che l'azionista di Fintecna (CDP) abbia dovuto fornire un parere favorevole in merito alla soluzione definitiva della vertenza con l'Ilva (cfr. punto 46)) dimostra l'influenza che CDP esercita sul processo decisionale di Fintecna. Lo Stato italiano può pertanto esercitare un'influenza dominante, direttamente o indirettamente, sull'uso delle risorse finanziarie di Fintecna e CDP. Il fatto che Fintecna abbia utilizzato fondi propri è irrilevante a questo proposito,

³⁶ Nella relazione annuale della Corte dei Conti su Fintecna (delibera n. 48/2015) si afferma altresì che il decreto-legge n. 1/2015 ha consentito a Fintecna di porre fine alla vertenza con l'Ilva riguardante i danni ambientali; *“L'art. 3, comma 5, del DL 5 gennaio 2015, n. 1, convertito in legge 4 marzo 2015, n. 20 ha consentito di chiudere ogni vertenza riguardante la Fintecna in merito al danno ambientale generatosi, relativamente agli stabilimenti produttivi ceduti dall'IRI in sede di privatizzazione dell'ILVA”*, ibid., pag. 7. La relazione è disponibile al seguente indirizzo: http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_controllo_enti/2015/delibera_48_2015.pdf.

³⁷ Causa C-482/99 *Francia/Commissione (Stardust)*, EU:C:2002:294, punto 38. Cfr. anche C-278/00, *Grecia/Commissione*, EU:C:2004:239, punti 53 e 54, e cause riunite C-328/99 e C-399/00, *Italia e SIM 2 Multimedia SpA/Commissione*, EU:C:2003:252, punti 33 e 34.

dato che i fondi di Fintecna sono, in ultima analisi, risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE.

- 79) Tenuto conto di quanto precede, la Commissione conclude in questa fase che la misura 4 è imputabile allo Stato italiano e comporta l'impiego di risorse statali.

3.1.2. Vantaggio economico selettivo

- 80) Per essere considerata un aiuto di Stato la misura deve essere specifica o selettiva nel senso di favorire solo determinate imprese e/o la produzione di determinati beni. Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, per vantaggio si intende qualsiasi vantaggio economico che l'impresa non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato, ossia in assenza di intervento statale.

3.1.2.1. Misura 1: trasferimento all'Ilva dei fondi oggetto di sequestro prima della conclusione dei procedimenti penali

- 81) La misura sembra essere selettiva, in quanto le somme oggetto del sequestro saranno trasferite a beneficio esclusivo di un'impresa specifica, vale a dire l'Ilva. Il decreto-legge, emanato a tale scopo, nomina espressamente l'Ilva come beneficiario delle somme oggetto del sequestro (cfr. punto 26)).
- 82) Per quanto riguarda l'esistenza di un vantaggio, la misura anticipa il risultato dei procedimenti penali pendenti. Potendo disporre di tali somme prima della conclusione del procedimento penale, l'Ilva si trova in una situazione migliore rispetto a quella in cui si sarebbe trovata se fosse stata applicata la procedura ordinaria. La Commissione ritiene in via preliminare che, avendo a disposizione³⁸ le somme che sarebbero state altrimenti oggetto di sequestro fino alla conclusione dei procedimenti giudiziari – i quali potrebbero durare diversi anni nonché concludersi con esiti diversi – l'Ilva ha beneficiato di un vantaggio economico che non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato.
- 83) Per quanto riguarda la quantificazione di tale vantaggio economico, essa dipende dall'esito del procedimento penale in corso. Se i principali azionisti e gli ex dirigenti dell'Ilva verranno condannati, si può desumere dalle osservazioni delle autorità italiane che le somme sotto sequestro verranno dichiarate appartenenti all'Ilva sin dall'inizio. In tal caso, la Commissione ritiene, in questa fase, che il vantaggio dovrebbe almeno consistere nella messa a disposizione dei fondi prima della data della condanna, a condizione che l'importo sia soggetto a tassazione.
- 84) Se i principali azionisti e gli ex dirigenti dell'Ilva verranno invece assolti, essi si riappropriano del diritto di disporre delle somme oggetto di sequestro, che avranno nel frattempo preso la forma di obbligazioni emesse dall'Ilva. In tal caso, la Commissione ritiene, in questa fase, che il vantaggio ricevuto dall'Ilva corrisponderebbe all'importo completo.
- 85) Come indicato in diversi articoli e comunicati stampa³⁹, prima dell'adozione della legge n. 116 dell'11 agosto 2014, l'Ilva non era stata in grado di ottenere prestiti presso le banche private. È pertanto estremamente dubbio, a maggior ragione successivamente alla dichiarazione di insolvenza, che un eventuale operatore di

³⁸ A seguito del trasferimento delle somme in Italia dai trust statunitensi e svizzeri.

³⁹ Cfr. gli articoli di stampa di cui alle note da 17 a 19.

mercato avrebbe volontariamente sottoscritto le obbligazioni dell'Ilva al loro valore nominale, sempre che una società in stato di insolvenza possa emettere obbligazioni ai sensi del diritto italiano. L'Italia è invitata a fornire informazioni utili per chiarire se la capacità dell'Ilva di emettere obbligazioni sia prassi comune nell'ambito delle procedure d'insolvenza e/o di amministrazione straordinaria. Tuttavia, le condizioni e i termini delle obbligazioni, in particolare l'ammontare degli interessi che l'Ilva dovrà versare, non sono ancora stati fissati (cfr. il punto 27)). Non si può pertanto escludere che il pagamento di tali interessi possa almeno parzialmente compensare il vantaggio di cui l'Ilva ha beneficiato. La Commissione invita pertanto le autorità italiane a formulare osservazioni e ad inviare informazioni motivate e concrete sulle modalità di determinazione del tasso di interesse delle obbligazioni e del tasso di interesse – o il tasso di sconto rispetto al valore nominale – a cui gli operatori di mercato che agiscono per conto del Fondo Unico Giustizia accetteranno di sottoscrivere tali obbligazioni.

3.1.2.2. Misura 2: la legge sui prestiti prededucibili

- 86) Sebbene l'Italia sostenga che la misura si applichi a tutte le imprese che impieghino almeno mille dipendenti e gestiscano uno stabilimento industriale di interesse strategico nazionale⁴⁰, la Commissione ritiene in via preliminare che la misura si applichi *de facto* soltanto all'Ilva. La misura è stata adottata *ad hoc*, con una tempistica strettamente connessa ai fatti del caso di specie descritti alla sezione 2.4.2, e finora solo l'Ilva risulta soddisfare tutte le condizioni per beneficiarne. Inoltre, la legge n. 116/2014 fa riferimento al decreto-legge n. 61/2013, nel cui preambolo viene espressamente menzionata la situazione dell'Ilva tra le ragioni dell'adozione del decreto-legge⁴¹.
- 87) Consentendo all'Ilva di soddisfare il proprio bisogno di liquidità, la misura sembra conferire all'impresa un vantaggio che non avrebbe potuto ottenere alle normali condizioni di mercato. Come indicato in diversi articoli e comunicati stampa⁴², prima dell'adozione della legge n. 116 dell'11 agosto 2014, l'Ilva non era stata in grado di ottenere prestiti presso le banche private. Pertanto, la Legge n. 116/2014 ha conferito un vantaggio all'Ilva ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, poiché ha consentito alla società di consolidare i propri mezzi di finanziamento e di rassicurare le banche riguardo al rimborso del prestito, grazie alla sua natura prededucibile.
- 88) A questo proposito, per la Commissione è sufficiente stabilire un nesso sufficientemente diretto tra il vantaggio concesso al beneficiario (il prestito di [...] di euro) e un rischio economico sufficientemente concreto di oneri gravanti sul bilancio dello Stato (la rinuncia ai crediti pubblici implicita nella priorità riconosciuta ai prestiti privati). Come la Corte di giustizia ha concluso in circostanze relativamente simili, non è necessario che una siffatta riduzione del bilancio dello Stato, o un siffatto rischio, corrispondano o equivalgano a tale vantaggio, né che quest'ultimo trovi un corrispettivo in una siffatta riduzione o un

⁴⁰ Cfr. l'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 61/2013, cui fa riferimento l'articolo 22 *quater*, comma 1, del decreto-legge n. 91/2014.

⁴¹ “Visto il decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (...) con il quale si è provveduto al riesame dell'autorizzazione integrata ambientale (...) rilasciata alla Società ILVA SpA per esercizio dello stabilimento siderurgico ubicato nei comuni di Taranto e di Statte”.

⁴² Cfr. gli articoli di stampa di cui alle note da 17 a 19.

siffatto rischio, né che sia della stessa natura dell'impegno di risorse statali da cui deriva⁴³.

- 89) Pertanto, la Commissione conclude per ora in via preliminare che la misura conferisce un vantaggio selettivo all'Ilva e invita l'Italia a presentare l'elenco delle società che hanno beneficiato o avrebbero potuto beneficiare della misura in questione, così come qualsiasi altra informazione, in particolare per quanto riguarda la possibile selettività *de facto* e *de iure* della misura.

3.1.2.3. Misura 3: la garanzia statale

- 90) In questa fase, la Commissione dubita che il tasso del [...] corrisponda al livello dei premi effettivamente prevalenti sul mercato per una garanzia di questo tipo. La Commissione nutre inoltre dubbi sul fatto che un garante privato avrebbe assunto un rischio analogo, accettando di coprire con una garanzia un prestito di 400 milioni di euro per una società insolvente due mesi dopo che la stessa società si era trovata nell'impossibilità di onorare un precedente prestito di [...] di euro. Inoltre, oltre l[...] del nuovo prestito è stato concesso dalla CDP, un organismo interamente pubblico. A tale proposito, in applicazione della comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione, il margine per un prestito a favore di un'impresa tecnicamente insolvente con un rating inferiore a CCC varierebbe, a seconda della garanzie offerte, tra 400 e 1 000 punti base⁴⁴. Tale forbice si situa ben al di sopra del margine di [...] punti base applicato dalla CDP e dalle altre banche, a fronte di un periodo di rimborso, piuttosto lungo, di [...] anni e di un periodo di grazia di [...] anni. Inoltre, conformemente al punto 4.1 della comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie⁴⁵: “[...] per le imprese in difficoltà, un (eventuale) garante di mercato, al momento di concedere la garanzia, addebiterebbe un premio elevato visto il tasso di inadempimento previsto; se la probabilità che il mutuatario non possa rimborsare il prestito diventa particolarmente elevata, tale tasso di mercato può non esistere ed in circostanze eccezionali l'elemento di aiuto della garanzia può rivelarsi elevato quanto l'importo effettivamente coperto da tale garanzia”.

- 91) La Commissione invita pertanto l'Italia a fornire ulteriori informazioni a tale riguardo e in particolare a descrivere in che modo la metodologia e la valutazione del rischio di credito utilizzate per fissare il tasso di garanzia e il tasso d'interesse del prestito, comprese eventuali garanzie reali, garantiscono la conformità al mercato.

3.1.2.4. Misura 4: il pagamento di Fintecna che ha messo fine alla vertenza con l'Ilva

- 92) La Commissione osserva che, in base al contratto di privatizzazione, Fintecna era debitrice nei confronti dell'Ilva di un importo non precisato corrispondente ai danni ambientali verificatisi prima della vendita dell'Ilva agli attuali proprietari. La Commissione deve quindi verificare in primo luogo se tale esposizione sia stata

⁴³ Cfr. sentenza nelle cause riunite C- 399 10 P e C- 401 10 P, *Bouygues SA, Bouygues Télécom SA/Commissione*, EU:C:2013:175, punti 109 e 110.

⁴⁴ GU C 14 del 18.1.2008, pag. 6.

⁴⁵ GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10.

concordata a condizioni di mercato. In altri termini, la Commissione dovrebbe verificare se la disposizione originariamente introdotta nel contratto di privatizzazione per garantire la copertura delle future richieste di risarcimento per danni ambientali verificatisi prima della privatizzazione sarebbe stata accettata da un eventuale operatore in economia di mercato che si fosse trovato in una situazione analoga.

- 93) A tale proposito, la Commissione osserva che non è raro che nei contratti di vendita di grandi complessi industriali l'acquirente richieda che il venditore si impegni a pagare per i danni causati dalle attività dell'impresa prima del trasferimento. D'altro canto, è probabile che un venditore prudente acconsenta a sottoscrivere un impegno in tal senso, a condizione che venga previsto un limite ("cap") alle sue responsabilità. Nella fattispecie, il fatto che lo Stato (IRI) abbia convenuto di concedere una manleva con un limite massimo di [...] di ITL, maggiorata degli interessi, per i risarcimenti per danni ambientali verificatisi prima della privatizzazione non rappresenta un impegno contrattuale irragionevole che un venditore privato non avrebbe sottoscritto nel contesto della vendita di un grande impianto siderurgico.
- 94) In secondo luogo, la Commissione dovrebbe valutare se la decisione di Fintecna di comporre la vertenza con l'Ilva pagando 156 milioni di euro nel marzo 2015 sia stata una decisione razionale che un operatore in economia di mercato avrebbe adottato in una situazione analoga. Risolvendosi a comporre la vertenza, Fintecna deve aver tenuto conto della situazione economica del momento, del livello di rischio e delle aspettative future⁴⁶.
- 95) A tale riguardo, la Commissione rileva che, per quanto riguarda il livello della liquidazione (vale a dire 156 milioni di euro), Fintecna aveva stimato il potenziale di esposizione nei confronti dell'Ilva come pari a [...] di euro nel 2011 e a [...] di euro nel 2014 (cfr. punto 41)). Fintecna, inoltre, ha chiesto il parere di due consulenti legali, che hanno confermato che l'importo di 156 milioni di euro era un importo accettabile, essendo inferiore al limite massimo concordato nel contratto di privatizzazione ([...] di euro, interessi esclusi, o [...] di euro, interessi inclusi) e all'esposizione potenziale stimata ([...] di euro nel 2014). Sulla base di quanto precede, la Commissione ritiene in via provvisoria che il pagamento di un prezzo inferiore rispetto alle proprie stime rappresenti in linea di principio una decisione ragionevole da parte di un operatore privato del mercato.
- 96) La Commissione dubita tuttavia che in mancanza del decreto-legge dello Stato, Fintecna avrebbe adottato una decisione razionale liquidando l'obbligazione nei confronti dell'Ilva nel periodo in oggetto, dopo che per 20 anni aveva prorogato o evitato i pagamenti richiesti. Come osservato al punto 40), nonostante le richieste di pagamento da parte dell'Ilva, per anni Fintecna aveva contestato ogni responsabilità, in particolare per quanto riguarda il risarcimento dei danni da inquinamento atmosferico a terzi. Il fatto che Fintecna abbia deciso di pagare nel marzo 2015, poco dopo che l'Ilva era stata dichiarata insolvente, solleva dubbi in merito al fatto che Fintecna abbia effettuato una valutazione corretta del contesto economico e dei rischi associati ad un eventuale mancato pagamento o ad una dilazione del pagamento, in una situazione in cui si profilavano, al termine dell'amministrazione straordinaria, cambiamenti a livello di management e

⁴⁶ Causa T-366/00 Scott / Commissione, EU:T:2012:649, punto 158.

possibilmente di assetto proprietario nonché cambiamenti di altri aspetti della situazione dell'Ilva. La Commissione invita pertanto l'Italia a presentare un'analisi relativa ad una situazione controfattuale in assenza del decreto-legge (ipotizzando ad esempio che Fintecna avesse deciso di attendere il fallimento, la liquidazione o la rivendita dell'Ilva) e a dimostrare che il versamento di 156 milioni di euro nel marzo 2015 è stato il frutto di una decisione di Fintecna orientata al mercato che non ha conferito alcun vantaggio all'Ilva.

- 97) Inoltre, la Commissione invita l'Italia a fornire informazioni dettagliate sugli effetti della risoluzione definitiva e irrevocabile che esclude ogni ulteriore pretesa risarcitoria per danni ambientali (cfr. punto 45)).
- 98) Alla luce di quanto precede, la Commissione nutre dubbi sul fatto che, accettando di risolvere una lunga controversia nel marzo 2015, Fintecna abbia adottato una decisione razionale che un operatore in economia di mercato avrebbe adottato in una situazione analoga.

3.1.3. Distorsione della concorrenza ed incidenza sugli scambi tra gli Stati membri

- 99) La Commissione ha inoltre esaminato se le misure in oggetto falsino o minaccino di falsare la concorrenza e incidano sugli scambi all'interno dell'UE. Quando l'aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nell'ambito degli scambi all'interno dell'UE, questi ultimi devono ritenersi influenzati dall'aiuto⁴⁷.
- 100) Concedendo all'Ilva l'accesso ai finanziamenti a condizioni che l'impresa non avrebbe altrimenti ottenuto nel suo stato di insolvenza, le misure sono atte a rafforzare la posizione concorrenziale dell'impresa rispetto ai suoi concorrenti sul mercato interno. L'Ilva è una delle principali imprese europee del settore siderurgico, il quale rappresenta, in Europa, un mercato aperto alla concorrenza in cui l'acciaio prodotto nei diversi Stati membri è oggetto di compravendita negli altri Stati membri. L'Ilva vende il [...] circa dell'acciaio prodotto in Italia in Stati membri dell'Unione europea diversi dall'Italia, in regime di concorrenza con altri produttori (cfr. punti 5) e 6)). Pertanto, in questa fase, la Commissione conclude che le misure oggetto di esame sono potenzialmente atte a falsare o minacciare di falsare la concorrenza sui mercati UE dell'acciaio e ad incidere sugli scambi di acciaio tra Stati membri.

3.1.4. Legalità dell'aiuto

- 101) La Commissione osserva che le misure 1, 2, 3 e 4 sono state concesse nel 2014 e nel 2015, in violazione degli obblighi di sospensione di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. Nonostante il trasferimento dell'importo di cui alla misura 1 non sia ancora stato completato, la misura concede già all'Ilva il diritto legale a ricevere l'importo e può quindi essere interpretata come già attuata.
- 102) La Commissione giunge pertanto alla conclusione che, se dovessero essere considerate aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, le misure in questione costituirebbero aiuti di Stato illegali.

⁴⁷ Cfr. ad esempio la causa 730/79 Philip Morris/Commissione, EU:C:1980:209, punto 11, e la causa C-372/97 Italia/Commissione, EU:C:2004:234, punto 44.

3.1.5. Conclusioni

- 103) In questa fase, la Commissione ritiene che le misure 1, 2, 3 e 4 costituiscono probabilmente aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE ma invita le parti interessate a comunicare le proprie osservazioni relative a tali conclusioni preliminari.

3.2. Compatibilità degli aiuti e base giuridica della valutazione

- 104) La Commissione ritiene che non vi sia alcuna base per ritenere gli eventuali aiuti di Stato all'Ilva compatibili con il mercato interno in virtù delle deroghe di cui all'articolo 107 del trattato, che sono approfonditamente trattate negli orientamenti e nei regolamenti della Commissione attualmente in vigore. Gli aiuti a finalità regionale e gli aiuti al salvataggio o alla ristrutturazione al settore siderurgico, così come definito negli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale (cfr. punto 5), non sono permessi ai sensi degli orientamenti in materia di aiuti di Stato applicabili⁴⁸. Inoltre, l'Ilva non risulta ammissibile agli aiuti ambientali ai sensi degli orientamenti in vigore⁴⁹, configurandosi come impresa in difficoltà ai sensi del punto 20, lettera c), degli orientamenti al salvataggio e alla ristrutturazione del 2014.
- 105) Secondo una giurisprudenza costante, lo Stato membro che chiede di poter concedere aiuti in deroga alle norme del trattato è soggetto ad un obbligo di collaborazione nei confronti della Commissione in forza del quale esso è tenuto in particolare a fornire tutti gli elementi atti a consentire alla Commissione di accertare che ricorrano le condizioni della deroga richiesta⁵⁰. Nel caso in oggetto, le autorità italiane non invocano alcuna base giuridica utile alla valutazione della compatibilità.
- 106) La Commissione invita pertanto l'Italia ad indicare la base giuridica adeguata, ai fini di una sua valutazione, e a dimostrare la fondatezza dei motivi per cui un eventuale aiuto di Stato a favore dell'Ilva potrebbe essere considerato compatibile con il mercato interno.

3.3. Possibile continuità economica nella procedura di cui al decreto-legge n. 1/2015 per l'affitto e/o la vendita dell'Ilva

- 107) La prassi decisionale della Commissione, confermata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, indica che, in determinate circostanze, l'acquirente dei beni e degli attivi di un'impresa che ha ricevuto aiuti di Stato ritenuti incompatibili con il mercato interno può essere chiamato a restituire tali aiuti nella misura in cui i tentativi di recupero presso il beneficiario iniziale non abbiano avuto esito positivo. In tali casi, si può stabilire una continuità economica tra il beneficiario iniziale degli aiuti incompatibili e l'impresa acquisita. La valutazione della continuità

⁴⁸ Cfr. la comunicazione della Commissione – Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà, GU C 249, del 31.7.2014. Gli aiuti a finalità regionale sono vietati ai sensi del punto 9 degli Orientamenti sugli aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020, GU C 209 del 23.7.2013.

⁴⁹ Cfr. la comunicazione della Commissione – Disciplina in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia 2014-2020, GU C 200 del 28.6.2014.

⁵⁰ Cfr. causa C-364/90, *Repubblica italiana/Commissione delle Comunità europee*, EU:C:1993:157, punto 20.

economica tra due entità si basa su una serie di indicatori. Ad esempio, si possono considerare i seguenti elementi: l'entità degli attivi venduti (attivi e passivi, mantenimento della forza lavoro, attivi aggregati), il prezzo di vendita (pari, ad esempio, al prezzo di mercato determinato in esito ad una procedura di gara aperta, pubblica, non soggetta a condizioni e non discriminatoria, che offra agli offerenti la scelta della modalità di vendita degli attivi, ad esempio, individualmente, a gruppi o in blocco), l'identità degli acquirenti, il momento della vendita e la logica economica dell'operazione⁵¹.

- 108) Come indicato ai punti da 49) a 51), l'attuale amministrazione straordinaria dell'Ilva dovrebbe in prospettiva portare alla locazione o alla vendita dell'impresa. Gli elementi di cui al punto 107) dovrebbero permettere, in linea di principio, di determinare se vi sia una continuità economica e quindi se eventuali vantaggi indebiti a favore dell'Ilva potrebbero essere trasferiti all'impresa che diventerà di proprietà del futuro acquirente. A tale proposito, il fatto di ottenere il prezzo di mercato più alto possibile per mezzo di una procedura di gara aperta, pubblica, non soggetta a condizioni e non discriminatoria rappresenterebbe una prova significativa di discontinuità economica, sempre che non vi siano condizioni suscettibili di ridurre il prezzo di vendita.
- 109) Tuttavia, in questa fase, la Commissione ritiene che l'inclusione nel decreto-legge n. 1/2015 e nell'invito a manifestare interesse delle due condizioni di cui al punto 51), ossia la necessità di garantire la continuazione dell'attività di produzione e di un numero adeguato di posti di lavoro, aumenti il rischio di continuità economica tra l'Ilva e la potenziale futura impresa acquisita che gestirebbe in futuro i suoi attivi. Alla luce di quanto precede, esiste il rischio che gli attivi possano essere venduti ad un prezzo diverso dall'effettivo prezzo di mercato (che si potrebbe invece ottenere in una gara non soggetta a condizioni), cioè ad un prezzo ridotto che sarebbe giustificato dall'obbligo dell'acquirente di rispettare le due condizioni. Nel caso in cui gli attivi non venissero venduti al loro effettivo prezzo di mercato, le distorsioni del mercato indotte dagli aiuti presumibilmente incompatibili continuerebbero a essere presenti.
- 110) Inoltre, in applicazione delle due condizioni previste dalla legge e nell'invito a manifestare interesse, l'Ilva può essere di preferenza venduta "in blocco" ad un acquirente in grado di garantire la massima continuità in termini di produzione complessiva e occupazione, rispetto, ad esempio, ad un acquirente che intendesse produrre meno acciaio (o meno tipi di acciaio, ad esempio prodotti a basso valore aggiunto) e ridurre il numero di dipendenti, o rispetto ad acquirenti diversi interessati ad attivi diversi o a diversi gruppi di attivi dell'Ilva. Se così fosse, il "prezzo di mercato" stabilito dall'esperto selezionato o il prezzo dell'operazione potrebbe essere un indicatore inadeguato del prezzo di mercato potenzialmente più elevato che sarebbe possibile ottenere nel quadro di una gara non soggetta a condizioni, che permetterebbe agli offerenti di scegliere quali attivi dell'Ilva acquistare. In effetti, quanto più la vendita è organizzata come una vendita degli attivi dell'Ilva, minori risultano le probabilità di continuità economica, mentre

⁵¹ Tale serie di indicatori è stata confermata dai giudici dell'Unione, che hanno avallato la decisione della Commissione nel caso *Alitalia* (sentenza del Tribunale nella causa T-123/09 *Ryanair/Commissione* EU:T:2012:164; sentenza della Corte nella causa C-287/12 P *Ryanair/Commissione* EU:C:2013:395).

quanto più gli acquirenti sono obbligati o incoraggiati ad acquisire l'Ilva nel suo complesso, maggiori risultano le probabilità di continuità economica.

- 111) Inoltre, la locazione degli attivi dell'Ilva ad un'altra entità per un periodo prolungato comporterebbe con buona probabilità la continuità economica tra l'Ilva e tale entità, considerato che gli attivi risulterebbero più prossimi allo scopo originario e alla logica economica originaria rispetto all'eventualità dell'acquisto da parte dell'entità. Pertanto, per poter concludere che viene effettivamente garantita la discontinuità economica, l'eventuale locazione degli attivi dell'Ilva dovrebbe essere temporanea e di breve durata, in attesa della vendita definitiva ad un'entità non collegata all'Ilva e ai suoi proprietari.
- 112) Oltre al citato rischio che l'entità che procede all'acquisto o alla locazione degli attivi dell'Ilva possa essere chiamata a restituire gli eventuali aiuti incompatibili concessi all'Ilva *in precedenza* (ovverosia, prima dell'acquisto o della locazione delle attività), esiste anche il rischio che essa possa beneficiare di *nuovi* aiuti. Fintantoché tra i principali creditori dell'Ilva figureranno enti pubblici, le eventuali riduzioni del prezzo di affitto o di vendita imputabili alla condizione che prevede il mantenimento dei livelli di produzione ed occupazione possono essere pregiudizievoli per gli interessi finanziari di tali enti pubblici, oltre che per quelli degli altri creditori. Tali eventuali perdite subite dagli enti pubblici rappresenterebbero, rispetto ad una situazione in cui, non essendovi condizioni da rispettare, il prezzo di affitto o di vendita potrebbe essere fissato ad un livello più elevato, una perdita di risorse dello Stato e quindi, potenzialmente, nuovi aiuti a favore dell'entità che procede all'acquisto o alla locazione.
- 113) Alla luce di quanto precede, la Commissione invita a presentare osservazioni in merito all'applicazione nei confronti dell'Ilva della procedura di cui al decreto-legge n. 1/2015 per l'affitto e/o la vendita dei suoi attivi.

3.4. Interventi urgenti a tutela dell'ambiente e della salute

- 114) Alla luce dell'emergenza ambientale e sanitaria di cui ai punti da 15) a 18), che, come riconoscono le autorità, caratterizza la città di Taranto, la Commissione non intende opporsi ad eventuali azioni immediate che le autorità italiane ritengano necessarie per tutelare la salute dei cittadini. Pertanto, la presente decisione non osta all'eventuale sovvenzionamento pubblico delle spese per gli interventi di decontaminazione del sito dell'Ilva e delle aree circostanti, nella misura in cui tali interventi siano urgenti e necessari per porre rimedio all'inquinamento esistente e per garantire la salute pubblica nella città di Taranto, in attesa che venga individuato il responsabile dell'inquinamento, secondo gli standard previsti dalla normativa in vigore.
- 115) A tale proposito, la Commissione rileva che le autorità italiane hanno adottato tutte le misure necessarie per individuare il responsabile dell'inquinamento (cfr. punto 18)). In attesa dell'esito del procedimento giudiziario, lo Stato italiano si sta giustamente attivando per garantire che l'inquinamento accumulato non nuoccia alla salute dei cittadini e all'ambiente della zona di Taranto. Qualora il procedimento giudiziario in corso permettesse di individuare il responsabile dell'inquinamento, quest'ultimo dovrebbe, conformemente al principio "chi inquina paga", rimborsare con gli interessi gli importi già spesi dallo Stato per gli interventi di decontaminazione.

3.5. Le misure previste dalla legge di stabilità e dal decreto-legge n. 191/2015.

- 116) Sebbene le misure che si prevedono di inserire, rappresentate dalla garanzia statale inclusa nella legge di stabilità e dal prestito previsto di 300 milioni di euro non siano oggetto della presente decisione di avvio del procedimento di indagine formale, in quanto non ancora concesse ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato, non si può escludere, in ragione della loro natura, che, se attuate nella forma attualmente prevista, esse possano costituire aiuti di Stato.
- 117) Per quanto concerne la misura prevista dalla legge di stabilità, la Commissione nutre dubbi, in particolare, sul fatto che un operatore privato si accollerebbe il rischio di garantire l'assunzione di prestiti fino a 800 milioni di euro per un'impresa insolvente che versasse in una situazione simile a quella dell'Ilva, considerando che tale impresa non ha onorato un prestito di [...] di euro (misura 2) e non ha ancora rimborsato un prestito di 400 milioni di euro (misura 3).
- 118) Per quanto riguarda invece la misura prevista dal decreto-legge n. 191/2015, risulta dubbio, per le stesse ragioni addotte relativamente alla garanzia statale, che un investitore privato che opera in un'economia di mercato avrebbe accettato di prestare all'Ilva 300 milioni di euro, anche a condizioni diverse da quelle previste dal decreto-legge, alla luce delle difficoltà finanziarie in cui versa l'impresa.
- 119) A questo proposito, la Commissione desidera richiamare all'attenzione dell'Italia il fatto che l'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE ha effetto sospensivo. Qualora si dovesse concludere che le misure previste costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, l'Italia è tenuta a rispettare l'obbligo di non adottare tali misure senza averne ottenuto preventiva autorizzazione dalla Commissione.

4. CONCLUSIONI

Alla luce delle considerazioni che precedono, la Commissione, che agisce secondo la procedura di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, invita l'Italia a presentare le proprie osservazioni e a fornire ogni informazione che possa contribuire a valutare le misure 1, 2, 3 e 4 entro un mese dalla data di ricevimento della presente lettera. La Commissione invita l'Italia a trasmettere immediatamente copia della presente lettera ai potenziali beneficiari dell'aiuto.

La Commissione, fatte salve le considerazioni di cui ai punti 114) e 115) relative alle misure urgenti che le autorità italiane potrebbero adottare per evitare che l'inquinamento accumulato danneggi la salute dei cittadini e l'ambiente della zona di Taranto, desidera ricordare all'Italia che l'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ha effetto sospensivo e richiamare la Sua attenzione sull'articolo 16 del regolamento (UE) n. 2015/1589 del Consiglio, che dispone che ogni aiuto illegale può formare oggetto di recupero presso il beneficiario.

In relazione alle misure previste dalla legge di stabilità e dal decreto-legge n. 191/2015, la Commissione desidera richiamare all'attenzione dell'Italia che l'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ha effetto sospensivo.

La Commissione comunica all'Italia la propria intenzione di informare i terzi interessati attraverso la pubblicazione della presente lettera e di una sintesi significativa della stessa nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. Essa provvederà, inoltre, a informare le

parti interessate dei paesi EFTA, firmatarie dell'accordo SEE, mediante pubblicazione di una nota nel supplemento SEE della Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, oltre a informare l'Autorità di sorveglianza EFTA inviando una copia della presente lettera. Tutte le parti interessate saranno invitate a presentare osservazioni entro un mese dalla data della suddetta pubblicazione.

Ove la presente lettera dovesse contenere informazioni riservate da non divulgare, si prega informarne la Commissione entro quindici giorni lavorativi dalla data di ricezione della presente. Qualora non riceva una domanda motivata in tal senso entro il termine indicato, la Commissione presumerà il tacito assenso alla pubblicazione del testo integrale della lettera. La domanda dovrà essere inviata a mezzo lettera raccomandata o fax al seguente indirizzo:

Commissione europea
Direzione generale della Concorrenza
Protocollo Aiuti di Stato
B-1049 Bruxelles
Fax: +32 2 296 12 42
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Distinti saluti.

Per la Commissione,

Margrethe VESTAGER
Membro della Commissione

