




CORSO DI FORMAZIONE DI BASE SUGLI AIUTI DI STATO

Giuseppe Izzi

Le forme dell'aiuto di Stato

Il materiale didattico è di proprietà del Dipartimento Politiche Europee - Presidenza del Consiglio dei Ministri

Formez PA

 viale Marx, 15 - 00137 Roma

 formazioneaiutidistato@formez.it |  www.eventipa.formez.it



Profili normativi

Vengono esaminati i principali profili giuridici e sostanziali della disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato, dal principio di incompatibilità alle deroghe per gli aiuti compatibili previsti dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Con riferimento alla concessione e alla fruizione degli aiuti saranno analizzate le diverse forme di misure agevolative per le imprese in materia fiscale con particolare riguardo al credito d'imposta.





Art. 3 TFUE

L'UE ha competenza esclusiva nella “*definizione delle **regole di concorrenza** necessarie al funzionamento del mercato interno*”.

Le imprese devono competere in **modo leale** e in **condizioni di parità** nel mercato interno, con l'obiettivo di:

- ✓ sviluppare il sistema imprenditoriale nel mercato europeo e rafforzarlo sul mercato internazionale
- ✓ tutelare i consumatori ottenendo maggiore scelta di beni e servizi, migliore qualità e prezzi più bassi

Vengono contrastati i cartelli (accordi per fissare i prezzi o ripartire il mercato) e le posizioni di abuso da parte delle imprese dominanti che tendono ad escludere la concorrenza

Sono controllate le operazioni di imprese e gli aiuti di Stato per settori e imprese che presentano rischi di distorsione della concorrenza





Art. 107, par. 1, TFUE: il principio di incompatibilità

Salvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui **incidano sugli scambi** tra Stati membri, gli aiuti **concessi dagli Stati**, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, **favorendo** talune **imprese o** talune **produzioni**, falsino o minaccino di **falsare la concorrenza**





Art. 107, par. 1, TFUE: il principio di incompatibilità

Elementi che, congiuntamente, configurano l'aiuto incompatibile con il mercato interno:

- ✓ utilizzo di risorse pubbliche
- ✓ vantaggio a favore di specifiche imprese o produzioni (selettività)
- ✓ distorsione della concorrenza
- ✓ incidenza sugli scambi tra i Paesi membri





Utilizzo di risorse pubbliche

Ai fini dell'incompatibilità, gli aiuti devono essere *“concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali”*.

Rileva la concessione da parte:

- ✓ dello Stato
- ✓ di ogni amministrazione o ente territoriale
- ✓ di soggetti privati a partecipazione pubblica, cd. *“imprese pubbliche”*, *“che lo Stato istituisce o designa al fine di gestire l'aiuto”*, in quanto *“lo Stato è ... perfettamente in grado, con l'esercizio del suo potere dominante sulle imprese pubbliche, di orientare l'utilizzo delle loro risorse”* (CGUE, sent. 14 ottobre 1987, causa 248/84)





Irrilevanza della forma di aiuto

Art. 107, par. 1, TFUE: *“aiuti concessi ... sotto qualsiasi forma”*

L'intervento economico dello Stato è idoneo a costituire un aiuto a prescindere dalle diverse forme che può assumere, quali, ad esempio: sovvenzione, prestito a tasso agevolato, garanzia, prestiti partecipativi, provvedimenti in favore del capitale di rischio, operazioni immobiliari di vendita, cessione o locazione ad un prezzo inferiore a quello di mercato, acquisto di beni o servizi ad un prezzo superiore a quello di mercato, riduzione totale o parziale di tributi o contributi

“La Corte di giustizia ha costantemente affermato che «un provvedimento mediante il quale le pubbliche autorità accordino a determinate imprese un'esenzione fiscale che, pur non implicando un trasferimento di risorse da parte dello Stato, collochi i beneficiari in una situazione finanziaria più favorevole di quella degli altri soggetti tributari passivi costituisce aiuto statale...»” (Decisione della Commissione, 2003/193/CE, del 5 giugno 2002)





Il vantaggio a favore di specifiche imprese o produzioni

Ai fini dell'incompatibilità prevista dall'art. 107, par. 1, TFUE un aiuto deve essere **“selettivo”**, ovvero deve avere l'effetto di favorire **“talune imprese o talune produzioni”**

L'intervento deve comportare un vantaggio per determinate imprese rispetto alle imprese concorrenti

La selettività può operare discriminando a seconda della dimensione dell'impresa, del settore di attività o del territorio in cui si applica la misura (selettività geografica).

La selettività *“impone unicamente di determinare se, nell'ambito di un dato regime giuridico, una misura statale sia tale da favorire «talune imprese o talune produzioni» rispetto ad altre, le quali si trovino in una **situazione fattuale e giuridica analoga** tenuto conto dell'obiettivo perseguito dal detto regime”* (Tribunale, sent. 12 novembre 2013, causa T499/10)





La nozione di impresa

Costituisce attività economica **qualsiasi attività che consista nell'offrire beni o servizi su un determinato mercato**

“il carattere economico o meno di un'attività non dipende dallo statuto privato o pubblico del soggetto che la esercita né dalla redditività di tale attività” (CGUE, sent. 19 dicembre 2012, causa C-288/11P)





La nozione di impresa

“Secondo una giurisprudenza costante, la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento. La classificazione di un determinato soggetto come impresa dipende pertanto interamente dalla natura delle sue attività.

Questo principio generale comporta tre importanti conseguenze ...

- ✓ *è ininfluenza lo status che una legge nazionale specifica conferisce a un determinato soggetto. Ciò significa che la forma giuridica e organizzativa è irrilevante. ... L'unico criterio rilevante al riguardo è se il soggetto interessato svolge o meno un'attività economica...*
- ✓ *l'applicazione della normativa sugli aiuti di Stato non dipende dal fatto che un soggetto venga costituito per conseguire utili, poiché anche un ente senza fine di lucro può offrire beni e servizi sul mercato...*
- ✓ *un soggetto è classificato come impresa sempre in relazione a un'attività specifica. Un soggetto che svolga attività a carattere sia economico che non economico è considerato un'impresa solo per quanto riguarda il primo tipo di attività (Decisione della Commissione, C(2012) 9461 final, del 19 dicembre 2012)*





La distorsione della concorrenza

Un aiuto, per essere incompatibile ai sensi del Trattato, deve anche **falsare o minacciare di falsare la concorrenza.**

*“Gli aiuti diretti ad alleviare a un’impresa le spese che essa stessa avrebbe dovuto normalmente sostenere nell’ambito della sua gestione corrente o delle sue normali attività, **in linea di principio**, falsano le condizioni di concorrenza” (CGUE, sent. 20 marzo 2014, causa C-271/13)*

*“La Corte ritiene che la concorrenza sia falsata allorché l’aiuto finanziario accordato dallo Stato rafforzi la posizione concorrenziale dell’impresa beneficiaria rispetto alle imprese concorrenti. Di regola, **si può presumere** che qualsiasi aiuto pubblico falsi o minacci di falsare la concorrenza” (conclusioni dell’avvocato generale P. Léger nella causa C-280/00; CGUE, sent. 24 luglio 2003)*





L'incidenza sugli scambi tra gli Stati membri

Quando un aiuto rafforza la posizione di un'impresa rispetto alle concorrenti negli scambi all'interno del mercato comunitario, si deve ritenere che tali scambi siano influenzati dall'aiuto in quanto, anche in questo caso, non occorre riscontrare un'incidenza reale sugli scambi, essendo sufficiente che l'aiuto sia **potenzialmente suscettibile di incidere** sugli scambi.

*“**Non esiste una soglia** o una percentuale al di sotto della quale si possa ritenere che gli scambi tra Stati membri non siano stati pregiudicati. Infatti, **l'entità relativamente esigua di un aiuto o le dimensioni relativamente modeste dell'impresa beneficiaria non escludono a priori l'eventualità che vengano influenzati gli scambi tra Stati membri. Pertanto, questa ... condizione può ricorrere indipendentemente dal carattere locale o regionale dei servizi forniti o dall'importanza del settore di attività interessato**”.*

(CGUE, sent. 3 marzo 2005, causa C-172/03)





Art. 107, par. 2, TFUE: gli aiuti di Stato compatibili de jure

Sono compatibili con il mercato interno:

- a) gli aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, a condizione che siano accordati senza discriminazioni determinate dall'origine dei prodotti;
- b) gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali





Art. 107, par. 2, lett. b), TFUE

Aiuti pubblici per calamità naturali: art. 47 della legge 24 dicembre 2012, n. 234

L'aiuto non può superare il 100% del danno: **divieto di sovracompensazione**

Il danno emergente e il lucro cessante, conseguenza diretta dell'evento calamitoso, devono essere provati

L'area geografica nella quale il beneficiario esercita la propria attività economica deve essere tra quelle interessate dallo stato di emergenza

L'aiuto deve essere ridotto in misura pari all'importo di eventuali risarcimenti pubblici (statali, regionali, locali) o privati (assicurazione)





Art. 107, par. 3, TFUE: gli aiuti potenzialmente compatibili

“Possono considerarsi compatibili con il mercato interno:

- a) gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione, nonché quello delle regioni di cui all'articolo 349, tenuto conto della loro situazione strutturale, economica e sociale;
- b) gli aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro;
- c) gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse;
- d) gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'Unione in misura contraria all'interesse comune;
- e) le altre categorie di aiuti, determinate con decisione del Consiglio, su proposta della Commissione”





Art. 107, par. 3, TFUE

Aiuti regionali

- lett. a): sono previsti allo scopo di razionalizzare gli incentivi alle aree meno favorite e sono diretti a garantire un supporto agli investimenti iniziali o al funzionamento
- lett. c): incentivi concessi ad aree del territorio che sono svantaggiate rispetto alla media nazionale

Aiuti settoriali

Riguardano ambiti produttivi per i quali sono riscontrati problemi economici particolarmente rilevanti, come quelli della produzione audiovisiva, carbone, elettricità, costruzione navale, industria dell'acciaio e delle fibre sintetiche

Aiuti orizzontali

Sono ammissibili le misure che riguardano ambiti “trasversali”: ambiente, ricerca e sviluppo, PMI, salvataggio e ristrutturazione delle imprese in difficoltà, occupazione, formazione, capitali di rischio, SIEG





Concessione e fruizione degli aiuti: il credito d'imposta

Le misure agevolative in materia fiscale comportano la riduzione di costi (risparmio di imposta)

Le diverse forme possono consistere in un'esenzione o esclusione d'imposta, riduzione di aliquota, detrazione, deduzione, bonus fiscale, credito d'imposta

Per crediti d'imposta si intendono:

- ✓ le somme derivanti dalla liquidazione annuale dei tributi, che consistono in vere e proprie eccedenze d'imposta versate per importi superiori a quelli effettivamente dovuti
- ✓ le misure agevolative alle imprese, dette "bonus fiscali", che riguardano gli incentivi diretti a stimolare lo sviluppo economico





I crediti agevolativi

I crediti agevolativi sono veri e propri “contributi” dello Stato, concessi ai soggetti che presentano i requisiti previsti dalla legge istitutiva dell’agevolazione, fruiti dai beneficiari sotto forma di minore versamento delle imposte dovute.

La titolarità di un credito d’imposta non riduce l’onere fiscale ma consente un versamento inferiore attraverso l’istituto della compensazione di un proprio debito con il credito agevolativo

I presupposti per la concessione del credito d’imposta sono stabiliti dalla legge e generalmente consistono in un determinato comportamento dell’impresa che la misura di politica economica intende incentivare: la realizzazione di investimenti (es. nuove iniziative imprenditoriali in aree svantaggiate), il sostenimento di specifiche tipologie di spesa (es. innovazione tecnologica dei cicli produttivi, ammodernamento degli impianti, ricerca scientifica), l’incremento dell’occupazione





I crediti agevolativi

I fattori principali alla base della diffusione dei crediti d'imposta sono i **vantaggi** costituiti:

- ✓ per l'amministrazione pubblica, contenimento dei costi di gestione e monitoraggio della spesa
- ✓ per le imprese, rapidità dei tempi di erogazione e facilità di fruizione.

Il credito d'imposta agevolativo ha effetti prevalentemente per la fase della riscossione poiché in molti casi:

- ✓ il presupposto del beneficio, il controllo della misura e i fondi utilizzati riguardano amministrazioni diverse da quella finanziaria
- ✓ l'utilizzo in compensazione consente il pagamento anche di contributi previdenziali e di premi assicurativi assistenziali





I crediti agevolativi “automatici” e “ad istanza”

Il credito d'imposta può essere concesso senza che sia prevista una preventiva istruttoria tecnica, economica e finanziaria del progetto o, più semplicemente, dei costi agevolabili. Si può distinguere:

- ✓ un regime “automatico”, quando il credito è utilizzabile senza alcuna procedura preventiva. In questo caso, l'azienda che intenda fruire del beneficio pubblico verifica autonomamente la sussistenza dei requisiti e delle condizioni richiesti dalla norma agevolativa
- ✓ un regime “semi-automatico”, quando è necessario presentare una richiesta all'Amministrazione competente che, verificata unicamente la copertura finanziaria, concede il contributo nei limiti delle risorse stanziare oppure nega o differisce la fruizione dell'agevolazione per esaurimento dei fondi disponibili





L'utilizzo dei crediti d'imposta

La legge istitutiva del beneficio definisce anche la modalità di utilizzo, che possono consistere:

- ✓ nella compensazione “interna” alla dichiarazione, mediante la diminuzione dei versamenti delle imposte e ritenute dovute;
- ✓ nella compensazione “esterna”, utilizzando il modello di pagamento F24, ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. 9 luglio 1997, n. 241, mediante il pagamento di tributi, contributi o premi assicurativi e assistenziali.

Le differenti modalità di utilizzo non sono necessariamente alternative

I crediti agevolativi possono essere fruiti entro il limite di 250.000 euro annui (art. 53 della legge 24 dicembre 2007, n. 244)

Le deroghe, espressamente previste, riguardano, ad esempio, il credito per ricerca e sviluppo, per investimenti in aree svantaggiate, per le imprese impegnate in processi di ricerca e sviluppo ed ubicate nelle regioni ammissibili alle deroghe previste dall'art. 107, par. 3, lett. a) e c), TFUE



GRAZIE DELL'ATTENZIONE