

**PARERE SULLA COMPATIBILITÀ
DELL'AIUTO ALLA RISTRUTTURAZIONE
EROGATO DALLA
REGIONE MARCHE
IN FAVORE DI
AERDORICA S.P.A.
CON LE NORME DI DIRITTO COMUNITARIO**

AVV. MAURO GUARDATI

Sommario

INTRODUZIONE.....	5
SUI REQUISITI DI CUI AGLI ORIENTAMENTI R&R	9
OBIETTIVO DI INTERESSE COMUNE	16
PIANO DI RISTRUTTURAZIONE	35
NECESSITÀ DELL'AIUTO ED EFFETTO D'INCENTIVAZIONE	36
ADEGUATEZZA	43
PROPORZIONALITÀ E CONTRIBUTO PROPRIO.....	48
PRINCIPIO DELL'UNA TANTUM	60
MISURE COMPENSATIVE	67
TRASPARENZA.....	73
CONCLUSIONI	74

INTRODUZIONE

La società Aerdorica S.p.A., concessionaria della gestione dell'aeroporto delle Marche, ha richiesto il presente parere legale in ordine alla compatibilità con le regole del diritto comunitario del contributo pubblico alla *Ristrutturazione* deliberato dalla Regione Marche (socio di maggioranza della predetta società) e che potrà essere erogato in suo favore esclusivamente a seguito dell'approvazione da parte della Commissione Europea. Più in particolare, nel caso di specie, con Legge Regionale 7 aprile 2017, n. 13 la Regione Marche al fine di *“assicurare la prosecuzione delle attività aziendali in condizioni di equilibrio economico-finanziario e il ripristino della redditività, in conformità a quanto stabilito dalla normativa dell'unione europea e in particolare dalla Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01 (Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà)”*¹ ha deliberato l'erogazione in favore di Aerdorica S.p.A. un *“aiuto per il salvataggio”* (ex art. 2) per un ammontare complessivo pari ad € 7.280.000,00² ed un *“aiuto per la ristrutturazione”* (ex art. 3) di ammontare complessivo pari a € 20.000.000,00³ (doc. 1).

L'efficacia dell'allocazione di tali risorse in capo alla società beneficiaria veniva espressamente subordinata dalla stessa legge regionale al positivo espletamento della procedura di verifica prevista ex art. 108 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione

¹ Legge Regionale 7 aprile 2017, n. 13, art. 1, rubricato *Finalità e oggetto*.

² Legge Regionale 7 aprile 2017, n. 13, art. 2, rubricato *Aiuto per il salvataggio*: *“1. Per l'anno 2017 è concesso alla società Aerdorica s.p.a. un aiuto per il salvataggio di complessivi euro 7.280.000,00, sotto forma di prestito da utilizzare per il pagamento dei fornitori strategici e degli istituti di credito, secondo quanto previsto dal piano di risanamento asseverato ai sensi della normativa statale vigente. La durata del prestito non può superare i sei mesi decorrenti dall'erogazione della prima rata. 2. **L'effettiva erogazione dell'aiuto è subordinata all'autorizzazione da parte della Commissione europea.** 3. Al fine di consentire il rispetto dei termini previsti al punto 55, lettera d), punto ii), della Comunicazione 2014/C 249/01, la società presenta alla Regione, entro e non oltre quattro mesi dalla data di autorizzazione dell'aiuto per il salvataggio, un adeguato piano di ristrutturazione conforme a quanto richiesto dalla Commissione europea ai sensi della suddetta Comunicazione e comunque atto a consentire il ripristino di normali condizioni di redditività. 4. Il rimborso delle risorse concesse a titolo di aiuto per il salvataggio può avvenire anche mediante l'assegnazione al socio Regione Marche di azioni di nuova emissione. In tal caso l'importo del prestito è ricompreso nell'importo assegnato ai sensi dell'articolo 3”*.

³ Legge Regionale 7 aprile 2017, n. 13, art. 3, rubricato *Aiuto per la ristrutturazione*: *“1. **Pravia autorizzazione della Commissione europea**, a seguito della presentazione del piano di ristrutturazione di cui all'articolo 2, comma 3, è concesso un aiuto per la ristrutturazione per un massimo di euro 20.000.000,00 attraverso la ricapitalizzazione, comprensivo dell'importo di cui all'articolo 2, comma 4, ai sensi del punto 58 della comunicazione 2014/C 249/01”*.

Europea⁴ (di seguito, TFUE), demandata alla competenza esclusiva della Commissione Europea, e volta a vagliare la compatibilità di tali conferimenti di risorse pubbliche con la normativa comunitaria in materia di Aiuti di Stato così come dettata dall'art. 107 TFUE⁵.

Tale procedura di verifica veniva avviata dalla Regione Marche con notifica del 19 aprile

⁴ Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, Sezione 2, Aiuti concessi dagli Stati, art. 108 (ex articolo 88 del TCE): " 1. La Commissione procede con gli Stati membri all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti in questi Stati. Essa propone a questi ultimi le opportune misure richieste dal graduale sviluppo o dal funzionamento del mercato interno. 2. Qualora la Commissione, dopo aver intimato agli interessati di presentare le loro osservazioni, constati che un aiuto concesso da uno Stato, o mediante fondi statali, non è compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 107, oppure che tale aiuto è attuato in modo abusivo, decide che lo Stato interessato deve sopprimerlo o modificarlo nel termine da essa fissato. Qualora lo Stato in causa non si conformi a tale decisione entro il termine stabilito, la Commissione o qualsiasi altro Stato interessato può adire direttamente la Corte di giustizia dell'Unione europea, in deroga agli articoli 258 e 259. A richiesta di uno Stato membro, il Consiglio, deliberando all'unanimità, può decidere che un aiuto, istituito o da istituirsi da parte di questo Stato, deve considerarsi compatibile con il mercato interno, in deroga alle disposizioni dell'articolo 107 o ai regolamenti di cui all'articolo 109, quando circostanze eccezionali giustificano tale decisione. Qualora la Commissione abbia iniziato, nei riguardi di tale aiuto, la procedura prevista dal presente paragrafo, primo comma, la richiesta dello Stato interessato rivolta al Consiglio avrà per effetto di sospendere tale procedura fino a quando il Consiglio non si sia pronunciato al riguardo. Tuttavia, se il Consiglio non si è pronunciato entro tre mesi dalla data della richiesta, la Commissione delibera. 3. Alla Commissione sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. Se ritiene che un progetto non sia compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 107, la Commissione inizia senza indugio la procedura prevista dal paragrafo precedente. Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale. 4. La Commissione può adottare regolamenti concernenti le categorie di aiuti di Stato per le quali il Consiglio ha stabilito, conformemente all'articolo 109, che possono essere dispensate dalla procedura di cui al paragrafo 3 del presente articolo".

⁵ Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, Sezione 2, Aiuti concessi dagli Stati, art. 107 (ex articolo 87 del TCE): " 1. 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. 2. 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; c) gli aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania che risentono della divisione della Germania, nella misura in cui sono necessari a compensare gli svantaggi economici provocati da tale divisione. Cinque anni dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare una decisione che abroga la presente lettera. 3. 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".

2017, sottoponendo al vaglio della Commissione UE la legittimità del concesso Aiuto al Salvataggio⁶.

Con Decisione n. 48050 (2017/N) del 08.06.2017, la Commissione adita dichiarava la legittimità e piena compatibilità con le regole del mercato interno di tale contributo concesso in favore di Aerdorica S.p.A. per € 7.280.000,00 sull'assunto che *"l'aiuto per il salvataggio concesso a Aerdorica S.p.A. non comporta un'alterazione delle condizioni di mercato in misura contraria agli interessi dell'Unione, dato che gli aeroporti vicini sono tutti situati in Italia, non possono essere considerati valide alternative per i servizi forniti da Aerdorica S.p.A. e i rispettivi bacini d'utenza non si sovrappongono in misura sostanziale a quello dell'Aeroporto delle Marche"*⁷ (doc. 2).

Successivamente, in data 20.12.2017, la Regione Marche provvedeva a notificare alla Commissione Europea altresì il progetto di concessione in favore di Aerdorica S.p.A. dell'Aiuto alla Ristrutturazione (doc. 3).

La predetta autorità sovranazionale avviava pertanto una seconda ed autonoma fase di verifica ex art. 108 TFUE volta a vagliare la legittimità dell'erogazione di tale ulteriore contributo pubblico.

Nelle more di tale procedimento, la società Aerdorica S.p.A. veniva ammessa (con riserva) dal Tribunale di Ancona a presentare domanda di Concordato Preventivo ex art. 186 bis L.F.

Nel corso dell'elaborazione del piano di concordato emergeva l'esigenza di incrementare il predetto aiuto alla ristrutturazione di un importo pari ad ulteriori € 5 milioni.

⁶Si veda, Comunicazione della Commissione n. 2014/C 249/01, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, par. 2.3., punto 26: *"Gli aiuti per il salvataggio sono, per natura, una forma di assistenza urgente e temporanea, il cui obiettivo principale è consentire di tenere in vita un'impresa in difficoltà per il breve periodo necessario all'elaborazione di un piano di ristrutturazione o di liquidazione. Come principio generale, gli aiuti per il salvataggio consentono di fornire sostegno temporaneo a un'impresa che si trova a dover affrontare un grave deterioramento della sua situazione finanziaria che si manifesta sotto forma di un'acuta crisi di liquidità o un'insolvenza tecnica. Questo sostegno temporaneo deve consentire di guadagnare tempo per analizzare le circostanze all'origine delle difficoltà ed elaborare un piano idoneo a porvi rimedio"*.

⁷Si veda, Decisione della Commissione SA.48050 (2017/N) del 08.06.2017, punto 57.

A tal fine, con Legge Regionale n. 19 del 05.06.2018, la Regione Marche approvava la modifica dell'art. 3 della Legge Regionale 7 aprile 2017, n. 13, disponendo l'aumento dell'importo per la ristrutturazione sino ad € 25.050.000,00 (doc. 4).

In ordine a tale ultima quantificazione dell'aiuto alla ristrutturazione si spiegherà dunque la procedura di verifica da parte della Commissione Europea.

Verifica che, per tutte le ragioni che verranno qui di seguito esposte, si ritiene potrà avere esito positivo.

SUI REQUISITI DI CUI AGLI ORIENTAMENTI R&R

L'art. 107 TFUE, rubricato *Aiuti concessi dagli Stati*, dispone infatti espressamente che *“sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi fra gli Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza”* definendo puntualmente gli elementi essenziali e necessari affinché una allocazione di risorse pubbliche sul mercato possa essere considerato quale Aiuto di Stato illegittimo secondo la normativa comunitaria.

In particolare, sulla base di quanto disposto dalla predetta disposizione normativa, affinché una misura di intervento pubblico sul mercato possa realmente configurare un “aiuto”, e rientrare nella disciplina delineata dal Trattato FUE, è necessario che la stessa soddisfi, in via cumulativa, alcuni **specifici requisiti**, quali ovvero:

- a) sia allocata in capo ad una Impresa, intesa in senso “comunitario” come qualsiasi ente che eserciti un'attività economica, a prescindere dal suo stato giuridico e dalle sue modalità di finanziamento⁸;
- b) abbia origine pubblica, ovvero sia concesso dallo “Stato” (inteso in senso ampio, comprensivo di enti decentrati, federati, regionali) e siano state utilizzate “risorse pubbliche”;
- c) costituisca un vantaggio l'impresa beneficiaria non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato;
- d) abbia carattere selettivo, ovvero sia preordinato a favorire *talune* imprese o *talune* produzioni rispetto ad altre che si trovino nella stessa situazione giuridica e di fatto;
- d) falsi o minacci di falsare la concorrenza (migliorando in tal senso la posizione concorrenziale del beneficiario nei confronti di altre imprese concorrenti) ed incida sugli scambi tra i Paesi membri (anche in via meramente potenziale in quanto incidente su di un settore aperto alla libera concorrenza di mercato).

⁸ Sentenza della Corte di giustizia del 12 settembre 2000, Pavlov e altri, cause riunite da C-180/98 a C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punto 74; sentenza della Corte di giustizia del 10 gennaio 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA e altri, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, punto 107.

Ciò posto in linea generale, occorre tuttavia osservare come l'incompatibilità degli aiuti di Stato con il mercato interno sancita dal primo comma dell'art. 107 TFUE non costituisce in ogni caso divieto assoluto di natura inderogabile.

Sia il legislatore comunitario che la stessa Commissione (sulla base della competenza esclusiva in materia di aiuti di Stato alla stessa conferita dal TFUE) hanno infatti previsto, attraverso espresse disposizioni normative, deroghe al regime generale suesposto e ciò al fine di evitare, come evidente, di pregiudicare lo stanziamento di ogni e qualsivoglia contribuzione pubblica alle imprese, ostacolando in tal guisa altresì il conseguimento di quegli obiettivi di sviluppo economico, industriale, tecnologico, occupazionale e territoriale che costituiscono una delle *mission* cui ontologicamente la Comunità è preordinata.

In particolare, accanto al regime derogatorio c.d. *de jure*, così come previsto dal comma secondo dell'art. 107 TFUE, comportante una presunzione di compatibilità assoluta⁹ col mercato interno di talune tipologia di aiuti, è stato altresì previsto un regime di **compatibilità relativa**¹⁰ (ovvero subordinata al rispetto di specifici limiti e requisiti, la cui sussistenza viene verificata e scrutinata della Commissione Europea) inerente tutta una serie di **aiuti c.d. "settoriali"** tra i quali, per l'appunto, per quanto qui di specifico interesse, gli **aiuti concessi alle Imprese in difficoltà**.

⁹ Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 107, comma 2:"2. 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; c) gli aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania che risentono della divisione della Germania, nella misura in cui sono necessari a compensare gli svantaggi economici provocati da tale divisione. Cinque anni dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare una decisione che abroga la presente lettera".

¹⁰ Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 107, comma 3:"3. 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".

Ebbene, proprio nell'ambito di tale regime derogatorio si delinea l'Aiuto alla Ristrutturazione destinato - per espressa previsione della Comunicazione della Commissione n. 2014/C 249/01, rubricata "Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà" (di seguito anche, Orientamenti R&R, doc. 5) - a "ripristinare la redditività a lungo termine del beneficiario in base a un piano di ristrutturazione realistico, coerente e di ampia portata"¹¹, e ritenuto compatibile con le regole del mercato comune interno in deroga al disposto dell'art. 107 TFUE subordinatamente alla sussistenza di particolari requisiti di natura soggettiva ed oggettiva in capo al soggetto beneficiario.

Requisiti soggettivi ed oggettivi che appaiono essere tutti sussistenti in capo alla società Aerdorica S.p.A. nel caso di specie.

In particolare, da un punto di vista **soggettivo**, tali Orientamenti subordinano infatti la legittimità e la concreta concedibilità dell'Aiuto in questione alla circostanza che il soggetto richiedente sia riconducibile nell'alveo delle "imprese in difficoltà" nel senso del diritto comunitario ovvero lo stesso possa ritenersi un'impresa che "in assenza di un intervento dello Stato, è quasi certamente destinata al collasso economico a breve o a medio termine. Pertanto un'impresa è considerata in difficoltà se sussiste almeno una delle seguenti circostanze:

- a) nel caso di società a responsabilità limitata, qualora abbia perso più della metà del capitale sociale sottoscritto a causa di perdite cumulate. Ciò si verifica quando la deduzione delle perdite cumulate dalle riserve (e da tutte le altre voci generalmente considerate come parte dei fondi propri della società) dà luogo a un importo cumulativo negativo superiore alla metà del capitale sociale sottoscritto;
- b) nel caso di società in cui almeno alcuni soci abbiano la responsabilità illimitata per i

¹¹ Comunicazione della Commissione n. 2014/C 249/01, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, par. 2.3., punto 27: "Gli aiuti per la ristrutturazione spesso comportano un'assistenza più permanente e devono ripristinare la redditività a lungo termine del beneficiario in base a un piano di ristrutturazione realistico, coerente e di ampia portata, consentendo, al contempo, un sufficiente contributo proprio e una condivisione degli oneri e limitando le potenziali distorsioni della concorrenza".

debiti della società, qualora abbia perso più della metà dei fondi propri, quali indicati nei conti della società, a causa di perdite cumulate;

c) qualora l'impresa sia oggetto di procedura concorsuale per insolvenza o soddisfi le condizioni previste dal diritto nazionale per l'apertura nei suoi confronti di una tale procedura su richiesta dei suoi creditori;

d) nel caso di un'impresa diversa da una PMI, qualora, negli ultimi due anni:

i) il rapporto debito/patrimonio netto contabile dell'impresa sia stato superiore a 7,5;

ii) il quoziente di copertura degli interessi dell'impresa (EBITDA/interessi) sia stato inferiore a 1,0"¹².

Ebbene, la società Aerdorica S.p.A. può di certo essere ricondotta nell'alveo della categoria indicata sub c).

La società beneficiaria è stata infatti investita da una grave crisi di liquidità, conclamatasi nell'avvio di una procedura prefallimentare nei suoi confronti, poi sfociata nell'ammissione con riserva alla procedura di Concordato Preventivo con Continuità Aziendale ex art. 186 bis L.F.

Tale procedura, seppur non espressamente richiamata dal Regolamento (CE) del Consiglio 1346/2000, recentemente modificato ed aggiornato dal Regolamento UE n. 848/2015 del Parlamento e del Consiglio del 20 maggio 2015 ed introdotto nel quadro della cooperazione giudiziaria in materia civile al fine di disegnare una nozione comunitaria di "procedure di insolvenza" (il quale fa espressa ed esclusiva menzione della più generica categoria del Concordato Preventivo)¹³, è stata recentemente ritenuta dalla stessa giurisprudenza comunitaria pacificamente sussumibile nell'alveo della nozione di procedura di insolvenza comunitaria¹⁴.

¹² Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01, "Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà", punto 20, par. 2.2.

¹³ Regolamento (CE) n. 1346/2000 del Consiglio del 29 maggio 2000 relativo alle procedure di insolvenza, Allegato A, Procedure di insolvenza di cui all'articolo 2, lettera a).

¹⁴ In tal senso, Conclusioni dell'Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona, presentate il 5 aprile 2017, Causa C-245/16, Nerea S.p.A. c. Regione Marche p. 41 e 58, il quale, anche sulla scorta dell'ordinanza di rinvio del giudice *a quo* che aveva espressamente ricondotto la procedura del concordato preventivo con continuità aziendale nell'alveo delle procedure per insolvenza, aveva ritenuto che "la collocazione dell'articolo 186-bis nel sistema della legge fallimentare italiana e il suo stesso

L'ordinamento dell'Unione Europea risulta del resto ancora del tutto avulso dalla discrasia introdotta dalla legge fallimentare italiana tra "stato di insolvenza" e "stato di crisi".

Appare pertanto evidente come non vi sia alcun dubbio in ordine alla sussistenza del requisito soggettivo *de quo* in capo alla società beneficiaria.

Da un punto di vista **oggettivo** poi, i predetti Orientamenti R&R, nel fornire dei parametri di valutazione al fine di verificare se gli aiuti notificati possano essere dichiarati compatibili con il mercato interno, subordinano l'emissione di un provvedimento positivo da parte della Commissione alla conformità e compatibilità degli stessi con ciascuno dei seguenti criteri:

1) **contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune.**

L'aiuto in particolare deve essere volto a prevenire problemi di ordine sociale o a risolvere fallimenti del mercato (punto 43, par. 3.1.).

2) sussistenza di un **piano di ristrutturazione realistico, coerente e di ampia portata in grado di ripristinare la redditività a lungo termine del beneficiario** (punto 45, par. 3.1.2.).

3) **necessità dell'intervento statale**: una misura di aiuto di Stato deve essere destinata a una situazione in cui può determinare un miglioramento tangibile che il mercato da solo non è in grado di fornire, ad esempio per porre rimedio a un fallimento del mercato o per risolvere questioni in materia di equità o coesione; in particolare il beneficiario deve

tenore letterale paiano avvalorare la tesi secondo cui il concordato preventivo con continuità aziendale non sarebbe altro che una (nuova) modalità di concordato preventivo, in generale, vale a dire che esso non si configura come qualcosa di diverso da quest'ultima categoria più ampia" e pertanto "il «concordato preventivo con continuità aziendale» introdotto dalla legge italiana nel 2012 (che può essere richiesto dalle imprese con problemi di liquidità, in alternativa alla chiusura) è una modalità di concorso dei creditori che (...) rientra nella nozione di procedura per insolvenza".

Tali conclusioni sono state fatte proprie dalla Corte di Giustizia, Sezione Terza, Presidente L. Bay Larsen, la quale nella Sentenza del 6 luglio 2017 emessa all'esito del giudizio *de quo* ha finito per confermare tale determinazione, definendo espressamente o il concordato preventivo con continuità aziendale quale una mera "variante" del Concordato Preventivo, la cui disciplina è retta dagli articoli da 160 a 186 bis del Regio Decreto 16 marzo 1942, n.267 – Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa (GURI n. 81 del 6 aprile 1942), pacificamente sussumibile nella nozione di procedura concorsuale così come identificata all'Allegato A del regolamento n. 1346/2000 che enumera l'elenco delle varie procedure di insolvenza nazionali.

dimostrare l'insussistenza di scenari alternativi possibili che in assenza di erogazione di aiuti di Stato avrebbero permesso di raggiungere egualmente l'obiettivo di interesse comune (punto 53, par. 3.2.).

4) **effetto di incentivazione**: occorre dimostrare che, in assenza di aiuto, il beneficiario sarebbe stato oggetto di ristrutturazione, vendita o liquidazione in un modo tale che non avrebbe consentito di raggiungere l'obiettivo di interesse comune; la sussistenza di tale parametro può essere fornita nell'ambito dell'analisi del requisito della necessità (punto 59, par. 3.4.).

5) **adeguatezza della misura di aiuto**: una misura d'aiuto non è considerata compatibile se altre misure meno distorsive consentono di conseguire lo stesso obiettivo; gli Stati devono dimostrare di aver selezionato gli strumenti più adeguati per risolvere i problemi individuati (punto 58, par. 3.3.2.).

6) **proporzionalità dell'aiuto** (aiuto limitato al minimo): l'aiuto non deve superare il minimo necessario per raggiungere l'obiettivo di interesse comune e deve essere accompagnato da un livello sufficiente di "contributo proprio" (punto 61, par. 3.5.2.), intendendosi con tale locuzione una partecipazione "*del beneficiario, dei suoi azionisti o creditori o del gruppo di cui fa parte, o da nuovi investitori*" ai costi e agli oneri da sostenere al fine di realizzare il Piano di Ristrutturazione mediante conferimento di risorse proprie.

7) **prevenzione degli effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi tra gli Stati membri**: gli effetti negativi dell'aiuto devono essere sufficientemente limitati, in modo che il risultato complessivo della misura sia positivo. In particolare il beneficiario dell'aiuto:

(a) non deve essersi avventurato in alcuna strategia aziendale eccessivamente rischiosa o insostenibile, facendo affidamento sul fatto che con buona probabilità sarebbe stato salvato (rischio del c.d. "azzardo morale", punto 9, par. 1);

(b) (o altra impresa appartenente allo stesso gruppo) non deve aver ricevuto altri aiuti dello stesso genere nel corso degli ultimi 10 anni (c.d. principio dell'*una tantum*, punto

70, par. 3.6.1.);

(c) deve porre in essere tutte quelle misure compensative comportamentali, strutturali e di apertura al mercato necessarie a limitare potenziali effetti discorsivi della concorrenza e del mercato (punti 78, 83 e 86, par. 3.6.2.).

8) **trasparenza dell'aiuto**: gli Stati membri, la Commissione, gli operatori economici e il pubblico devono avere facile accesso a tutti gli atti e le informazioni pertinenti in merito all'aiuto concesso.

Tutti requisiti che risultano contestualmente soddisfatti nel caso in esame.

1) OBIETTIVO DI INTERESSE COMUNE

In primo luogo, prendendo le mosse dall'analisi del requisito sub 1), si osserva infatti come il finanziamento pubblico concesso dalla Regione Marche in favore di Aerdorica S.p.A. contribuisce inequivocabilmente alla realizzazione di un **Obiettivo di Interesse Comune**.

A tale conclusione si perviene sia prendendo in considerazione la disciplina specifica dettata a livello comunitario per gli aiuti alle Imprese in difficoltà, così come versata e cristallizzata nel corpo della predetta Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01 (doc. 5), denominata *“Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e per la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà”*, sia volendo adottare una prospettiva di più ampio respiro e volendo pertanto intendere la suesposta locuzione come riferita alla realizzazione di un progetto che contribuisca in maniera sostanziale al raggiungimento di quelli che si configurano ontologicamente quali i fini ultimi cui la Comunità Europea è preordinata.

In particolare, per quanto riguarda la normativa settoriale, il punto 43, paragrafo 3.1. della Comunicazione 2014/C 249/01, rubricato *“Contributo a un obiettivo di interesse comune”*, statuisce espressamente che ***“l'aiuto persegue un obiettivo di comune interesse (e risulta pertanto compatibile col mercato interno) in quanto è volto a prevenire problemi di ordine sociale o a risolvere fallimenti del mercato, ripristinando la redditività a lungo termine dell'Impresa”***¹⁵.

Al punto 44, il medesimo paragrafo specifica poi come la suddetta condizione possa ritenersi avverata e rispettata *ex sé* nell'ipotesi in cui in beneficiario dell'aiuto dimostri, in via alternativa e non necessariamente cumulativa, che:

“a) il tasso di disoccupazione nella regione o regioni interessate (a livello NUTS II) è:

i) superiore alla media dell'Unione, persistente e accompagnato dalla difficoltà di creare nuovi posti di lavoro nella regione o regioni interessate, oppure

ii) superiore alla media nazionale, persistente e accompagnato dalla difficoltà di creare

¹⁵ Si veda, Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese non finanziarie in difficoltà*, par.3.1.1., punto 43.

- nuovi posti di lavoro nella regione o regioni interessate;
- b) esiste il rischio di interruzione di un **importante servizio difficile da riprodurre** e che un eventuale concorrente avrebbe difficoltà a garantire al posto del beneficiario (ad esempio, un fornitore di infrastruttura nazionale);
- c) l'uscita dal mercato di **un'impresa che svolge un ruolo sistemico essenziale in una regione** o in un settore particolare (ad esempio in quanto fornitore di un importante fattore produttivo) comporterebbe potenziali **conseguenze negative**;
- d) vi è il rischio di **interruzione della continuità nella fornitura di un SIEG**;
- e) il fallimento o gli incentivi negativi sui mercati del credito spingerebbero un'impresa altrimenti redditizia al fallimento;
- f) l'uscita dell'impresa in questione dal mercato produrrebbe una perdita irreversibile di importanti conoscenze o competenze tecniche, oppure
- g) emergerebbero situazioni analoghe di **gravi difficoltà sociali** motivate dallo Stato membro interessato¹⁶.

Ebbene, nel caso di specie, gran parte delle suddette condizioni risultano soddisfatte.

Quanto al **requisito sub a)** la Regione Marche risulta infatti da tempo interessata da una endemica situazione di crisi occupazionale dovuta essenzialmente ad un perdurante stato di crisi dell'economia locale, aggravata peraltro dai gravi eventi sismici che interessano costantemente il territorio regionale e che impediscono sostanzialmente di intravedere qualsivoglia prospettiva di ripresa e di crescita a breve termine (doc. 6).

Tale perdurante stato emergenza ha portato ad un progressivo aggravamento dello stato occupazionale tanto che nel corso del secondo semestre dell'anno 2017 nella Regione Marche è stato registrato un decremento del numero degli occupati pari a 607.000 unità, ovvero oltre 24.000 in meno rispetto allo stesso periodo del 2016, con un calo pari a -3,9%.

Il calo ha interessato sia il lavoro autonomo sia quello dipendente (-2,2%) e senza differenza di genere (sono rimasti coinvolti sia gli uomini, -4,3%, sia le donne, -3,3%).

¹⁶ Si veda, Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese non finanziarie in difficoltà*, par.3.1.1., punto 44.

Conseguentemente il tasso di disoccupazione si è attestato ad un livello elevatissimo, pari all'11,06%; valore che ha superato il tasso di disoccupazione Nazionale (10,94%)¹⁷. Allo stato attuale pertanto le Marche si attestano quale nona regione per maggior tasso di disoccupazione a livello nazionale, collocandosi immediatamente dopo le otto Regioni del Sud e molto indietro rispetto alla media del Centro Italia (doc. 7).

Orbene, alla luce di tale dato nonché della circostanza che l'eventuale mancata concessione dell'aiuto in questione finirebbe per aggravare sensibilmente tale stato di crisi occupazionale (non solo infatti i dipendenti di Aerdorica S.p.A. si troverebbero privati del proprio posto di lavoro senza alcuna prospettiva di reimpiego neppure a medio termine ma il venir meno dell'unico collegamento efficiente e ad alta velocità sussistente a livello Regionale finirebbe per compromettere in modo irrimediabile altresì la redditività delle imprese del territorio - già provate dalla perdurante crisi economica nonché dalle calamità naturali che hanno devastato il territorio marchigiano nel corso degli ultimi anni - che vedrebbero recise le proprie rotte commerciali con l'estero e con il resto del territorio italiano, con conseguenti ed inevitabili ricadute sulla capacità delle stesse di mantenere immutato il proprio assetto produttivo ed il sostrato occupazionale) è evidente che la Commissione UE non potrà che ritenere pacificamente soddisfatto il suddetto requisito sub a).

Già tale circostanza sarebbe sufficiente al fine di far ritenere l'aiuto in questione effettivamente volto al perseguimento di un obiettivo di interesse comune nei termini indicati dal diritto comunitario.

Peraltro, nel caso, risultano egualmente soddisfatti i requisiti sub b), c), d) e g).

La mancata autorizzazione dell'aiuto in questione determinerebbe altresì infatti il rischio di interruzione di un importante Servizio di Interesse Economico Generale (requisito sub d.) che un eventuale concorrente avrebbe difficoltà a garantire al posto del beneficiario (requisito sub b.) nonché, inevitabilmente, l'uscita dal mercato di un'impresa quale Aerdorica S.p.A. che svolge un ruolo sistemico essenziale nella Regione Marche tale da

¹⁷ Dati Istat, per la consultazione: http://www.ansa.it/marche/notizie/2017/09/13/disoccupazione-a-1106-2o-trimestre_f0c46b9a-f9f5-4135-9f0e-e91c859f1260.html.

comportare rilevanti conseguenze negative (requisito sub c.) nonché gravi difficoltà sociali (requisito sub g.) nell'ambito territoriale di riferimento.

In particolare, quanto al **requisito sub d)**, non vi è alcun dubbio in ordine alla riconduzione dell'attività svolta da Aerdorica S.p.A. nell'alveo dei Servizi di Interesse Economico Generale.

Come noto, infatti, la concreta individuazione e qualificazione di quelle attività commerciali che assolvendo tale funzione di interesse generale possono essere ricondotte nell'alveo di tale locuzione¹⁸ è rimessa alle autorità pubbliche dei singoli Stati membri.

Ebbene, tale esplicita sussunzione in ordine al servizio aeroportuale fornito dalla società beneficiaria nel caso sussiste.

La legge Regionale 17 marzo 2009 n. 6, rubricata "Attività della società di gestione dell'aeroporto delle Marche", all'art. 1.3 statuisce infatti espressamente che ***“La fornitura di servizi aeroportuali a terra strettamente connessi al trasporto aereo di passeggeri e merci, svolta dalla società di cui al comma 1 (specificatamente, Aerdorica S.p.A.), costituisce per la collettività regionale un servizio di interesse economico generale ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2, del Trattato CE, i cui obblighi di servizio pubblico possono essere compensati in osservanza della Comunicazione della Commissione orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali (2005/C 312/01)”*** (doc. 8).

Tale qualificazione viene confermata altresì a livello di normativa nazionale dal D.P.R. 17 settembre 2015, n. 201, rubricato “Regolamento recante l'individuazione degli aeroporti di interesse nazionale”, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana in

¹⁸ Commission Staff Working Document, *Guide to the application of the European Union rules on state aid, public procurement and the internal market to services of general economic interest, and in particular to social services of general interest*, Brussels, 29.4.2013, SWD (2013) 53 final/2, Cap. 2. Concept of SGEl, par.1, pag. 21 : «Protocol No 26 to the TFEU concerns SGIs, but does not define the concept. The Commission has clarified the concept in its Quality Framework (p. 3), where it explains that they are services that public authorities of the Member States at national, regional or local level classify as being of general interest and, therefore, subject to specific public service obligations (PSO)».

data 12.12.2015, che all'articolo 1, espressamente individua a norma dell'art. 698 del Codice della Navigazione di diritto italiano, fra gli **Aeroporti di interesse nazionale** costituenti nodi essenziali per l'esercizio delle competenze esclusive dello Stato (nel Centro Nord Italia), gli Aeroporti di Bologna, Pisa, Firenze, Parma e **Ancona** (doc. 9).

Ciò posto, considerato come la mancata autorizzazione del contributo alla Ristrutturazione produrrebbe di certo la cessazione di ogni e qualsivoglia attività da parte della società concessionaria dell'Aeroporto delle Marche è evidente dunque come il rischio di interruzione della continuità della fornitura di un importante Servizio di Interesse Economico Generale effettivamente sussista.

Tale rischio risulta peraltro aggravato dalla circostanza che nel caso di specie si è in effetti in presenza di un *"importante servizio difficile da riprodurre e che un eventuale concorrente avrebbe difficoltà a garantire al posto del beneficiario"* (requisito sub b).

Nessun altro aeroporto diversamente collocato può o potrebbe infatti svolgere i servizi che l'Aeroporto delle Marche svolge in favore della Regione Marche.

Allo stesso modo, nessuna impresa concorrente si è dimostrata interessata alla gestione dell'Aeroporto di Ancona.

In tal senso risulta emblematico l'esito del **bando di gara** indetto dalla società beneficiaria nell'anno 2017 (doc. 10) al fine di promuovere la sottoscrizione di azioni di nuova emissione (ed individuare soggetti disposti ad approntare una compartecipazione effettiva e sostanziale nella gestione dell'Aeroporto delle Marche) andato totalmente deserto nonché la circostanza che vede tutte le **manifestazioni di interesse** prevenute ad oggi (come si avrà poi modo di approfondire nel prosieguo) essere subordinate al ritorno *in bonis* della società concessionaria attraverso l'esito positivo della procedura di Concordato con Continuità Aziendale ed alla circostanza che venga concretamente preservato e non venga disperso il valore dell'avviamento che una eventuale interruzione del servizio necessariamente comporterebbe.

Tali circostanze palesano inequivocabilmente non solo il disinteresse mostrato in passato dal mercato in ordine alla gestione dell'Aeroporto *de quo* ma, altresì, come

l'attuale interesse palesato da potenziali investitori sia inderogabilmente condizionato alla conservazione della funzionalità dell'Aeroporto. Inoltre, l'interruzione di tale Servizio produrrebbe altresì rilevanti **conseguenze negative** (*requisito sub d.*) nonché **gravi difficoltà sociali** (*requisito sub g.*) nell'ambito territoriale di riferimento.

Come noto, la società Aerdorica S.p.A., concessionaria della gestione dell'Aeroporto delle Marche, è infatti **un'impresa che, fornendo in maniera continuativa ed efficiente il servizio di trasporto Aeroportuale, svolge un ruolo sistemico essenziale nella Regione Marche** (*requisito sub c.*) e garantisce non solo lo stabile collegamento della Regione stessa con il resto del territorio nazionale ed internazionale ma altresì la fornitura di servizi pubblici di fondamentale rilevanza sociale nonché essenziali per il benessere, la salute e per la sicurezza dell'intera collettività ergendosi quale *hub* Aeroportuale del tutto peculiare rispetto alla generalità presente sul territorio italiano.

In particolare, l'Aeroporto in questione costituisce infatti:

- sede stabile dei **Vigili del Fuoco**, i quali hanno peraltro osservato in più occasioni come non sarebbe possibile una diversa dislocazione della loro base operativa senza pregiudicare in maniera rilevante la possibilità di intervento sul territorio (doc. 11);
- presidio della **Protezione Civile**, quanto mai necessario anche alla luce del fatto che la Regione Marche è **Zona Rossa ad alta instabilità sismica** (l'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia dal 24 agosto 2016 al 7 agosto 2017 ha registrato oltre 74.000 scosse di terremoto solo nel Centro Italia; attività sismica che perdura tutt'ora senza soluzione di continuità), con evidente e conseguente necessità di garantire l'arrivo di aiuti alla popolazione locale dalle altre parti del territorio italiano ed Europeo (doc. 6 e 12);
- unico punto di atterraggio per **Elisoccorso** nonché unico collegamento ad alta velocità con il **Centro Trapianti ed Espianti sito presso Ospedale Regionale delle Marche**, Polo di eccellenza per numerosi servizi di natura ospedaliera, non altrimenti fruibili ed accessibili in altre parti del territorio regionale né in gran parte del territorio nazionale, e non altrimenti raggiungibile in maniera altrettanto efficiente (la stazione ferroviaria più vicina dista ben 5.1 chilometri, doc. 13);

- collegamento infrastrutturale permanente tra **Porto - Aeroporto – Interporto** (doc. 14), la cui sussistenza e continuità funzionale appare necessaria allo sviluppo economico territoriale, ed il cui venir meno pregiudicherebbe in maniera irrimediabile la stabilità e le possibilità di sviluppo economico dell'intera Regione; **piattaforma interportuale marchigiana inserita come Rail-Road Terminal, nel Core Network della rete trans-europea dei trasporti TEN-T** (doc. 15). Come noto, infatti, l'Aeroporto di Ancona costituisce parte integrante del c.d. **Corridoio Scandinavo – Mediterraneo** che si estende dal confine russo-finlandese e dai porti finlandesi di Hamina Kotka, Helsinki e Turku-Naantali fino a Stoccolma e con una sezione da Oslo attraversa la Svezia meridionale, la Danimarca, la Germania - collegamenti con i porti di Brema, Amburgo e Rostock -, l'Austria occidentale, l'Italia - collegamenti con La Spezia, Livorno, Ancona, Bari, Taranto, Napoli e Palermo - e raggiunge Malta.
- unico collegamento verso il **Magazzino Regionale del Farmaco**, in corso di realizzazione presso l'Interporto delle Marche, infrastruttura quest'ultima collegata all'Aeroporto delle Marche da una rete ferroviaria interna; l'eventuale interruzione, anche solo temporanea, del servizio aeroportuale comporterebbe una impossibilità assoluta di trasferire tempestivamente i farmaci deperibili verso i diversi presidi sanitari dislocati sul territorio regionale (servizio quest'ultimo gestito e garantito dallo stesso Aeroporto Regionale per mezzo del vettore certificato B Cube) con evidenti ricadute negative in ordine alla tutela della salute dei cittadini, locali e non (doc. 16);
- unico collegamento con la **Corte d'Appello** Regionale, organo giurisdizionale di secondo grado dell'ordinamento giudicio Italiano, sita nel capoluogo regionale (Ancona) con funzioni esclusive anche di interesse comunitario, sottratte alla competenza ed alla giurisdizione dei Tribunali ordinari (in ambito civile: ricorsi in materia di equa riparazione ai sensi della legge Pinto, opposizione alla stima nelle procedure di espropriazione per pubblica utilità, **delibazioni di sentenze straniere**, impugnazioni di provvedimenti amministrativi concernenti la libertà del mercato e la concorrenza, impugnazioni per nullità di lodi arbitrali, **decisioni in materia matrimoniale e di responsabilità genitoriale**

di cui ai regolamenti di Bruxelles; in ambito penale: riconoscimento delle decisioni in materia penale, attuazione della convenzione di Strasburgo sul trasferimento delle persone condannate, riparazione da errore giudiziario e da ingiusta detenzione. La Corte di Appello ha competenza esclusiva in materia di cooperazione giudiziaria internazionale (rogatorie civili e penali), di estradizione e di mandato di arresto europeo;

- in ogni caso, unico servizio di Aviazione Civile non altrimenti fruibile aliunde nel territorio marchigiano, che rimarrebbe in sostanza isolato e privo di collegamenti efficienti con resto del territorio nazionale ed internazionale, non sussistendo allo stato alcun servizio di ferroviario ad alta velocità (doc. 17).

Tutto ciò premesso risulta evidente pertanto come l'Aeroporto di Ancona e la società Aerdorica S.p.A., garantendo servizi e svolgendo funzioni che per evidenti ragioni logistiche non possono e non potrebbero in nessun caso essere svolte da altri aeroporti, rivestano inconfutabilmente un ruolo sistemico essenziale per la Regione Marche e l'interruzione della funzionalità dell'Aeroporto comporterebbe per l'intera Regione Marche e per i suoi cittadini gravi ed irrimediabili effetti negativi come di seguito indicati:

- totale isolamento del territorio regionale rispetto ad ogni altra parte del territorio nazionale, europeo ed extra-europeo (relegando la Regione ad ambito territoriale sostanzialmente remoto);

- compromissione della libera circolazione di merci, individui, servizi e capitali che la stessa Unione si prefigge di perseguire;

- recisione di ogni rotta commerciale ed effettivo isolamento delle imprese locali con conseguente pregiudizio effettivo e non emendabile allo sviluppo economico e occupazionale della Regione;

- rischio grave per l'incolumità, la salute e la sicurezza pubblica dei cittadini che non potrebbero più fruire di taluni servizi essenziali e di prima necessità;

- preclusione di ogni intervento dei Vigili del Fuoco e della Protezione Civile, quanto mai

necessari al fine di assicurare la tutela dei cittadini in un ambito territoriale ad altro rischio sismico come la Regione Marche;

- recisione di ogni collegamento con l’Ospedale Regionale con evidente compromissione della funzionalità del il Centro Trapianti ed Espianti Regionale;

- compromissione della funzionalità del Magazzino del Farmaco che necessita di uno stoccaggio tempestivo dei farmaci degradabili;

- compromissione della funzionalità della piattaforma interportuale con conseguenti e rilevanti effetti negativi per lo sviluppo economico della Regione nonché per gli interessi della stessa Unione, volti alla realizzazione del TEN-T.

Ebbene, tutte le suesposte circostanze verranno di certo tenute in considerazione dall’adita Commissione Europea e porteranno la stessa a ritenere Il contributo pubblico concesso nel caso di specie dalla Regione Marche in favore della società Aerdorica S.p.A. effettivamente volto a perseguire un Obiettivo di Comune Interesse nel senso del diritto dell’Unione Europea.

E a tale conclusione la Commissione UE perverrà inevitabilmente anche adottando una prospettiva più generale volta a vagliare quali **principi**, quali **obiettivi** di Interesse Comune e quali **politiche** della stessa Unione Europea l’Aeroporto delle Marche permette concretamente di realizzare.

A tal proposito, Considerando infatti che:

(i) sulla base dell’art. 3, comma primo e secondo TUE, *“l’Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il **benessere dei suoi popoli**”* e di offrire *“**ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne, in cui sia assicurata la libera circolazione delle persone**”*;

(ii) sulla base dell’art. 3, comma terzo TUE, l’Unione si prefigge di instaurare un **mercato interno comune**, adoperandosi *“per lo sviluppo sostenibile dell’Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un’economia sociale di mercato fortemente competitiva, che **mira alla piena occupazione e al progresso sociale**”*;

(iii) sulla base dell'art. 162 TFUE l'Unione di prefigge di *"migliorare le possibilità di occupazione dei lavoratori nell'ambito del mercato interno e contribuire così al miglioramento del tenore di vita"*; in tale prospettiva è stato istituito altresì il Fondo sociale Europeo (FSE) con **"l'obiettivo di promuovere l'interno dell'Unione le possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale dei lavoratori"**;

(iv) sulla base del disposto dell'art. 173 (ex articolo 157 del TCE) l'Unione e gli Stati membri perseguono l'obiettivo di interesse comune volto ad assicurare *"le **condizioni necessarie alla competitività dell'industria dell'Unione**" e, "nell'ambito di un sistema di mercati aperti e concorrenziali" [...], "ad accelerare l'adattamento dell'industria alle trasformazioni strutturali, a **promuovere un ambiente favorevole all'iniziativa ed allo sviluppo delle imprese di tutta l'Unione, segnatamente delle piccole e medie imprese"***;

(v) che tali obiettivi di Interesse Comune risultano perseguibili solo ed esclusivamente addivenendo ad una fusione dei mercati nazionali in un mercato unico, il più possibile simile ad un vero e proprio mercato interno (in tal senso, CGCE, Sent. 9 febbraio 1982, Polydor Limited c. Harlequin Record Shops, 270/80) attraverso la rimozione di tutti gli ostacoli agli scambi tra gli Stati membri, traducendosi in uno **spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali** (art. 26 TFUE, ex art. 14 TCE);

(vi) la realizzazione dell'obiettivo di Interesse comune dell'Unione volto a garantire la **libera circolazione delle persone**, quale prerogativa prevista sin dai trattati istitutivi come fenomeno strettamente correlato al processo di integrazione europeo - intesa sia in senso prettamente economico quale mobilità della manodopera volta a *"garantire al lavoratore la possibilità di migliorare la sue condizioni di vita e di lavoro e facilitare la sua promozione sociale, contribuendo al contempo a soddisfare le necessità dell'economia degli Stati membri"* (Regolamento UE 492/2011 del 5 aprile 2011, Quarto Considerando) nonché estesa sino ad assumere portata generale quale **diritto del cittadino europeo di circolare e soggiornare in qualunque parte del territorio dell'Unione** - si configura quale prerogativa essenziale nell'ottica di attribuire valore

sostanziale allo stesso concetto di **Cittadinanza Europea** (formalmente prevista già dal Trattato di Maastricht ed oggi cristallizzata all'art. 9 TUE); è infatti la possibilità di spostarsi nel territorio degli altri Stati membri come se si fosse nel territorio nazionale che radica l'idea dell'Unione come "spazio" unitario ed identitario;

(vii) la predetta libertà di circolazione delle persone è altresì enunciata quale **diritto fondamentale del cittadino da parte della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea** (ex art. 45, par 1); documento quest'ultimo che, a seguito del Trattato di Lisbona, ha assunto "*stesso valore giuridico dei Trattati*" (art. 6, par. 1, comma 1, TUE) e piena **efficacia vincolante** nei confronti di tutte "*le istituzioni, organi e organismi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà, come pure [degli] Stati membri*" (art. 51, par.1, Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea);

(viii) al fine di realizzare il predetto mercato interno, promuovere l'occupazione e la crescita economica nonché "*consentire ai cittadini dell'Unione, agli operatori economici e alle collettività regionali e locali di beneficiare pienamente dei vantaggi derivanti dall'instaurazione di uno spazio senza frontiere interne*" la stessa Unione considera obiettivo primario della politica comunitaria la "**costituzione e lo sviluppo di reti trans-europee nei settori delle infrastrutture dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia**" (art. 170, par. 1, TFUE) - contrassegnata dall'acronimo TEN-T: **Trans European Networks – Transport** - involgente il trasporto stradale, ferroviario, di navigazione interna, marittima ed **aerea** volta a garantire piena "**interconnessione e l'interoperabilità tra le reti nazionali, nonché l'accesso alle stesse**" (art. 170, par. 2, TFUE), eliminando in tal guisa gli ostacoli fisici che si frappongono tra gli Stati membri, impedendo di fatto la libera circolazione delle merci e delle persone;

(ix) in tale prospettiva, sulla base del disposto dell'art. 93 TFUE (ex art. 73, TCE) l'Unione Europea ritiene compatibili con i principi del diritto comunitario gli "**aiuti richiesti dalle necessità di coordinamento dei trasporti ovvero corrispondenti al rimborso di talune servitù inerenti alla nozione di pubblico servizio**";

(x) la stessa risoluzione del Consiglio del 22 gennaio 1990 espressamente proclamava

che *“i cittadini, le imprese e le Amministrazioni devono potere disporre di infrastrutture di comunicazione che consentano loro di favorire la libera circolazione all'interno della Comunità”* (GUCE C 27, 8);

(xi) la stessa Unione Europea riconosce espressamente che *“collegando persone e regioni, il trasporto aereo svolge un ruolo fondamentale per l'integrazione e la competitività dell'Unione, nonché per la sua interazione con il resto del mondo”* (art. 1, par. 1, Comunicazione della Commissione n. 2014/C 99/03 sugli “Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree”) e contribuendo in maniera essenziale all'economia ed all'occupazione nell'UE (**garantisce occupazione, direttamente ed indirettamente, per 5,1 milioni di persone e genera 365 miliardi di Euro, il 24 % del PIL Europeo**)¹⁹, rappresenta uno dei settori strategicamente più rilevanti per *“assicurare l'integrazione e la competitività dell'Unione”* nonché la corretta realizzazione delle politiche e degli obiettivi unionali;

(xii) la stessa Unione Europea è ben conscia della circostanza che *“gli aeroporti più piccoli registrano la percentuale più elevata di proprietà pubblica”* e che *“nelle attuali condizioni di mercato le prospettive di redditività anche degli aeroporti commerciali dipendono ancora in larga misura dal numero dei passeggeri, in quanto gli aeroporti con meno di 1 milione di passeggeri all'anno hanno difficoltà a coprire i propri costi di esercizio. Di conseguenza la maggior parte degli aeroporti regionali riceve sovvenzioni dalla autorità pubbliche”* (art. 1, par. 5, Comunicazione della Commissione n. 2014/C 99/03 sugli “Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree”);

(xiii) anche alla luce della **politica dell'Unione in materia ambientale**, volta *“a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione”* e *“fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio [del] chi inquina paga”* (art. 191, comma 2, TFUE), la totale dismissione di un *hub* aeroportuale comporterebbe per i cittadini la necessità di

¹⁹ Le politiche dell'Unione Europea, Trasporti, Commissione Europea, Novembre 2014, pag. 11.

ricorrere ad altri mezzi di trasporto alternativi caratterizzati da un più elevato impatto ambientale; il traffico stradale, principale forma di trasporto, è la principale fonte di inquinamento: produce circa il 71% delle emissioni complessive di CO2 (e le automobili ne generano i due terzi). Gli altri mezzi di trasporto inquinano molto meno: il trasporto aereo rappresenta rispettivamente 12,4%, a fronte del trasporto marittimo che rappresenta invece il 14% (seguono poi la navigazione interna al 2% e il trasporto ferroviario all'1%)²⁰ (doc. 18).

(xiv) obiettivo comune dell'Unione Europea è rappresentato altresì dalla promozione di uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione attraverso una *“azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale. In particolare l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite”* (art. 174, commi 1 e 2, TFUE) riservando particolare attenzione *“alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici”* (comma 3);

(xv) in tale prospettiva, *“al fine di promuovere la coesione sociale e territoriale dell'Unione, questa riconosce e rispetta l'accesso ai servizi d'interesse economico generale* quale previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformemente ai trattati” (art. 36, TFUE);

(xvi) proprio in tal senso, *“gli aeroporti regionali possono svolgere un ruolo importante per lo sviluppo locale e l'accessibilità di determinate regioni, in particolare in un contesto in cui le previsioni di traffico delineano un quadro di sviluppo positivo del trasporto aereo unionale”* (art. 1, par. 9, Comunicazione della Commissione n. 2014/C 99/03 sugli *“Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree”*).

(xvii) a tal proposito, *“quando il sostegno pubblico costituisce un aiuto di Stato, la Commissione ritiene che, a determinate condizioni, alcune categorie di aiuti agli aeroporti regionali e alle compagnie aeree che utilizzano tali aeroporti siano*

²⁰ Le politiche dell'Unione Europea, Trasporti, Commissione Europea, Novembre 2014, pag. 8.

giustificabili, in particolare al fine di sviluppare nuovi servizi e contribuire a livello locale all'accessibilità e allo sviluppo economico" (art. 1, par. 12, Comunicazione della Commissione n. 2014/C 99/03 sugli "Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree");

(xviii) in ogni caso, secondo il disposto dell'art. 107, comma 3, TFUE rubricato "Aiuti concessi dagli Stati" possono considerarsi compatibili con il mercato interno, tra gli altri:

"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";

appare inequivocabile come il finanziamento pubblico concesso ad Aerdorica S.p.A. contribuisca in maniera sostanziale al raggiungimento di quelli che si configurano ontologicamente quali i fini ultimi (rectius, Obiettivi Comuni) cui la Comunità Europea preordina la propria azione.

La sussistenza nel caso di tale requisito non può essere in alcun modo negata se non ponendosi, arbitrariamente, in netta contraddizione con quelli che sono per l'appunto gli Obiettivi dichiarati della stessa Unione Europea.

Del resto, in molteplici decisioni adottate dalla Commissione in materia di aiuti di Stato, la circostanza che il contributo pubblico permettesse fattivamente di perseguire e contribuisse a realizzare i suesposti obiettivi di interesse comune è stato giudicato positivamente, sia nel senso di ritenere rispettato e soddisfatto il requisito del perseguimento di un obiettivo di interesse comune, sia nel senso di ritenere legittimo e

compatibile col mercato comune il finanziamento pubblico stesso.

A tal proposito basti citare in questa sede:

• **Decisione della Commissione 31.07.2017, State Aid SA.47969 (2017/N) – Germany, Frankfurt-Hahn Airport**, ove la Commissione, ritenendo contribuire l'operatività dell'Aeroporto di Francoforte a generare un effetto positivo in ordine sviluppo della regione attraverso la creazione di posti di lavoro (di cui il 90% in favore di cittadini locali), lo sviluppo del turismo locale e la connettività della territorio, ha ritenuto l'aiuto compatibile col mercato interno in quanto volto al perseguimento ed alla realizzazione di un obiettivo primario dell'Unione Europea (doc. 19)²¹.

• **Decisione della Commissione 9.8.2017, State Aid SA.44377 (2016/NN) – Denmark – Aarhus Airport** nella quale la Commissione, avendo considerato l'Aeroporto di Aarhus essenziale per la regione in termini di sviluppo economico e turistico, considerato come la regione stessa costituisca un centro di educazione e ricerca nonché constatato come l'aiuto concesso in effetti contribuisse allo sviluppo regionale (anche alla luce del fatto che l'Aeroporto in questione fosse l'unico *hub* presente nell'ambito territoriale di riferimento), ha considerato il finanziamento stesso perseguire in effetti un obiettivo di interesse comune (doc. 20)²².

²¹ Decisione della Commissione 31.07.2017, State Aid SA.47969 (2017/N) – Germany, Frankfurt-Hahn Airport: *“Frankfurt-Hahn airport is located in the Rhine-Hunsrück district, an economically underdeveloped and rural area within Germany. Located in an economically weaker area in Germany¹⁶, Frankfurt-Hahn airport has significant positive effects on the development and connectivity of the region. According to data provided by Germany, Frankfurt-Hahn airport is responsible for the creation of around 11,000 jobs, including 3,000 jobs generated by the airport in relation to incoming tourism and 2,500 jobs at the site of the airport. 90% of the employees working at the airport live in the region. The airport is furthermore responsible for an expansion of the transport infrastructure in the region, particularly due to a better supra-regional road network. As regards the connectivity of the region, Frankfurt-Hahn airport has generated significant incoming tourism for the region, with around 88% of the travellers arriving to Frankfurt-Hahn airport staying in the region for at least one night, and over 80% staying for 2 to 10 days. [...] Furthermore, the Commission notes that there are no other airports located within the same catchment area as Frankfurt-Hahn airport. [...] On this basis, the Commission concludes that the continued operation of the airport infrastructure, and therefore the operating aid that will finance the airport operations, meets a clearly defined objective of common interest”*.

²² Decisione della Commissione 9.8.2017, State Aid SA.44377 (2016/NN) – Denmark – Aarhus Airport: *“According to Denmark, the Airport is of great significance for the region around the city of Aarhus, the*

- **Decisione della Commissione 9.4.2014, State Aid SA.38346 (2014/NN) – Italy, Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca S.p.A.**, con la quale è stato ritenuto perseguire un obiettivo di interesse comune, e compatibile col mercato interno, l'aiuto concesso in favore dell'Aeroporto di Verona.

A tale determinazione la Commissione è giunta considerando determinante la circostanza che lo stesso Aeroporto permettesse di mantenere e contribuisse a migliorare l'accessibilità della regione, producesse un impatto positivo sull'intero territorio stimolando gli scambi commerciali, gli investimenti, lo sviluppo del turismo e la creazione di nuovi posti di lavoro nonché costituisse l'unico Aeroporto con determinate caratteristiche in ambito locale in grado di svolgere un effettivo ruolo di pubblica utilità (doc. 21)²³.

second largest city in Denmark (recital (11)). In terms of economic development, the region has a role as a business destination. According to ICCA, it is among the top 100 conference cities in the world. Internationally oriented companies are considered to be a key driver of the regional development (recitals (11) and (13)). It is also a centre of education and research (recital (14)). In terms of tourism, air traffic requirements are expected to rise due to the development of Aarhus as a touristic destination. [...] Hence, the aid contributes to regional development, in line with point 84 of the Aviation Guidelines. [...] The Commission notes that there are no airports that fall within the same catchment area as the Airport. [...] The Commission therefore concludes that the modernisation and operation of the airport infrastructure meets a clearly defined objective of common interest”.

²³ - Decisione della Commissione 9.4.2014, State Aid SA.38346 (2014/NN) – Italy, Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca S.p.A.: *“With regard to the achievement of a policy objective of common interest, according to Italy, the main objective of the investment project at stake is to maintain and improve the accessibility of the region, and thus to stimulate the regional development and the creation of new jobs. The investment project is linked to the development of cargo and passenger transport in one of Italy’s most important regional areas (the north-eastern region) in economic and industrial terms. Verona and Brescia airports form the ‘Garda airport system’ and serve a catchment area which is one of the largest districts in Europe, at the centre of an area straddling Lombardy, Veneto and Emilia-Romagna, i.e. one of the most populous and economically developed areas in Italy. [...] The planned investments are not only in the interest of the commercial development of the airport but also for the benefit of regional tourism and business. The implementation of the project will have a positive impact on the area in question, in terms of both industry and commerce, by increasing its attractiveness to new investment and tourism. [...]*

The new investments will not constitute a duplication of existing non-profitable infrastructure. Considering the different capabilities of the existing airports and the renovated airport, the latter will rather complement the existing infrastructures and increase the capacity and thus benefit the general public. The strategic location of both airports along important motorways (A4 Milan-Venice, A22 Verona-Brenner, and the Brescia-Bergamo-Milan motorway, known as the “Bre.Be.Mi”) and railway lines (a high speed line is being designed) makes them easily and quickly accessible and increases the potential of an already booming market, from both a touristic and commercial perspective. The Italian authorities also indicate that the improvement of Verona and Brescia airports, being the driving force behind the economy of the region, would inevitably stimulate the creation of new jobs and therefore will inevitably have positive

• **Decisione della Commissione 4.9.2017, SA.48937 (2017/N) – Germany – Rescue Aid in favour of Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG**, in cui la Commissione ha ritenuto compatibile col mercato interno la concessione in favore di AirBerlin di un aiuto pari ad Euro 150.000.000,00 ponendo particolare attenzione alla circostanza che l'eventuale fallimento della società avrebbe comportato la revoca della licenza e la dismissione dell'operatività dell'Aeroporto con conseguente interruzione di un importante servizio che un potenziale concorrente non avrebbe potuto approntare se non con difficoltà, producendosi in tal guisa un serio pregiudizio per il servizio di trasporto nonché per i milioni di passeggeri che avevano già prenotato e programmato di viaggiare con la compagnia stessa (doc. 22)²⁴.

• **Decisione della Commissione, State Aid 20.2.2014 SA.35847 (2012/N) –Czech Republic – Ostrava Airport**, nella quale è stata affermata la compatibilità dell'aiuto concesso all'Aeroporto di Ostrava in quanto volto a migliorare la rete di trasporti e l'accessibilità alla regione con conseguente effetti positivi sullo sviluppo regionale. Ulteriore aspetto positivo veniva individuato nel fatto che l'Aeroporto in questione sarebbe stato destinato a far parte di una rete che avrebbe interconnesso strada, ferrovia e Aeroporto. In tale decisione, peraltro, la sussistenza di un aeroporto sito a

effects on the Italian economy as well. In light of the above, the Commission can conclude that the modernization and operation of the infrastructure project meets a clearly defined objective of common interest."

²⁴ Decisione della Commissione 4.9.2017, SA.48937 (2017/N) – Germany – Rescue Aid in favour of Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG: *"The notified rescue aid aims at preventing the disruption of the flight operations of Air Berlin, as explained in recitals (32) - (38). According to information submitted by Germany, over [2-4] million passengers have booked flights with Air Berlin for the period September to November 2017. If Air Berlin's planes had to be grounded because it loses its operating license as a consequence of its filing for insolvency, and given that other airlines practically cannot immediately fill the gap Air Berlin left in the market, disruption and serious disturbance of transport services are not only a risk but a likely scenario. Moreover, the notified measure, by allowing Air Berlin to continue operations while its assets are sold, prevents a disorderly transition of the assets and prevents hardship for the over 7000 employees of Air Berlin. Also, absent the aid, Air Berlin would lose its license and its planes would be grounded. The Commission therefore concludes that the conditions referred to in point 38(a), read in conjunction with 44 (b) and (g) of the R&R Guidelines are met and, accordingly the rescue aid contributes to a well-defined objective of common interest, which is to avoid that the failure of the beneficiary triggers a severe market failure and social hardship for employees within the meaning of point 44 of the R&R Guidelines"*.

meno di 100 km di distanza (Pretov Airport, sito ad una distanza di 78 km), anche alla luce delle differenti caratteristiche dei due *hub* in questione, veniva ritenuto non rilevante (doc. 23)²⁵.

• **Decisione 23.7.2008, State Aid C 48/06 (ex N 227/06) Germany to assist DHL and Leipzig Halle Airport**, con la quale la Commissione ha ritenuto l’Aiuto concesso dalla Germania in favore dell’Aeroporto di Lipsia perseguire un obiettivo di interesse comune e dunque compatibile col mercato comune in quanto lo stesso: avrebbe prodotto ricadute positive sull’intera regione in termini di sviluppo socio-economico; avrebbe migliorato l’accessibilità alla stessa; avrebbe incrementato la forza di attrazione della regione nei confronti degli investitori e dei visitatori ripercuotendosi positivamente altresì sul mercato del lavoro (il tasso di disoccupazione al tempo della decisione si attestava nella regione di Halle/Lipsia sopra la media nazionale); avrebbe permesso di migliorare la capacità, l’efficienza e la sicurezza dell’Aeroporto in sintonia con la Comunicazione della Commissione (2006) 819 del 2007, rubricata “Un piano d’azione per migliorare le capacità, l’efficienza e la sicurezza degli aeroporti in Europa” (in cui si stabilisce che *“in considerazione della prevista evoluzione del traffico, l’Europa dovrà far fronte ad un sempre crescente divario tra le capacità aeroportuali e la domanda di servizi aerei”*) nonché la piena realizzazione della rete di trasporti Trans Europea TEN-T (doc. 24)²⁶.

²⁵ Decisione della Commissione, State Aid 20.2.2014 SA.35847 (2012/N) –Czech Republic – Ostrava Airport: *“According to the Czech Republic, the main aim of the financing of the infrastructure project at stake is to improve the air transport accessibility of the region, and thus to stimulate the regional development. [...] The airport will be part of a transport nod connecting road, rail and air traffic. [...] The new investment will not constitute a duplication of existing non-profitable infrastructure. The three closest airports located in the area are Brno, Katowice (Poland), and Krakow (Poland). These airports are located, respectively, 150 km, 153 km, and 193 km from Ostrava, at around 1.5 to 2 hours travelling time. Therefore, according to Czech Republic, they do not share the catchment area with Ostrava airport. At Přerov airport (distance 78 km and about 1 hour travelling time), no similar commercial activity has been developed so far. [...]The Commission can therefore conclude that the upgrade of taxiway centreline lights and illuminated signs at check points at Ostrava airport meets a clearly defined objective of common interest”*.

²⁶ Decisione 23.7.2008, State Aid C 48/06 (ex N 227/06) Germany to assist DHL and Leipzig Halle Airport: *“In this context, the investment is in line with the Commission’s 2007 Action Plan for Airport Capacity (58), which notes that ‘given the expected traffic evolution, Europe will face an ever growing gap between*

Alla luce di tutto quanto esposto l'aiuto alla Ristrutturazione concesso in favore di Aerdorica S.p.A. nel caso di specie sarà dunque necessariamente ritenuto perseguire un Obiettivo di Interesse Comune nei termini del diritto comunitario.

capacity and demand' for airports and concludes that this 'capacity crunch at airports poses a threat to the safety, efficiency and competitiveness of all actors involved in the air transport supply chain' (59). In the same Action Plan, the Commission highlights the need not only for more efficient use of existing runways, but also for 'support for new infrastructure' and underlines the importance of regional airports in order to address this capacity crunch. The envisaged project forms part of the strategy for the development of the airport contained in the Trans-European Transport Network Outline Plan (2020 horizon) from 2004 as a 'Community connecting point'. The airport is located in the region of Middle Germany (close to five major Trans-European transport axes and Pan-European corridors) between the axes from North to South Europe (i.e. Federal motorway A 9) and from the West to Eastern Europe (i.e. Federal motorway A 14) with an access to excellent rail and road network. The access to rail and road network facilitates intermodality of freight transport and results in more efficient and environmentally friendly transport, and furthermore, contributes to sustainable development. Therefore the project is in line with the 'development of an integrated European air transport network' as set out in Point 12 of the abovementioned Action Plan which notes that 'it would be desirable to unlock existing latent capacity at regional airports provided that Member States respect Community legal instruments relating to state aids'. It is foreseen that the implementation of the project will have a positive impact on the entire region and will significantly influence its economic and social development. It will in particular improve access to the Region and increase its attractiveness for investors and visitors. This should have a positive on employment bearing in mind that unemployment is significantly higher in the Leipzig-Halle region than the national average. [...]

The Commission can therefore conclude that the construction and operation of the infrastructure meets a clearly defined objective of general interest, being the development of an airport with a large air freight component in line with EU policy in this respect due account being taken of regional and environmental aspects and that this criterion of compatibility is fulfilled in the present case."

2)PIANO DI RISTRUTTURAZIONE

Per quanto riguarda poi la sussistenza del requisito sub 2), si evidenzia che la Commissione provvederà a valutare se il percorso di risanamento intrapreso dalla società beneficiaria sia accompagnato da un piano di Ristrutturazione realistico, efficiente nonché tale da ripristinare la redditività a lungo termine del beneficiario.

Peraltro nel caso di specie, la Commissione Europea è ben conscia del fatto che i suddetti elementi saranno preventivamente oggetto di attenta e puntale analisi da parte di organi terzi ed imparziali, quali Organi della procedura di Concordato Preventivo ex art. 186 bis L.F. cui Aerdorica S.p.A. è sottoposta e che, pertanto, l'effettiva erogazione di tale contributo resta subordinata all'esito positivo di tale disamina.

3-4) NECESSITÀ DELL'AIUTO ED EFFETTO D'INCENTIVAZIONE

Quanto poi al requisito sub 3), si osserva come Il contributo pubblico concesso dalla Regione Marche in favore di Aerdorica S.p.A. può di certo essere considerato misura Necessaria nei termini indicati dal diritto comunitario.

Il conferimento di risorse pubbliche concesso nel caso di specie ha consentito infatti di salvaguardare la funzionalità dell'Aeroporto di Ancona e di intraprendere il percorso di risanamento che, attraverso la procedura di Concordato ex art. 186 bis L.F. cui la società è sottoposta, condurrà auspicabilmente al ritorno *in bonis* della stessa compagine societaria preservando il valore dell'avviamento, l'appetibilità futura della società sul mercato nonché la fornitura continuativa degli stessi servizi aeroportuali.

Nessun altro scenario alternativo avrebbe permesso e garantito plausibilmente di addivenire ad un medesimo risultato di funzionalità aziendale.

In particolare, non avrebbero permesso di perseguire tale obiettivo né l'eventuale liquidazione della società con riallocazione della concessione né, tanto meno, la ricerca di finanziamenti sul mercato da parte di investitori privati.

Il mancato aumento del capitale sociale approntato mediante erogazione del contributo alla Ristrutturazione determinerebbe infatti l'interruzione delle attività della società Aerdorica S.p.A., con conseguente immediata revoca della concessione Enac (Ente Nazionale per l'Aviazione Civile).

In proposito si consideri che la convenzione sottoscritta tra ENAC e Aerdorica S.p.A. (doc. 25), approvata con decreto interministeriale n. 105 del 18 marzo 2013 (doc.26), adottato dal Ministro delle Infrastrutture di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, registrato presso la Corte dei Conti in data 31.07.2013, all'articolo 14 bis, paragrafo 8, prevede infatti espressamente che: **"la concessionaria decade automaticamente dalla concessione e la presente convenzione di risolve di diritto nel caso di: [...] fallimento della Concessionaria"**²⁷.

A seguito della decadenza della Convenzione, *"l'Enac viene reimpresso di diritto nel*

²⁷ Si veda, Convenzione ENAC, art. 14 bis, comma 8, lett. c), pag. 29.

possesso derivante dall'assegnazione, in uso gratuito, dei beni oggetto della concessione ai sensi dell'articolo 703 del codice della navigazione"²⁸.

Ebbene tale evento comporterebbe l'immediata interruzione di ogni attività aeroportuale nonché di ogni altro servizio correlato alla funzionalità dell'Aeroporto delle Marche, venendo in tal modo irrimediabilmente pregiudicati: gli interventi sul territorio da parte dei Vigili del Fuoco e della Protezione Civile; ogni collegamento della Regione Marche col resto del territorio nazionale, europeo ed extra-europeo; la funzionalità del Magazzino del Farmaco impossibilitato a garantire una pronta conservazione dei farmaci degradabili; ogni collegamento con l'Ospedale Regionale; la funzionalità del Centro Trapianti ed Espianti ivi dislocato, con evidente grave pregiudizio per la salute dei cittadini; la funzionalità della piattaforma interportuale Porto – Aeroporto – Interporto, con grave pregiudizio per le imprese locali e con ricadute sullo stato occupazionale, già precario, della Regione Marche; ogni collegamento con la Corte d'Appello sita in Ancona e portatrice di competenze giurisdizionali esclusive non delegabili ai Tribunali ordinari; *sine die*, la fruibilità di Servizio di Interesse Economico Generale essenziale per il territorio e per i cittadini della Regione.

Come evidente gli effetti di tale scenario alternativo sarebbero fortemente negativi per lo sviluppo socio-economico dell'intero territorio regionale, producendo gravi ricadute per le imprese e gravissimi rischi per il benessere, la salute e l'incolumità della stessa popolazione locale.

Peraltro, tale situazione di inattività e di pericolo concreto non avrebbe alcuna prospettiva di essere risolta positivamente neanche a medio termine.

L'Aeroporto di Ancona rientra infatti nell'alveo dei beni del demanio aeroportuale di proprietà dello Stato italiano che, ai sensi dell'art. 8 del decreto legislativo 250 del 1997, vengono assegnati all'ENAC a titolo gratuito (doc. 27).

Tale Ente a sua volta, mediante gara pubblica, affida in concessione la gestione di detti beni aeroportuali ai soggetti partecipanti che possiedano i requisiti previsti dai relativi

²⁸ Si veda, Convenzione ENAC, art. 14 bis, comma 9, pag. 29.

bandi.

Le tempistiche che caratterizzano tali (ri)assegnazioni risultano tuttavia molto dilatate (intercorrono come minimo 2 mesi tra la pubblicazione del bando e l'eventuale decreto di assegnazione, doc. 28) e producono pertanto, così come produrrebbero nel caso di specie, la totale interruzione di ogni attività aeroportuale e ciò, peraltro, senza alcuna certezza in un'eventuale e certo esito positivo della gara stessa, con conseguente ed inevitabile reiterazione dello stato di inattività dell'Aeroporto.

Sempre più rilevanti risultano infatti le difficoltà nel reperire operatori economici che possiedano una consistenza patrimoniale ed economica (i bandi prevedono generalmente un capitale sociale minimo di 3 milioni di Euro, doc. 29) tale da poter affrontare un'operazione che, dopo aver visto del tutto interrotte le attività aeroportuali, risolti gli impegni contrattuali con le compagnie aeree e disperso ogni valore relativo all'avviamento, si configura sostanzialmente antieconomica.

Numerose sono del resto le gare pubbliche, indette negli ultimi tempi e volte alla concessione in gestione di aeroporti di dimensioni simili all'Aeroporto di Ancona, andate totalmente deserte (doc. 30) o addirittura concluse d'ufficio in quanto dichiarate infruttuose (doc. 31).

Un'eventuale gara pubblica che si fosse tenuta o che dovesse tenersi in relazione alla assegnazione della gestione dell'Aeroporto di Ancona non avrebbe ragionevolmente esito diverso.

Il totale disinteresse del mercato in ordine alla gestione dell'Aeroporto delle Marche, che ha reso conseguentemente impraticabile altresì una eventuale ricerca di finanziamenti e risorse sul mercato da parte di investitori privati, si è del resto sino ad oggi manifestato in maniera conclamata ed inequivocabile.

A tal proposito appare opportuno evidenziare nuovamente come nell'anno 2017, pendente la procedura prefallimentare, la società Aerdorica S.p.A. avesse indetto un **bando di gara** (doc. 10) al fine di promuovere la sottoscrizione di un aumento di capitale attraverso *“il collocamento di un pacchetto azionario composto da n. 20.949.345 azioni*

da sottoscrivere e liberarsi in denaro (con la tempistica indicata nella citata deliberazione assembleare) mediante pagamento di nominali euro 0,643 per azione e con il versamento di un eventuale sovrapprezzo da determinarsi in sede di offerta da parte dei soggetti partecipanti alla procedura²⁹, e volto ad individuare soggetti disposti ad approntare una compartecipazione effettiva e sostanziale nella gestione dell'Aeroporto delle Marche.

Gara pubblica che è andata totalmente deserta.

Le cause di tale mancato interesse del mercato sono da rinvenire nello stato di insolvenza in cui versava Aerdorica S.p.A.; è del tutto ovvio che nessun operatore economico privato dotato delle caratteristiche di serietà e professionalità tipiche di un investitore avveduto eseguirebbe l'ingresso in una società che versa in uno stato di insolvenza prefallimentare.

A conferma e dimostrazione di quanto affermato si pongono le manifestazioni di interesse che sono state ricevute da Aerdorica S.p.A. nel corso degli ultimi mesi ma solo successivamente all'avvio delle operazioni di salvataggio e ristrutturazione della società finalizzate al ritorno *in bonis* della stessa (doc. 32).

Tali circostanze rappresentano in modo evidente ed inequivocabile come nessun soggetto privato è stato disposto ad investire nella gestione dell'Aeroporto delle Marche ed una eventuale liquidazione della società con conseguente riallocazione tempestiva della concessione non è uno scenario alternativo ragionevolmente perseguibile o di plausibile attuazione.

Peraltro, oltre a tutto quanto già evidenziato, si osserva come in ogni caso la Necessità dell'approntamento di tale misura pubblica sia stata già appurata e confermata dallo stesso Tribunale di Ancona innanzi al quale è pendente la procedura di Concordato Preventivo con Continuità Aziendale ex art. 186 bis L.F. cui la società Aerdorica S.p.A. è stata ammessa con riserva nel mese di febbraio dell'anno 2018.

Il Piano di Ristrutturazione 2018-2022 allegato alla notifica 20.12.2017 relativa all'aiuto

²⁹ Bando per la selezione di socio per la sottoscrizione delle azioni di nuova emissione della Società Aerdorica S.p.A., par. 3 *Scopo e oggetto della procedura di selezione*, punto 3.1., pag. 2.

alla Ristrutturazione prevedeva infatti, tra le misure da attuare al fine di approntare un serio e virtuoso percorso di risanamento della società, la ricapitalizzazione della società da parte del socio di maggioranza Regione Marche. Tale piano approvato dall'Assemblea dei soci in data 27 ottobre 2017, veniva depositato presso il Tribunale di Ancona in pari data e da quest'ultimo veniva sottoposto al vaglio di un Consulente Tecnico nominato d'ufficio al fine di verificare l'effettiva efficacia e fattibilità del Piano stesso nonché *“se le iniziative intraprese dalla Società siano idonee a rimuovere lo stato di insolvenza”*³⁰.

All'esito delle verifiche effettuate il perito nominato dal Tribunale, nell'osservare che:

- *“le azioni intraprese dal management [...] siano idonee a condurre la Società, già nel breve periodo, ad una situazione di equilibrio economico e di equilibrio finanziario ordinario”*³¹;

- *“gli elementi di miglioramento del Nuovo Piano 2017 – 2022 sono certamente ragguardevoli e testimoniano che il management della Società, soprattutto – ma non solo – attraverso l'auspicata riduzione del costo del lavoro, ha preso la giusta direzione verso il risanamento”,*

evidenziava in ogni caso la Necessità dell'intervento del socio di maggioranza Regione Marche al fine di garantire la fattibilità del piano di Ristrutturazione in quanto:

- ***“la gestione operativa, seppur risanata dal punto di vista economico e patrimoniale grazie, da un lato, ai risparmi conseguiti sul costo del lavoro e dall'altro, allo stralcio del debito bancario, dal punto di vista finanziario si regga in piedi esclusivamente grazie all'apporto consistente di risorse liquide da parte del socio di maggioranza Regione Marche”***³²;

- *“l'eredità del passato, consistente nel pagamento di rilevanti debiti di natura commerciale, fiscale e previdenziale (pur rateizzati) rende la società ancora finanziariamente dipendente [...] dall'auspicato aumento di capitale [...]. Ove tali interventi venissero meno, la società non potrebbe definirsi in equilibrio finanziario e*

³⁰ Si veda, Supplemento alla CTU, pag. 5.

³¹ Si veda, Supplemento alla CTU, pag. 43.

³² Si veda, Supplemento alla CTU, pag. 31.

*quindi la potenziale situazione di insolvenza sarebbe strutturale. La fragilità finanziaria della società resta elevata e diventa critica senza gli interventi del socio Regione*³³ (doc. 33).

Tali autorevoli conclusioni venivano fatte proprie dal Tribunale di Ancona nel proprio decreto del 21.12.2017, ove si legge: ***“Le azioni predisposte dal management e trasfuse nel suddetto Piano sono efficaci nel condurre la società ad equilibrio economico e finanziario solo se sorrette da un impegno finanziario costante del socio di maggioranza Regione Marche”*** (doc. 34).

Alla luce della suesposta preliminare valutazione positiva del Piano di Risanamento nonché dell’effettivo e tempestivo accantonamento da parte del socio Regione Marche delle risorse necessarie a garantire la fattibilità dello stesso, la predetta autorità giudiziaria ammetteva Aerdorica S.p.A. a presentare domanda di Concordato Preventivo con Continuità Aziendale.

Le suesposte circostanze non fanno dunque che confermare come l’allocazione di risorse pubbliche in favore di Aerdorica S.p.A. nella forma di contributo alla ristrutturazione è misura effettivamente Necessaria in quanto solo attraverso tale procedura è stato possibile evitare la dichiarazione di fallimento della società Aerdorica S.p.A. e l’immediata chiusura dell’Aeroporto di Ancona.

Allo stato attuale, peraltro, la necessità di tale intervento è stata confermata in maniera ancor più evidente nell’ambito dei lavori volti alla elaborazione e presentazione del Piano di Concordato nel corso dei quali, come anticipato, è sorta l’esigenza di incrementare l’intervento del socio di maggioranza di ulteriori € 5.000.000,00 (da € 20.000.000,00 a € 25.050.000,00).

Alla luce di quanto esposto, appare dunque possibile affermare che la **Commissione Europea**, constatata l’impossibilità oggettiva di reperire risorse sul mercato e l’inidoneità di alcuna misura che prevedesse la liquidazione della società Aerdorica S.p.A., **dovrà necessariamente ritenere la soluzione perseguita nel caso di specie dalla**

³³ Si veda, Supplemento alla CTU, pag. 49.

Regione Marche con allocazione del contributo di Ristrutturazione in favore della società beneficiaria **misura effettivamente Necessaria nei termini del diritto comunitario** in quanto unica concretamente attuabile nonché la più idonea al fine di garantire il ripristino a lungo termine della redditività della società Aerdorica S.p.A., garantire la sicurezza della popolazione e lo sviluppo dell'economia locale nonché tutelare gli stessi interessi dell'Unione al perseguimento degli Obiettivi di Interesse Comune verso i quali la stessa è preordinata e che diversamente sarebbero risultati irrimediabilmente pregiudicati (c.d. effetto di incentivazione, requisito sub 4)³⁴.

³⁴ Si veda, Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per al salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, par. 3.4., punto 59: "Gli Stati membri che intendono concedere aiuti per la ristrutturazione devono dimostrare che, in assenza di aiuto, il beneficiario sarebbe stato oggetto di ristrutturazione, vendita o liquidazione in modo tale da non raggiungere l'obiettivo di interesse comune individuato nella sezione 3.1.1. Tale dimostrazione può far parte dell'analisi presentata conformemente al punto 53".

5) ADEGUATEZZA

Allo stesso modo, la Commissione Europea dovrà ritenere pacificamente sussistente il requisito sub 5).

Il contributo alla Ristrutturazione concesso dalla Regione Marche alla società Aerdorica S.p.A. nella forma di aumento del capitale sociale si configura infatti di certo quale misura "Adeguate" al fine fronteggiare lo stato di crisi in cui versa la società beneficiaria nonché al fine di ripristinare la redditività a lungo termine della stessa.

Il perdurante stato di crisi che affligge la società concessionaria dell'Aeroporto delle Marche, conclamatosi a seguito dell'istanza di fallimento ex art. 6 e 7 L.F. proposta dalla Procura della Repubblica di Ancona alla fine dell'anno 2016 e dovuto principalmente ad episodi di *mala gestio* riferibili alla passata compagine dirigenziale che avevano finito per distrarre dalle casse sociali rilevanti quantitativi di denaro determinando un profondo stato di indebitamento da parte della società stessa, si è concretizzato infatti in un endemico e perdurante **problema di solvibilità che ha portato Aerdorica S.p.A. a non disporre delle risorse necessarie per adempiere correttamente le proprie obbligazioni e soddisfare le ragioni dei creditori sociali.**

A fronte di tale situazione, e constatata l'impossibilità (già osservata in precedenza) di poter reperire capitale sul mercato mediante vendita o sottoscrizione di azioni di nuova emissione da parte di terzi, **il ricorso al contributo di Ristrutturazione in forma di ricapitalizzazione da parte del socio di maggioranza si è pertanto configurata quale unica e sola misura Adeguata** al fine di evitare il fallimento della società Aerdorica S.p.A..

Del resto che Aerdorica S.p.A. fosse interessata da un problema di solvibilità, emendabile attraverso una immissione di capitale nonché una ristrutturazione della situazione debitoria, è provato dalla circostanza che vede la stessa società beneficiaria essere stata ammessa alla procedura di Concordato Preventivo con Continuità Aziendale di cui all'art. 186-bis del Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267.

Se infatti il Fallimento di cui agli artt. 5-159 L.F. presuppone uno stato di insolvenza

totale ed irreversibile del soggetto sottoposto alla procedura concorsuale ed è volto alla liquidazione totale ed alla cessazione di ogni attività dell'impresa, la predetta procedura concorsuale di cui all'art. 186-bis L.F. presuppone uno stato crisi ed insolvenza conclamata ma non irreversibile.

Il Concordato Preventivo con continuità aziendale si configura infatti quale *“nuova modalità di Concordato Preventivo”*³⁵ introdotto dalla legge italiana nel 2012 quale strumento a disposizione dell'imprenditore proprio al fine di evitare la dichiarazione di fallimento, proponendo un accordo che preveda **“la ristrutturazione dei debiti e la soddisfazione dei crediti attraverso qualsiasi forma”**³⁶ (art. 160 L.F.) destinato a

³⁵ In tal senso, Conclusioni dell'Avvocato Generale M. Campos Sánchez-Bordona, presentate il 5 aprile 2017, Causa C-245/16, Nerea S.p.A. c. Regione Marche p. 41 e 58, il quale, anche sulla scorta dell'ordinanza di rinvio del giudice *a quo* che aveva espressamente ricondotto la procedura del concordato preventivo con continuità aziendale nell'alveo delle procedure per insolvenza, aveva ritenuto che *“la collocazione dell'articolo 186-bis nel sistema della legge fallimentare italiana e il suo stesso tenore letterale paiano avvalorare la tesi secondo cui il concordato preventivo con continuità aziendale non sarebbe altro che una (nuova) modalità di concordato preventivo, in generale, vale a dire che esso non si configura come qualcosa di diverso da quest'ultima categoria più ampia”* e pertanto *“il «concordato preventivo con continuità aziendale» introdotto dalla legge italiana nel 2012 (che può essere richiesto dalle imprese con problemi di liquidità, in alternativa alla chiusura) è una modalità di concorso dei creditori che (...) rientra nella nozione di procedura per insolvenza”*.

Tali conclusioni sono state fatte proprie dalla Corte di Giustizia, Sezione Terza, Presidente L. Bay Larsen, la quale nella Sentenza del 6 luglio 2017 emessa all'esito del giudizio *de quo* ha finito per confermare tale determinazione, definendo espressamente o il concordato preventivo con continuità aziendale quale una mera *“variante”* del Concordato Preventivo, la cui disciplina è retta dagli articoli da 160 a 186 bis del Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 267 – Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa (GURI n. 81 del 6 aprile 1942), pacificamente sussumibile nella nozione di procedura concorsuale così come identificata all'Allegato A del regolamento n. 1346/2000 che enumera l'elenco delle varie procedure di insolvenza nazionali.

³⁶ Si veda, art.160, Legge Fallimentare R.D. 16 marzo 1942, n.267: *“L'imprenditore che si trova in stato di crisi può proporre ai creditori un concordato preventivo sulla base di un piano che può prevedere. a) la ristrutturazione dei debiti e la soddisfazione dei crediti attraverso qualsiasi forma, anche mediante cessione dei beni, accollo, o altre operazioni straordinarie, ivi compresa l'attribuzione ai creditori, nonché a società da questi partecipate, di azioni, quote, ovvero obbligazioni, anche convertibili in azioni, o altri strumenti finanziari e titoli di debito; b) l'attribuzione delle attività delle imprese interessate dalla proposta di concordato ad un assuntore; possono costituirsi come assuntori anche i creditori o società da questi partecipate o da costituire nel corso della procedura, le azioni delle quali siano destinate ad essere attribuite ai creditori per effetto del concordato; c) la suddivisione dei creditori in classi secondo posizione giuridica e interessi economici omogenei; d) trattamenti differenziati tra creditori appartenenti a classi diverse. La proposta può prevedere che i creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca, non vengano soddisfatti integralmente, purché il piano ne preveda la soddisfazione in misura non inferiore a quella realizzabile, in ragione della collocazione preferenziale, sul ricavato in caso di liquidazione, avuto riguardo al valore di mercato attribuibile ai beni o diritti sui quali sussiste la causa di prelazione indicato nella relazione giurata di un professionista in possesso dei requisiti di cui all'articolo 67, terzo comma, lettera d). Il trattamento stabilito per ciascuna classe non può avere l'effetto di alterare l'ordine delle cause legittime di prelazione. Ai fini di cui al primo comma per stato di crisi si intende anche lo stato di insolvenza. In ogni caso la proposta di concordato deve assicurare il pagamento di almeno il venti per cento dell'ammontare*

portare ad una soddisfazione anche parziale delle ragioni creditorie e **“preservare la prosecuzione dell'attività di impresa da parte del debitore”³⁷** (art. 186 bis L.F.), con l'obiettivo di **favorire il risanamento** e tutelare il più generale interesse della società al mantenimento dell'operatività delle imprese e dei livelli occupazionali.

dei crediti chirografari. La disposizione di cui al presente comma non si applica al concordato con continuità aziendale di cui all'articolo 186-bis”.

³⁷ Si veda, art. 186 bis Legge Fallimentare R.D. 16 marzo 1942, n.267: “Quando il piano di concordato di cui all'articolo 161, secondo comma, lettera e) prevede la prosecuzione dell'attività di impresa da parte del debitore, la cessione dell'azienda in esercizio ovvero il conferimento dell'azienda in esercizio in una o più società, anche di nuova costituzione, si applicano le disposizioni del presente articolo. Il piano può prevedere anche la liquidazione di beni non funzionali all'esercizio dell'impresa. Nei casi previsti dal presente articolo: a) il piano di cui all'articolo 161, secondo comma, lettera e), deve contenere anche un'analitica indicazione dei costi e dei ricavi attesi dalla prosecuzione dell'attività d'impresa prevista dal piano di concordato, delle risorse finanziarie necessarie e delle relative modalità di copertura; b) la relazione del professionista di cui all'articolo 161, terzo comma, deve attestare che la prosecuzione dell'attività d'impresa prevista dal piano di concordato è funzionale al miglior soddisfacimento dei creditori; c) il piano può prevedere, fermo quanto disposto dall'articolo 160, secondo comma, una moratoria fino a un anno dall'omologazione per il pagamento dei creditori muniti di privilegio, pegno o ipoteca, salvo che sia prevista la liquidazione dei beni o diritti sui quali sussiste la causa di prelazione. In tal caso, i creditori muniti di cause di prelazione di cui al periodo precedente non hanno diritto al voto. Fermo quanto previsto nell'articolo 169 bis, i contratti in corso di esecuzione alla data di deposito del ricorso, anche stipulati con pubbliche amministrazioni, non si risolvono per effetto dell'apertura della procedura. Sono inefficaci eventuali patti contrari. L'ammissione al concordato preventivo non impedisce la continuazione di contratti pubblici se il professionista designato dal debitore di cui all'articolo 67 ha attestato la conformità al piano e la ragionevole capacità di adempimento. Di tale continuazione può beneficiare, in presenza dei requisiti di legge, anche la società cessionaria o conferitaria d'azienda o di rami d'azienda cui i contratti siano trasferiti. Il giudice delegato, all'atto della cessione o del conferimento, dispone la cancellazione delle iscrizioni e trascrizioni. Successivamente al deposito del ricorso, la partecipazione a procedure di affidamento di contratti pubblici deve essere autorizzata dal tribunale, acquisito il parere del commissario giudiziale, se nominato; in mancanza di tale nomina, provvede il tribunale. Successivamente al deposito del ricorso, la partecipazione a procedure di affidamento di contratti pubblici deve essere autorizzata dal tribunale, acquisito il parere del commissario giudiziale, se nominato; in mancanza di tale nomina, provvede il tribunale. L'ammissione al concordato preventivo non impedisce la partecipazione a procedure di assegnazione di contratti pubblici, quando l'impresa presenta in gara: a) una relazione di un professionista in possesso dei requisiti di cui all'articolo 67, terzo comma, lettera d), che attesta la conformità al piano e la ragionevole capacità di adempimento del contratto; b) la dichiarazione di altro operatore in possesso dei requisiti di carattere generale, di capacità finanziaria, tecnica, economica nonché di certificazione, richiesti per l'affidamento dell'appalto, il quale si è impegnato nei confronti del concorrente e della stazione appaltante a mettere a disposizione, per la durata del contratto, le risorse necessarie all'esecuzione dell'appalto e a subentrare all'impresa ausiliata nel caso in cui questa fallisca nel corso della gara ovvero dopo la stipulazione del contratto, ovvero non sia per qualsiasi ragione più in grado di dare regolare esecuzione all'appalto. Si applica l'articolo 49 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Fermo quanto previsto dal comma precedente, l'impresa in concordato può concorrere anche riunita in raggruppamento temporaneo di imprese, purché non rivesta la qualità di mandataria e sempre che le altre imprese aderenti al raggruppamento non siano assoggettate ad una procedura concorsuale. In tal caso la dichiarazione di cui al quarto comma, lettera b), può provenire anche da un operatore facente parte del raggruppamento. Se nel corso di una procedura iniziata ai sensi del presente articolo l'esercizio dell'attività d'impresa cessa o risulta manifestamente dannoso per i creditori, il tribunale provvede ai sensi dell'articolo 173. Resta salva la facoltà del debitore di modificare la proposta di concordato”.

Ebbene, se il Tribunale di Ancona ha ritenuto lo stato di insolvenza della società Aerdorica S.p.A. idoneo ad essere ristrutturato attraverso l'ammissione alla procedura di Concordato Preventivo con Continuità Aziendale, appare ancor più evidente l'Adeguatezza del contributo al Salvataggio - già approvato dalla Commissione con Decisione SA.48050 (2017/N) emessa in data 08.06.2017³⁸ (doc. 2) - e del contributo alla Ristrutturazione predisposto dalla Regione Marche in favore di Aerdorica S.p.A., ed oggetto della presente procedura di verifica.

Le predette misure di Aiuto, così come previste dalla Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01, perseguono infatti lo stesso obiettivo cui è preordinato il Concordato Preventivo con Continuità Aziendale.

Se infatti l'aiuto al Salvataggio si configura quale misura *"di assistenza urgente e temporanea, il cui obiettivo principale è [...] fornire sostegno temporaneo a un'impresa che si trova a dover affrontare un grave deterioramento della sua situazione finanziaria che si manifesta sotto forma di un'acuta crisi di liquidità e di insolvenza tecnica"* consentendo *"di guadagnare tempo per analizzare le circostanze all'origine delle difficoltà ed elaborare un piano idoneo a porvi rimedio"*³⁹, il contributo alla Ristrutturazione, susseguente all'aiuto al salvataggio (*"concesso in linea di principio per sostenere un intero processo di ristrutturazione"*, punto 12, par. 1, Introduzione, Comunicazione della Commissione 2014/C 249/ 01) è volto *"a colmare le perdite pregresse"*⁴⁰, **ristrutturando per l'appunto la situazione debitoria e favorendo il**

³⁸ Si veda, Decisione della Commissione SA.48050 del 08.06.2017, pag. 13, par. 6, Conclusioni: *"La Commissione ha deciso pertanto di non sollevare obiezioni nei confronti dell'aiuto per il salvataggio a favore dell'aeroporto delle Marche poiché esso è compatibile con il mercato interno ai sensi dell'art. 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea"*.

³⁹ Si veda, Comunicazione della Commissione 2014/C2 249/01, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, par. 2.3., punto 26: *"Gli aiuti per il salvataggio sono, per natura, una forma di assistenza urgente e temporanea, il cui obiettivo principale è consentire di tenere in vita un'impresa in difficoltà per il breve periodo necessario all'elaborazione di un piano di ristrutturazione o di liquidazione. Come principio generale, gli aiuti per il salvataggio consentono di fornire sostegno temporaneo a un'impresa che si trova a dover affrontare un grave deterioramento della sua situazione finanziaria che si manifesta sotto forma di un'acuta crisi di liquidità o un'insolvenza tecnica. Questo sostegno temporaneo deve consentire di guadagnare tempo per analizzare le circostanze all'origine delle difficoltà ed elaborare un piano idoneo a porvi rimedio"*.

⁴⁰ Si veda, Comunicazione della Commissione 2014/C2 249/01, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, punto 45, par. 3.1.2.

risanamento ed il ripristino della redditività a lungo termine del beneficiario (doc. 1).

Alla luce di tale sostanziale identità funzionale con la procedura del Concordato Preventivo con Continuità Aziendale nonché dell'emissione di un provvedimento positivo da parte della Commissione in ordine al prodromico aiuto al salvataggio (concesso sotto forma di sostegno alla liquidità e considerato Adeguato a porre rimedio in via temporanea allo stato di crisi della società Aerdorica S.p.A.), appare dunque inconfutabile la sussistenza del requisito dell'Adeguatezza in relazione al contributo alla Ristrutturazione in quanto misura idonea al fine di ultimare il percorso di risanamento intrapreso dalla società Aerdorica S.p.A. e non frustrare la stessa funzionalità del concesso aiuto al salvataggio.

6) PROPORZIONALITÀ E CONTRIBUTO PROPRIO

Per ciò che concerne poi il suindicato criterio sub f), si osserva come Il contributo proprio fornito da Aerdorica S.p.A. nel caso di specie appare sufficiente al fine di soddisfare il requisito della Proporzionalità ai sensi del punto 38, lett. e) (*“l’aiuto non deve superare il minimo necessario per raggiungere l’obiettivo di interesse comune”*) degli Orientamenti R&R e potrà di certo essere considerato significativo da parte della Commissione Europea anche alla luce delle “circostanze eccezionali” che involgono il caso di specie.⁴¹

In proposito, per ciò che concerne l’intensità del contributo si osserva in primo luogo come lo stesso sia stato effettivamente calibrato *“al minimo indispensabile per consentire la ristrutturazione, in funzione delle disponibilità finanziarie del beneficiario”*,⁴² in ossequio a quelle che sono altresì le previsioni normative dettate dalla procedura di Concordato Preventivo.

Peraltro, considerando che per espressa previsione della Commissione⁴³, un contributo è considerato significativo non solo quando proviene da risorse proprie del beneficiario bensì anche dai suoi azionisti o creditori e che le rinunce e/o falcidie, realizzatesi antecedentemente e/o nel corso della procedura di Concordato Preventivo, producono in sostanza gli stessi effetti di un aumento di capitale sociale sia in termini di aumento del patrimonio netto (la falcidia è contabilizzata tra le sopravvenienze attive e quindi contribuisce all’aumento del patrimonio netto attraverso la formazione dell’utile d’esercizio) che in termini di solvibilità e liquidità (giacché le rinunce e la falcidia comportano in ogni caso una minore uscita finanziaria assimilabile ad una maggior liquidità), appare evidente come il contributo proprio potrà essere considerato nel caso di specie senza dubbio significativo ed adeguato.

Del resto, il requisito posto dal punto 64, par. 3.5., rubricato *Proporzionalità*

⁴¹ Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01, Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà, pag. 9.

⁴² Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01, Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà, punto 61, par. 3.5.2., pag. 12.

⁴³ Punto 62, par. 3.5.2.1., rubricato *Contributo Proprio*, Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01.

dell'aiuto/aiuto limitato al minimo, il quale subordina espressamente l'adeguatezza del contributo proprio alla circostanza che sia di intensità tale da rappresentare almeno il 50% dei costi di ristrutturazione non è disposizione perentoria ed inderogabile⁴⁴.

La seconda parte del predetto punto 64 dispone "in circostanze eccezionali e in caso di particolari difficoltà, che gli Stati membri sono tenuti a dimostrare, la Commissione può accettare un contributo inferiore al 50 % dei costi di ristrutturazione, purché l'importo di tale contributo rimanga significativo".

Ebbene, nel caso di specie, i predetti requisiti di eccezionalità e di particolare difficoltà indubbiamente sussistono.

Prendendo le mosse dalla **sussistenza di "particolari difficoltà"** appare opportuno infatti ribadire come lo stato di insolvenza prefallimentare in cui versava la società ha di fatto precluso sino ad oggi l'effettiva possibilità di rintracciare soggetti privati pronti ad investire nella gestione dell'*hub* aeroportuale delle Marche, apportando un contributo proprio.

Come già precedentemente evidenziato, il bando di gara indetto dalla società Aerdorica S.p.A. nell'anno 2017 al fine di promuovere la sottoscrizione di un aumento di capitale e volto ad individuare soggetti disposti ad approntare una compartecipazione effettiva e sostanziale nella gestione dell'Aeroporto delle Marche è andato totalmente deserto (doc. 10).

Allo stesso modo, tutte le manifestazioni di interesse che sono state ricevute da Aerdorica S.p.A. nel corso degli ultimi mesi si sono palesate solo successivamente all'avvio delle operazioni di salvataggio e ristrutturazione della società finalizzate al ritorno *in bonis* della stessa (doc. 32).

E' pertanto evidente come nessun operatore economico privato dotato delle

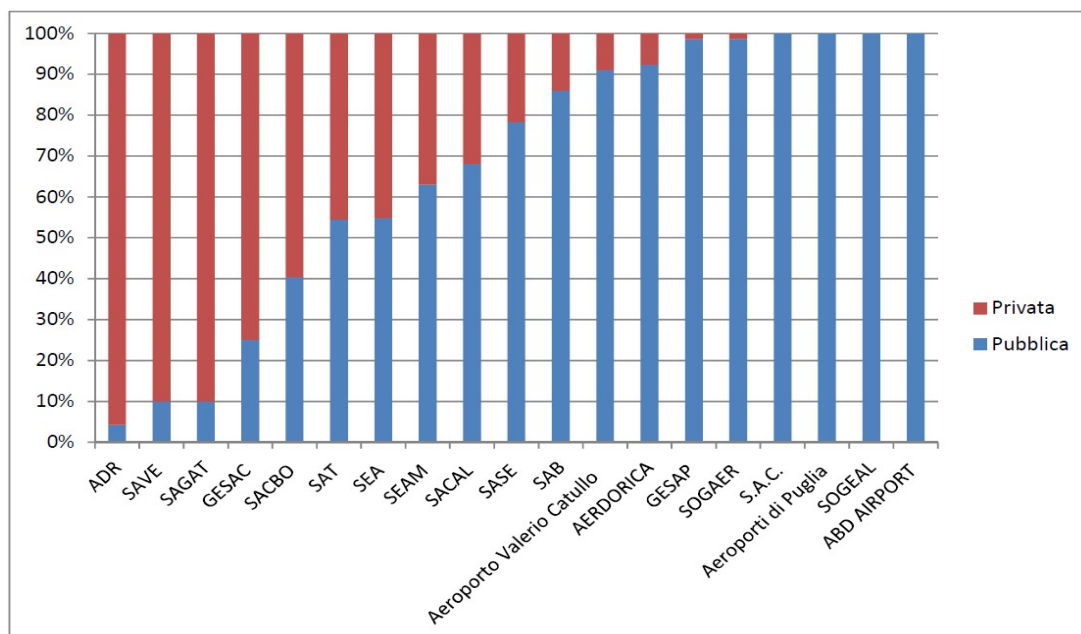
⁴⁴ Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, par. 3.5.2, punto 64: "Il contributo proprio sarà di norma considerato adeguato se il suo importo rappresenta almeno il 50 % dei costi di ristrutturazione. In circostanze eccezionali e in caso di particolari difficoltà, che gli Stati membri sono tenuti a dimostrare, la Commissione può accettare un contributo inferiore al 50 % dei costi di ristrutturazione, purché l'importo di tale contributo rimanga significativo".

caratteristiche di serietà e professionalità tipiche di un investitore avveduto eseguirebbe l'ingresso in una società che versa in uno stato di insolvenza prefallimentare e, pertanto, come sino ad oggi sia stato praticamente impercorribile la strada verso il reperimento di un più cospicuo contributo proprio proveniente da investitori privati.

Peraltro, le difficoltà incontrate da Aerdorica S.p.A. a reperire sul mercato soggetti privati pronti ad eseguire un investimento si configura come una difficoltà di carattere generale che riguarda diffusamente le strutture aeroportuali regionali e con limitato bacino d'utenza in Italia così come in tutta l'Unione.

In tal senso è emblematica l'indagine condotta dall'AVCP (Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture) la quale in uno studio effettuato su un campione rappresentativo di 19 gestori aeroportuali italiani conclude che "i gestori degli scali di maggiori dimensioni, indipendentemente se si tratti di imprese con capitale a prevalenza pubblica o privata, riescono a trarre utili dalla gestione senza bisogno di contributi pubblici, come dovrebbe fare una qualsiasi impresa presente sul mercato. Viceversa, i gestori degli aeroporti di dimensioni ridotte sono per lo più in perdita e necessitano di aiuti di Stato per poter gestire gli scali"⁴⁵ (doc. 35).

Composizione azionaria delle società di gestione



⁴⁵ Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture, *La Gestione Aeroportuale*, pag. 2.

Nello stesso senso si esprime la stessa Comunicazione della Commissione sugli Aiuti agli Aeroporti⁴⁶ la quale, prendendo le mosse dalla considerazione che *“il trasporto aereo svolge un ruolo fondamentale per l’integrazione e la competitività dell’Unione”*⁴⁷, osserva per l’appunto che *“Gli aeroporti più piccoli registrano la percentuale più elevata di proprietà pubblica e nella maggior parte dei casi si basano sul sostegno pubblico per finanziare le proprie attività. I prezzi praticati da questi aeroporti di conseguenza tendono ad essere stabiliti senza tener conto di considerazioni di mercato e in particolare di sane prospettive di redditività ex ante, ma essenzialmente alla luce di considerazioni di ordine sociale o regionale. Nelle attuali condizioni di mercato le prospettive di redditività anche degli aeroporti commerciali dipendono ancora in larga misura dal numero di passaggi, in quanto gli aeroporti con meno di 1 milione di passeggeri all’anno hanno difficoltà a coprire i propri costi di esercizio. Di conseguenza la maggior parte degli aeroporti regionali riceve sovvenzioni periodiche dalle autorità pubbliche”*⁴⁸.

Tale concetto viene ribadito nella sezione della medesima Comunicazione dedicata alla Necessità degli aiuti al funzionamento concessi agli aeroporti nel periodo temporale pre Giugno 2017 (aiuti al funzionamento cui Aerdorica S.p.A. avrebbe avuto diritto qualora non si fosse trovata in uno stato di insolvenza) ove si evidenzia per l’appunto che:

*(i)“ le condizioni che i piccoli aeroporti devono affrontare per sviluppare i propri servizi e per attirare finanziamenti privati sono spesso meno favorevoli rispetto a quelle di cui godono i principali aeroporti unionali. Pertanto, nelle attuali condizioni di mercato, gli aeroporti più piccoli possono incontrare difficoltà nell’assicurare il finanziamento delle loro operazioni in assenza di finanziamenti pubblici”*⁴⁹.

⁴⁶ Si veda, Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree*, 2014/C 99/03.

⁴⁷ Si veda, Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree*, 2014/C 99/03, par. 1, punto 1.

⁴⁸ Si veda, Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree*, 2014/C 99/03, par. 1, punto 5.

⁴⁹ Si veda, Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree*, 2014/C 99/03, par. 5.1.2, punto 117.

(ii) "Nelle attuali condizioni di mercato, la necessità di fondi pubblici per finanziare i costi di esercizio varia, a causa degli elevati costi fissi, in funzione delle dimensioni di un aeroporto e, di norma, è proporzionalmente più elevata nel caso degli aeroporti più piccoli. La Commissione ritiene che, nelle attuali condizioni di mercato, sia possibile stabilire le seguenti categorie di aeroporti, assieme alla relativa efficienza finanziaria:

b) gli aeroporti con un traffico annuo compreso tra i 200.000 e 700.000 passeggeri possono non essere in grado di coprire una parte consistente dai propri costi di esercizio."⁵⁰.

Alla luce di tali considerazioni appare evidente pertanto come le difficoltà incontrate da Aerdorica S.p.A. rappresentino una peculiarità del sistema del trasporto aereo di cui la stessa Commissione è perfettamente edotta e che verrà dunque tenuta in debita considerazione nella valutazione della congruità del contributo proprio.

In secondo luogo, si osserva come **il caso di Aerdorica S.p.A. e dell'Aeroporto delle Marche rappresenti in effetti una "circostanza eccezionale"** connotato da profili di specialità e peculiarità tali da dover portare necessariamente e ragionevolmente la competente autorità sovranazionale ad applicare al caso di specie la seconda parte della disposizione di cui al punto 64, par. 3.5., della Comunicazione della Commissione n. 2014/C 249/01, concedendo in tal guisa una deroga al rispetto del parametro percentuale del 50%.

Come già ampiamente argomentato,, **Aerdorica S.p.A. svolge infatti un ruolo sistemico essenziale per la Regione Marche** garantendo la funzionalità e l'operatività dell'**Aeroporto delle Marche** che per sua parte costituisce infatti un **unicum infungibile** per l'intero territorio regionale e nazionale.

Non solo l'hub aeroportuale in questione costituisce il solo ed **unico stabile collegamento ad alta velocità tra la Regione Marche ed il resto del territorio nazionale ed internazionale** ma permette altresì la fornitura di **servizi pubblici di fondamentale rilevanza sociale** nonché essenziali per il benessere, la salute, la sicurezza dell'intera

⁵⁰ Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree*, 2014/C 99/03, par. 5.1.2, punto 118.

collettività e per lo sviluppo economico-sociale dell'intera regione, costituendo in particolare: sede stabile dei **Vigili del Fuoco**, presidio della **Protezione Civile** inserito nell'ambito del Meccanismo Europeo della Protezione Civile, snodo essenziale per fornire voli di emergenza ed aiuti in caso di calamità naturali (la **Regione Marche è Zona Rossa ad alta instabilità sismica**; l'Aeroporto negli ultimi anni ha veicolato gli aiuti verso le popolazioni civili colpite dal terremoto che ha devastato le zone interne della regione), punto di atterraggio per l'**Elisoccorso** con collegamento diretto col **Centro Trapianti ed Espianti sito presso l'Ospedale Regionale delle Marche**, parte integrante della **piattaforma interportuale (Porto – Aeroporto – Interporto)** la cui funzionalità è essenziale per lo sviluppo economico ed occupazionale del territorio nonché parte integrante della **rete Trans Europea dei trasporti TEN-T**, unico collegamento diretto (tramite rete ferroviaria) verso il **Magazzino del Farmaco** tale da consentire un tempestivo stoccaggio con conseguente conservazione di farmaci degradabili, unico collegamento efficiente verso la **Corte d'Appello** delle Marche svolgente funzioni esclusive sottratte, e non delegabili, ai Tribunali ordinari tra le quali una competenza esclusiva in materia di **cooperazione giudiziaria internazionale (rogatorie civili e penali, estradizioni e mandato di arresto europeo)**.

Lo svolgimento di tali funzioni e la prestazione dei suesposti servizi riveste un ruolo chiave anche in ottica comunitaria in quanto permette di dare concreta attuazione a tutte le politiche, cristallizzate in disposizioni di rango "*Costituzionale*" aventi natura programmatico-precettiva, che la stessa Unione Europea si prefigge di perseguire e volte in particolare a creare e garantire:

- (i) uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia (art. 3, TFUE);
- (ii) un mercato unico (art. 3, TFUE);
- (iii) il progresso sociale (art. 3, TFUE);
- (iv) il benessere dei cittadini (art. 3, TFUE);
- (v) la libera circolazione di merci, persone, servizi e capitali (art. 26, TFUE);
- (vi) l'accesso ai servizi di interesse economico generale (art. 36, TFUE);

- (vii) la piena occupazione e mobilità geografica e professionale dei lavoratori (art. 162, TFUE);
- (viii) la costituzione e lo sviluppo di reti trans-europee nei settori delle infrastrutture dei trasporti (art. 170, TFUE);
- (ix) la promozione di un ambiente favorevole all'iniziativa ed allo sviluppo delle imprese (art. 173, TFUE);
- (x) la promozione di una coesione sociale, economica e territoriale (art. 174, TFUE);
- (xi) la riduzione del divario tra i livelli di sviluppo delle regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite (art. 174, TFUE);
- (xii) la tutela dell'ambiente (art. 191, comma 2, TFUE).

Orbene, considerando come il rispetto e la piena realizzazione dei suddetti principi Costituzionali assurge a prerogativa primaria dell'azione della stessa Unione Europea e si pone in maniera assolutamente prevalente e superiore rispetto ad ogni e qualsivoglia valutazione fondata su di un parametro percentuale di mero carattere economico (imposto peraltro da meri Orientamenti)⁵¹, appare ragionevole affermare che la Commissione terrà in assoluta e preminente considerazione il ruolo nevralgico che l'Aeroporto delle Marche riveste in ottica nazionale e sovranazionale e sarà dunque portata necessariamente a riconoscerne il carattere di specialità ed eccezionalità.

Del resto la stessa Commissione ha già dimostrato di possedere la sensibilità che si richiede nel caso di specie quando in sede di valutazione della legittimità del contributo

⁵¹ In tal senso si esprime chiaramente la stessa Corte di Giustizia Europea la quale in numerose pronunce (ex pluribus, parere Corte di Giustizia 14 dicembre 1991, 1/91, I-6079, punto 21 nella quale, in specifico riferimento al TCEE - ora, TFUE - affermava che il Trattato "benché concluso in forma di accordo internazionale, costituisce la Carte Costituzionale di una comunità di diritto". Nel medesimo senso già la sentenza 23 aprile 1986, 294/83, Les Verts c. Parlamento, 1339, punto 23) ha evidenziato per l'appunto la natura di rango primario dei trattati istitutivi dell'Unione Europea (oggi rintracciabili nei due trattati di rango costituzionale, TUE e TFUE, c.d. diritto convenzionale) e dei principi espressi negli stessi nonché la loro totale ed assoluta sovraordinazione gerarchica rispetto ad ogni e qualsivoglia altra fonte secondaria (c.d. diritto derivato: raccomandazioni, decisioni, direttive, orientamenti, raccomandazioni, pareri)⁵¹; In tal senso, si veda Corte di Giustizia, 6 ottobre 1982, 283/81, CILFIT, 3415, punto 20 nel quale si legge: "ogni disposizione di diritto comunitario va ricollocata nel proprio contesto e interpretata alla luce dell'insieme delle disposizioni del suddetto diritto, delle sue finalità, nonché del suo stadio di evoluzione al momento in cui va data applicazione alla disposizione di cui trattasi".

al salvataggio ha riconosciuto la natura eccezionale della fattispecie in questione in ragione della “posizione strategica che l’aeroporto occupa e delle sue caratteristiche” nonché della sussistenza di un rischio effettivo “in assenza di aiuti” [...] “di interruzione di servizi importanti come i servizi aeroportuali compresi gli interventi nelle situazioni emergenziali nazionali ed extranazionali, che sono difficili da ricostituire altrove a breve termine”⁵² (doc. 2).

Alla luce delle suesposte argomentazione, le“particolari difficoltà” e “circostanze eccezionali” connotanti il caso di specie assumono pertanto un tale rango da dover far considerare necessariamente significativo, adeguato e sufficiente il contributo proprio fornito dalla società Aerdorica S.p.A. al proprio progetto di risanamento e ristrutturazione.

⁵² Decisione della Commissione 08.06.2017, SA.48050 (2017/N), Aiuto al salvataggio, par. 45 e 46.

7.A.) AZZARDO MORALE

L'aiuto alla Ristrutturazione concesso dalla Regione Marche in favore di Aerdorica S.p.A. non comporta peraltro alcun rischio di "azzardo morale" da parte della società beneficiaria.

Tale requisito, così come esplicitamente previsto al par. 1, punto 9 della Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01 è volto come anticipato ad evitare la concessione di aiuti per il salvataggio e per la ristrutturazione in favore di quelle imprese che "*facendo affidamento sul fatto che con buona probabilità saranno salvate in caso di difficoltà, [...] potrebbero avventurarsi in strategie aziendali eccessivamente rischiose e insostenibili*"⁵³.

Tale pericolo tuttavia non sussiste nel caso di specie.

La società Aerdorica S.p.A. non si è infatti avventurata in alcuna strategia aziendale eccessivamente rischiosa o insostenibile, confidando sul fatto che sarebbe stata salvata in caso di difficoltà, né sussiste alcuna prospettiva in tal senso.

Al contrario, come noto, lo stato di crisi ed insolvenza in cui si è travata a versare la predetta società si è cagionato principalmente in ragione di episodi di *mala gestio* (connotati da rilevanza penale), messi in atto dai membri della *governance* di Aerdorica S.p.A. che si sono succeduti dal maggio 2007 all'ottobre 2015.

A conferma di tale circostanza, si pone l'istanza di fallimento al tempo promossa dal Pubblico Ministro presso la Procura della Repubblica di Ancona elencava tutta una serie di condotte commissive ed omissive poste in essere dal management di Aerdorica nel corso degli anni, **tese a distrarre sistematicamente risorse della Società a proprio vantaggio, ovvero a vantaggio di società ad essi collegate.**

Le condotte illecite accertate dalla Magistratura hanno condotto dapprima alla condanna in primo grado a tre anni di reclusione per peculato del D.G. Morriale e

⁵³ Si veda, Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, par. 1, punto 9: "*Un altro problema riguarda l'«azzardo morale» che l'aiuto di Stato comporta. Facendo affidamento sul fatto che con buona probabilità saranno salvate in caso di difficoltà, le imprese potrebbero avventurarsi in strategie aziendali eccessivamente rischiose e insostenibili. Inoltre, la prospettiva di aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione a favore di una determinata impresa può ridurre artificialmente il suo costo del capitale, conferendole un indebito vantaggio competitivo sul mercato*".

successivamente all'apertura di due nuovi procedimenti a suo carico – e ai soggetti a lui collegati – per turbativa d'asta e peculato con la richiesta di sequestro da parte della Guardia di Finanza di beni mobili, immobili e risorse finanziarie pari ad Euro 1,8 mln.

A seguito di tali episodi, nell'ottobre del 2015, il socio Regione Marche ha provveduto prontamente alla revoca degli organi amministrativi e dirigenziali di Aerdorica S.p.A. ed alla nomina di una nuova *governance*, guidata dall'attuale Amministratore Unico Dott.ssa Federica Massei postasi sin da subito in "(...) netta e assoluta discontinuità con il passato", nell'ottica di "(...) orientare la propria gestione al rispetto della legalità e del perseguimento di ogni illecito e/o malversazione perpetrata in danno di Aerdorica", e volta ad intraprendere un percorso virtuoso volto al risanamento morale (i) e patrimoniale (ii) della società ed evitare che i deprecabili sopraindicati fatti del passato portassero al fallimento della società stessa.

Percorso che *medio tempore* ha già dato i suoi primi frutti.

(i) Nell'ottica del risanamento morale, al fine di tutelare il patrimonio di Aerdorica e di perseguire coloro che si sono resi responsabili di tali illeciti che hanno depauperato le risorse finanziarie della Società, il Consiglio di Amministrazione nominato nell'ottobre 2015, a seguito di un'attenta analisi dei libri contabili di Aerdorica, ha depositato un esposto innanzi alla Corte dei Conti, sezione delle Marche, a carico del l'ex presidente del C.d.A., Giovanni Belluzzi, per irregolarità e onerosità dei compensi e delle spese percepite dallo stesso, nonché per la conclusione di onerosi e inconcludenti contratti con società a lui riconducibili.

Tale denuncia pone in evidenza la netta cesura col passato nonché l'intenzione dell'attuale assetto dirigenziale di Aerdorica S.p.A. (nonché della nuova Giunta Regionale) di ricondurre la compagine societaria nell'alveo della legalità oltreché dell'equilibrio economico-finanziario.

(ii) Nell'ottica del risanamento patrimoniale, l'analisi del Piano di Ristrutturazione effettuata dal Consulente Tecnico nominato dal Tribunale di Ancona nell'ambito della procedura fallimentare al fine di vagliare l'efficienza e l'efficacia del piano di

risanamento approntato ha evidenziato che:

- in relazione all'evoluzione del costo del lavoro, **“i risparmi conseguiti ed il livello di fatturato atteso, lo squilibrio finanziario della mera attività caratteristica (senza quindi considerare i contributi al funzionamento del socio) perdurerebbe per appena un’ulteriore annualità, ovvero fino a tutto il 2018. Dal 2019 in avanti, tale margine, invece, diverrebbe positivo e sarebbe in grado di assorbire anche i pesanti ammortamenti previsti dal Piano”**; **“il lavoro svolto da Aerdorica per cercare di arginare una delle cause endogene della crisi, ovvero l’eccessivo costo del lavoro, sia assolutamente rimarchevole e degno di nota e possa ragionevolmente permettere la riacquisizione dell’equilibrio economico già nel breve periodo”**⁵⁴;
- **“Rispetto all’esercizio 2016, il conto economico al 30 settembre 2017 recepisce un lieve miglioramento dal punto di vista delle marginalità conseguite in termini di Valore Aggiunto ed EBITDA, per quanto quest’ultimo non includa ancora i risparmi conseguiti sulla voce “Costo del personale” per effetto delle azioni che la Società ha intrapreso a riguardo; a livello percentuale, il Valore Aggiunto è migliorato del 7,1%, mentre il Margine Operativo Lordo del 4,3%. Tale miglioramento è imputabile principalmente alla politica di risparmio dei costi posta in essere dal management che ha permesso di conseguire minori costi per servizi (- 4,2%) e per il godimento di beni di terzi (- 2,1%).”**⁵⁵;
- quanto all’equilibrio economico e finanziario, nell’orizzonte considerato dal Piano **“i principali margini economici (EBITDA, EBIT, Risultato d’esercizio) siano largamente positivi sin dal 2019, scontando il 2018 ancora una situazione di forte disequilibrio compensata dagli effetti positivi della sopravvenienza attiva derivante dell’operazione di ristrutturazione del debito bancario”**⁵⁶;
- quanto ai flussi finanziari, **“il cash flow operativo risulti positivo nell’orizzonte considerato”**⁵⁷.

⁵⁴ Si veda, Supplemento alla CTU, pag. 27.

⁵⁵ Si veda, Supplemento alla CTU, pag. 39.

⁵⁶ Si veda Supplemento alla CTU, pag. 41.

⁵⁷ Si veda, Supplemento alla CTU, pag. 41.

Tali risultati e tali prospettive, riconnesse alla ulteriore circostanza che vede la gestione operativa di Aerdorica S.p.A. (sollevata dai debiti pregressi) segnare già un seppur lieve risultato positivo, portano pertanto il CTU a concludere che ***“che il management della Società [...] ha preso la giusta direzione verso il risanamento”*** ed ***“esistono sensibili miglioramenti soprattutto sul fronte dei costi, al punto di poter affermare che nel giro di qualche anno il raggiungimento almeno del pareggio economico sembra ipotesi non azzardata”***⁵⁸.

Del resto, l'approntamento di un corretto ed illuminato percorso di risanamento nonché la circostanza che siano stati già raggiunti *medio tempore* importanti risultati nell'ottica di ripristinare la redditività a lungo termine della società Aerdorica S.p.A. sono testimoniati altresì dalle manifestazioni di interesse che, pendente tutt'ora la procedura concorsuale, sono pervenute ad Aerdorica S.p.A. da parte di investitori privati (doc. 32), i quali evidentemente attratti dal percorso intrapreso dalla stessa società, tornano ad individuare in essa e nella gestione dell'Aeroporto delle Marche un target appetibile in vista di futuri investimenti.

Alla luce di tutto quanto esposto, si ritiene pertanto che la Commissione Europea non potrà che considerare il caso in questione necessariamente avulso da ogni e qualsivoglia rischio di “azzardo morale” da parte della società beneficiaria ed il concesso contributo alla Ristrutturazione in effetti volto a sostenere un progetto di risanamento virtuoso.

⁵⁸ Si veda, Supplemento alla CTU, pag. 49.

7.B.) PRINCIPIO DELL'UNA TANTUM

Analogamente, risulta soddisfatto nel caso di specie altresì il requisito dell'aiuto "*una tantum*", così come cristallizzato al punto 70 degli Orientamenti R&R⁵⁹.

La società Aerdorica S.p.A. non risulta infatti sino ad oggi aver beneficiato di alcun ulteriore contributo, conferimento e/o finanziamento pubblico riconducibile nell'alveo degli Aiuti di Stato.

(i) Aiuto al salvataggio

In tal senso unica eccezione, peraltro nota alla stessa invocata Commissione, è rappresentato dall'Aiuto al salvataggio conferito in favore di Aerdorica S.p.A. dalla Regione Marche ex art. 2, Legge Regionale 7 aprile 2017, n. 13.

Aiuto che, come noto, è stato già oggetto di verifica e piena approvazione da parte della Commissione stessa con Decisione dell'08 giugno 2017 n. SA.48050 (2017/N) e che risulta pienamente compatibile con la ulteriore e successiva richiesta di un aiuto alla Ristrutturazione volto, come nel caso di specie, alla definizione di un'unica operazione di risanamento societario (doc. 2).

Del resto in proposito è chiara la lettera dei punti 71 e 72 degli stessi Orientamenti la quale, nel prevedere espressamente che "*all'atto della notifica alla Commissione di un aiuto per il salvataggio o per la ristrutturazione, lo Stato membro deve precisare se l'impresa interessata abbia già ricevuto in passato un aiuto per il salvataggio, un aiuto per la ristrutturazione o un sostegno temporaneo per la ristrutturazione, ivi compresi eventuali aiuti concessi prima dell'entrata in vigore dei presenti orientamenti, nonché eventuali aiuti non notificati. In tal caso, qualora siano trascorsi meno di 10 anni dalla concessione dell'aiuto oppure dalla fine del periodo di ristrutturazione o dalla cessazione dell'attuazione del piano di ristrutturazione (a seconda di cosa sia avvenuto per ultimo), la Commissione non autorizzerà altri aiuti a norma dei presenti orientamenti*", detta altresì una **deroga espressa** ai principi *de quibus*, consentendo e legittimando la concessione consequenziale e cumulativa di aiuti per l'appunto qualora un "**aiuto per la**

⁵⁹ Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, 2014/C 249/01, punto 70, par. 3.6.1.

ristrutturazione viene accordato successivamente alla concessione di un aiuto per il salvataggio nel quadro di un'unica operazione di ristrutturazione⁶⁰.

Orbene, posto che nel caso che ci occupa l' Aiuto alla Ristrutturazione oggetto della presente verifica si inserisce ed è volto ad ultimare proficuamente il percorso di risanamento della società Aerdorica S.p.A., che aveva preso le mosse ed era stato supportato *ab origine* proprio dalla autorizzazione alla concessione del predetto aiuto al salvataggio, è evidente come non sussista nel caso alcun motivo ostativo in tal senso.

In proposito si osserva peraltro che l'importo erogato in tal guisa in favore di Aerdorica S.p.A. dovrà essere necessariamente rifiuto in via privilegiata alla Regione Marche nell'ambito della pendente procedura di Concordato ex art. 186 bis L.F.

L'obbligo di restituzione dell'aiuto al salvataggio è infatti espressamente previsto dalla Comunicazione della Commissione n. 2014/C 249/01 (doc. 5) la quale evidenzia la natura dell'intervento pubblico *de quo*, configurantesi ontologicamente quale "**sostegno temporaneo alla liquidità sotto forma di garanzie su prestiti o di prestiti**" (3.1.1., punto 55, lett. a) - volti "**a mantenere il beneficiario in attività per sei mesi**" (par. 3.5.1, punto 60) ovvero "**per il breve periodo necessario all'elaborazione di un piano di ristrutturazione o di liquidazione**" (par. 2.3., punto 25) - che "**devono essere rimborsati**" (par. 3.1.1, punto 55, lett. c.) ed il cui "*livello di remunerazione (rectius, tasso di interesse) che un beneficiario è tenuto a versare [...] dovrebbe costituire un incentivo per il beneficiario a rimborsare l'aiuto il più rapidamente possibile*" (par. 3.3.1, punto 56).

Il termine entro il quale l'aiuto deve essere rimborsato è previsto espressamente in "*sei mesi dall'erogazione della prima rata al beneficiario*" (par. 3.1.1., punto 55, lett. c.) salvo che *medio tempore*, come nel caso di specie, non venga presentato dal beneficiario un piano di ristrutturazione (par. 3.1.1, punto 55, lett. d., ii); in tale evenienza il rimborso dovrà avvenire secondo quanto previsto nel piano stesso e secondo le regole della eventuale procedura concorsuale nazionale cui il beneficiario è sottoposto.

⁶⁰ Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, 2014/C 249/01, punti 71 e 72, par. 3.6.1.

In tal senso, alcuna preclusione potrà essere rappresentata ed opposta dagli Organi della Procedura avanzando una potenziale lesione della *par condicio creditorum* sull'assunto della mancata previsione di un credito sorto in tal guisa tra i crediti privilegiati previsti dalle norme di diritto interno.

Tale obbligo di rimborso dell'Aiuto al Salvataggio rinviene infatti il proprio referente normativo in fonti di diritto comunitario, segnatamente, la predetta Comunicazione della Commissione "*Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*" n. 2014/C 249/01 (volta a definire "*le condizioni alle quali gli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà possono essere ritenuti compatibili col mercato interno in base all'art. 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea*"⁶¹) e la Comunicazione della Commissione "*Verso l'esecuzione effettiva delle decisioni della commissione che ingiungono agli Stati membri di recuperare gli aiuti di Stato illegali e incompatibili*" n. 2007/C 272/05, **introdotte in specifica attuazione dell'art. 107 TFUE e prevalenti su qualsivoglia normativa di diritto nazionale.**

Come noto, infatti, i Trattati istitutivi della Comunità Europea sono andati "*al di là di un accordo che si limitasse a creare degli obblighi reciproci fra gli Stati contraenti*", e hanno portato all'"*instaurazione di organi dotati di poteri sovrani da esercitarsi nei confronti degli Stati membri e dei loro cittadini*" ai fini dell'instaurazione degli scopi dei Trattati e della normativa comunitaria⁶².

In tale prospettiva, dal combinato disposto degli artt. 4, par. 3, TUE⁶³, 11⁶⁴ e 117, primo

⁶¹ Comunicazione della Commissione 2014/C 279/01, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, par. 1, punto 1.

⁶² Sentenza 5 febbraio 1963, 26/62, *van Gend & Loos*, 7, in particolare 22-23.

⁶³ *Articolo 4, par. 3. Trattato dell'Unione Europea*: "3. In virtù del principio di leale cooperazione, l'Unione e gli Stati membri si rispettano e si assistono reciprocamente nell'adempimento dei compiti derivanti dai trattati.

Gli Stati membri adottano ogni misura di carattere generale o particolare atta ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dai trattati o conseguenti agli atti delle istituzioni dell'Unione. Gli Stati membri facilitano all'Unione l'adempimento dei suoi compiti e si astengono da qualsiasi misura che rischi di mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi dell'Unione"

comma,⁶⁵ della Costituzione Italiana, discende l'obbligo da parte del giudice nazionale di disapplicare, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, sia essa precedente o posteriore all'atto normativo comunitario, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale.

“Il riconoscere una qualsiasi efficacia giuridica ad atti legislativi nazionali che invadano la sfera nella quale si esplica il potere legislativo della Comunità, o altrimenti incompatibili col diritto comunitario, equivarrebbe [infatti] a negare, sotto questo aspetto, il carattere reale d'impegni incondizionatamente ed irrevocabilmente assunti, in forza del trattato, dagli Stati membri, mettendo così in pericolo le basi stesse della Comunità” (CGCE, sent. 9 marzo 1978, Amministrazione delle Finanze c. Simmenthal, causa 106/77).

Tale principio, recentemente ribadito dalla nota sentenza Taricco⁶⁶, deve trovare piena applicazione anche in materia di recupero di aiuti di Stato.

A conferma di tale assunto appare sufficiente citare una recente sentenza della Corte di Giustizia UE (Causa C-119/05) la quale nel ribadire che *“il giudice nazionale incaricato di*

⁶⁴ Art.11, Cost.: *“L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo”*.

⁶⁵ Art.117, comma 1, Cost.: *“La potestà legislativa è esercitata dallo Stato [70 e segg.] e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”*.

⁶⁶ Sentenza Corte di Giustizia, causa C-105/14, 8 settembre 2015: *“Una normativa nazionale in materia di prescrizione del reato come quella stabilita dal combinato disposto dell'articolo 160, ultimo comma, del codice penale, come modificato dalla legge 5 dicembre 2005, n. 251, e dell'articolo 161 di tale codice – normativa che prevedeva, all'epoca dei fatti di cui al procedimento principale, che l'atto interruttivo verificatosi nell'ambito di procedimenti penali riguardanti frodi gravi in materia di imposta sul valore aggiunto comportasse il prolungamento del termine di prescrizione di solo un quarto della sua durata iniziale – è idonea a pregiudicare gli obblighi imposti agli Stati membri dall'articolo 325, paragrafi 1 e 2, TFUE nell'ipotesi in cui detta normativa nazionale impedisca di infliggere sanzioni effettive e dissuasive in un numero considerevole di casi di frode grave che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea, o in cui preveda, per i casi di frode che ledono gli interessi finanziari dello Stato membro interessato, termini di prescrizione più lunghi di quelli previsti per i casi di frode che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea, circostanze che spetta al giudice nazionale verificare»*.

«Il giudice nazionale – conclude la pronuncia – è tenuto a dare piena efficacia all'articolo 325, paragrafi 1 e 2, TFUE disapplicando, all'occorrenza, le disposizioni nazionali che abbiano per effetto di impedire allo Stato membro interessato di rispettare gli obblighi impostigli dall'articolo 325, paragrafi 1 e 2, TFUE».

applicare, nell'ambito della propria competenza, le norme di diritto comunitario ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale (in particolare, sentenze 9 marzo 1978, causa 106/77, Simmenthal, Racc. pag. 629, punti 21-24; 8 marzo 1979, causa 130/78, Salumificio di Cornuda, Racc. pag. 867, punti 23-27, e 19 giugno 1990, causa C-213/89, Factortame e a., Racc. pag. I-2433, punti 19-21)" statuisce espressamente come **"Il diritto comunitario osta all'applicazione di una disposizione del diritto nazionale** [come l'art. 2909 del codice civile italiano, volta a sancire il principio dell'autorità di cosa giudicata] **nei limiti in cui l'applicazione di tale disposizione impedisce il recupero di un aiuto di Stato[...]"**⁶⁷.

Il rispetto dell'obbligo di restituzione dell'aiuto al salvataggio si configura dunque quale prerogativa inderogabile.

Emblematico in tal senso risulta peraltro il caso Commissione Europea c. Italia, causa C-454/09, in ordine ad un aiuto al salvataggio concesso alla società New Interline S.p.A. per € 2,75 milioni, inizialmente autorizzato dalla Commissione con decisione del 24 aprile 2007 e successivamente dichiarato incompatibile col mercato interno con decisione 2008/697, in quanto **"la Repubblica italiana non aveva revocato tale aiuto dopo il periodo iniziale di sei mesi e aveva presentato un piano di ristrutturazione che successivamente aveva ritirato"**.

Nella motivazione della stessa decisione, la Commissione ha **"ricordato alla Repubblica italiana l'obbligo di iscrivere il proprio credito al passivo dell'impresa nell'ambito della procedura fallimentare, di opporsi a qualsiasi cessione del patrimonio che non fosse realizzata alle condizioni di mercato, fintantoché l'aiuto non fosse stato integralmente recuperato, e di approvare il piano di proseguimento delle attività solo a condizione che l'aiuto venisse rimborsato integralmente entro i termini previsti dalla decisione di cui trattasi"**.

Altrettanto chiara appare inoltre la lettera del Regolamento n. 659/1999, recante

⁶⁷In tal senso, Corte di Giustizia, Causa C-119/05, Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato c. Lucchini SpA, già Lucchini Siderurgica S.p.A., punti 61 e 64.

modalità applicative dell'articolo 93 del Trattato CE in materia di recupero di Aiuti di Stato il quale al Considerando n. (13) statuisce espressamente che ***“è opportuno che il recupero avvenga nel rispetto delle procedure di legge nazionali; che l'applicazione di queste procedure non dovrebbe impedire, facendo ostacolo ad un'esecuzione immediata ed effettiva della decisione della Commissione, il ripristino della Concorrenza effettiva; che per ottenere detto risultato, gli Stati membri dovrebbero adottare tutte le misure necessarie per garantire l'efficacia della decisione della Commissione”***.

Nello stesso senso si esprime altresì la Comunicazione della Commissione n. 2007/C 272/05 la quale, nel caso specifico di “beneficiari insolventi” sottoposti ad una procedura concorsuale con continuità aziendale, prevede espressamente che ***“qualora al comitato dei creditori si proponga un piano di prosecuzione che comporti la continuazione dell'attività del beneficiario, le autorità responsabili dell'esecuzione della decisione possono appoggiare tale piano unicamente se garantisce che l'aiuto sarà rimborsato integralmente entro i termini stabiliti nella decisione di recupero della Commissione”***.

Se è vero che nel caso di specie una decisione della Commissione che ordini allo Stato Italiano il recupero dell'aiuto al salvataggio (ancora) non sussiste, occorre considerare come tale circostanza dipende esclusivamente ed unicamente dal fatto che la società beneficiaria Aerdorica S.p.A. ha presentato un piano di Ristrutturazione (allegato alla notifica 20.12.2017) sottoposto al vaglio della Commissione che prevedeva per l'appunto espressamente il rimborso dell'aiuto al salvataggio.

Il mancato rispetto dell'obbligo di rimborso dell'aiuto in questione nell'ambito della procedura di Concordato Preventivo, in uno con la circostanza che vede la Commissione UE ***“nell'esame di ogni eventuale aiuto ai sensi dei presenti orientamenti da concedere alla stessa impresa” tenere “conto innanzitutto dell'effetto cumulativo dei precedenti aiuti e dei nuovi aiuti e, in secondo luogo, del fatto che gli aiuti precedenti non sono stati rimborsati”*** produrrebbe dunque nel caso, oltre ad una violazione della normativa comunitaria, evidenti ed inemendabili effetti negativi in ordine alla stessa autorizzazione

dell'aiuto alla Ristrutturazione, pregiudicando in tal guisa l'intero processo di risanamento della società e l'esito positivo del Concordato stesso.

(ii) Società controllate e/o collegate.

Analogamente, alcun aiuto è stato richiesto e/o concesso in favore di società collegate e/o controllate dalla stessa Aerdorica S.p.A..

In particolare, la società Raffaello S.r.l., in riferimento alla quale la Commissione ha chiesto delucidazioni con comunicazione del 19.01.2018, è infatti una società in liquidazione, controllata al 100% da Aerdorica S.p.A., costituita al fine di gestire l'area adibita a parcheggio nonché al fine di costruire un albergo sul terreno adiacente all'Aeroporto stesso; società che dalla data di sua costituzione ad oggi non ha mai richiesto né ricevuto alcun finanziamento che possa essere ricondotto nell'alveo degli Aiuto di Stato.

Alla luce di tutto quanto esposto appare pertanto evidente come anche tale requisito risulti pienamente soddisfatto nel caso di specie.

7.C.) MISURE COMPENSATIVE

Conformemente a quanto previsto nel paragrafo 3.6.2. degli Orientamenti R&R, rubricato “*Misure volte a limitare distorsioni della concorrenza*”, appaiono inoltre essere state assunte nel caso di specie dalla società Aerdorica S.p.A. misure compensative (strutturali, comportamentali e di apertura al mercato) idonee e sufficienti ad evitare ogni e qualsivoglia pericolo di distorsione della concorrenza e del mercato.

MISURE STRUTTURALI E DI APERTURA AL MERCATO

In particolare, per quanto concerne le misure di carattere strutturale di cui al punto 78 dei predetti Orientamenti⁶⁸, Aerdorica S.p.A. ha provveduto ad intraprendere tutte le attività necessarie al fine di:

- (i) promuovere l'ingresso in società di investitori privati interessati ad acquisire la quota di maggioranza della società;
- (ii) nel caso di insuccesso della procedura di privatizzazione, rinunciare a quota parte della concessione Enac (seppur nei limiti che verranno qui di seguito esposti);
- (iii) esternalizzare i servizi di handling aeroportuale;

Misure queste che la società beneficiaria si è impegnata a portare a pieno compimento una volta ultimato il percorso di ristrutturazione.

(i) Investitore Privato

In primo luogo, per quanto concerne la ricerca di un investitore privato, si osserva come la ferma volontà da parte di Aerdorica S.p.A. e della Regione Marche di favorire l'ingresso di nuovi soci disposti ad approntare una compartecipazione effettiva e

⁶⁸ Si veda, Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, par. 3.6.2.1., punto 78: “*Sulla base di una valutazione in conformità dei criteri per la modulazione delle misure volte a limitare distorsioni della concorrenza (di cui alla sezione 3.6.2.2), le imprese beneficiarie degli aiuti per la ristrutturazione possono vedersi costrette a cedere attivi, ridurre le capacità o la presenza sul mercato. Tali misure dovrebbero essere attuate in particolare nel mercato o nei mercati in cui l'impresa si trova a detenere un'importante posizione di mercato dopo la ristrutturazione, in particolare quelli in cui vi è un significativo eccesso di capacità. Le cessioni volte a limitare distorsioni della concorrenza dovrebbero aver luogo senza indebiti ritardi, tenendo conto del tipo di attivi da cedere e degli ostacoli alla loro cessione e, in ogni caso, entro la durata del piano di ristrutturazione. In base ai principi stabiliti nella sezione 3.6.2.2, le cessioni, la cancellazione dei debiti e la chiusura di attività in perdita che sarebbero comunque necessarie per ripristinare la redditività a lungo termine non saranno di norma considerate sufficienti per limitare le distorsioni della concorrenza*”.

sostanziale nella gestione dell'Aeroporto delle Marche così da permettere la continuità di tutte le attività e dei servizi che l'Aeroporto stesso direttamente ed indirettamente garantisce sia stata più volte esplicitamente ed inequivocabilmente manifestata innanzi alla Commissione UE.

In tal senso, emblematica può essere considerata la gara pubblica indetta dalla società beneficiaria nel corso dell'anno 2017, pendente la procedura prefallimentare, al fine di promuovere la sottoscrizione di un aumento di capitale attraverso *"il collocamento di un pacchetto azionario composto da n. 20.949.345 azioni da sottoscrivere e liberarsi in denaro con la tempistica indicata nella citata deliberazione assembleare mediante pagamento di nominali euro 0,643 per azione e con il versamento di un eventuale sovrapprezzo da determinarsi in sede di offerta da parte dei soggetti partecipanti alla procedura"* (doc. 10).

Gara purtroppo andata totalmente deserta a causa dello stato di insolvenza che investiva al tempo la società e che aveva evidentemente disincentivato l'interesse da parte degli operatori economici privati.

Allo stato attuale, successivamente all'avvio delle operazioni di salvataggio e ristrutturazione della società, all'ammissione della stessa alla procedura di Concordato Preventivo ex art. 186 bis L.F. ed in seguito agli annunci pubblicati nel mese di aprile 2018 sul sito della Regione Marche e su quotidiani nazionali (il Sole 24 Ore) e locali (il Resto del Carlino e Corriere Adriatico) – risultano pervenute diverse manifestazioni di interesse tra le quali, in particolare, quelle provenienti da Air Valee S.p.A., Daccimet Hispania S.l., Special Situations Holding sarl (SSH) e Cdl Holding Sa (CDI), tutte volte ad acquisire il pacchetto di maggioranza della società Aerdorica S.p.A. (doc. 32).

Tali manifestazioni di interesse, segno evidente di un ridestato interesse del mercato in ordine alla gestione dell'Aeroporto delle Marche, sono peraltro **tutte subordinate ad una positiva conclusione procedura di verifica ex art. 108 TFUE pendente innanzi alla Commissione UE nonché della procedura di Concordato Preventivo ex ar. 186 bis L.F. cui la società è sottoposta.**

Ebbene, tale circostanza, non fa che confermare l'oggettiva difficoltà incontrata da parte di Aerdorica S.p.A. nel reperire operatori economici disposti ad investire in una società sottoposta ad una procedura concorsuale.

Del resto, come già osservato, non si sarebbe potuto ragionevolmente pretendere che un operatore economico privato dotato delle caratteristiche di serietà e professionalità tipiche di un investitore avveduto fosse disposto ad eseguire l'ingresso in una società che versava in uno stato di insolvenza prefallimentare.

In tal senso, si ritiene pertanto che alcuna eventuale mozione di censura potrà essere mossa dalla Commissione Europea nei confronti della società beneficiaria per non aver potuto fornire sin ad oggi alcun impegno vincolante ed irrevocabile volto all'acquisizione del pacchetto di maggioranza della società stessa da parte di investitori privati.

(ii) Rinuncia parziale alla Concessione

Conforme alla necessità che la società beneficiaria si renda inoltre disponibile a "*ridurre la capacità o la presenza sul mercato*"⁶⁹ appare inoltre la disponibilità manifestata da Aerdorica S.p.A. a rinunciare a parte del periodo di concessione trentacinquennale così come previsto dalla convenzione ENAC (doc. 25), approvata con decreto interministeriale n. 105 del 18 marzo 2013, adottato dal Ministro delle Infrastrutture di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze e registrato presso la Corte dei Conti in data 31.07.2013 (doc. 26).

In proposito risulta peraltro del tutto coerente con l'obiettivo primario della società beneficiaria e del processo di ristrutturazione avviato volto a garantire la continuità dei

⁶⁹ Comunicazione della Commissione n. 2014/C 249/01, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, par. 3.6.2.1., punto 78: "*Sulla base di una valutazione in conformità dei criteri per la modulazione delle misure volte a limitare distorsioni della concorrenza (di cui alla sezione 3.6.2.2), le imprese beneficiarie degli aiuti per la ristrutturazione possono vedersi costrette a cedere attivi, ridurre le capacità o la presenza sul mercato. Tali misure dovrebbero essere attuate in particolare nel mercato o nei mercati in cui l'impresa si trova a detenere un'importante posizione di mercato dopo la ristrutturazione, in particolare quelli in cui vi è un significativo eccesso di capacità. Le cessioni volte a limitare distorsioni della concorrenza dovrebbero aver luogo senza indebiti ritardi, tenendo conto del tipo di attivi da cedere e degli ostacoli alla loro cessione (42) e, in ogni caso, entro la durata del piano di ristrutturazione. In base ai principi stabiliti nella sezione 3.6.2.2, le cessioni, la cancellazione dei debiti e la chiusura di attività in perdita che sarebbero comunque necessarie per ripristinare la redditività a lungo termine non saranno di norma considerate sufficienti per limitare le distorsioni della concorrenza*".

servizi aeroportuali e di tutti i servizi ad essi correlati l'aver subordinato tale disponibilità alla circostanza che, concluso il processo di risanamento della società stessa, siano state esperite infruttuosamente tutte le possibili azioni dirette a finalizzare l'ingresso di un investitore privato, concertando con Enac una *exit strategy* che permetta la riallocazione della concessione senza soluzione di continuità.

Una rinuncia preventiva ed incondizionata avrebbe precluso e precluderebbe di certo ogni possibilità di ingresso nel capitale sociale in qualità di socio di maggioranza di alcun operatore economico; con tutta evidenza nessuno sarebbe disposto ad investire risorse qualora vedesse ridotto preventivamente e drasticamente il periodo di concessione, vedendo pregiudicato in tal guisa *ex ante* ogni e qualsivoglia possibilità di conseguire un profitto a lungo termine dall'attività stessa.

Tale circostanza verrà di certo valutata positivamente dalla Commissione Europea in quanto del tutto coerente, anche da un punto di vista eziologico, con la stessa finalità dell'Aiuto alla Ristrutturazione e del già autorizzato aiuto al salvataggio volti entrambi a preservare la piena funzionalità dell'Aeroporto delle Marche.

(iii) Esternalizzazione dei servizi di handling

Eguale adeguate appare la una misura compensativa relativa all'esternalizzazione dei servizi di handling.

In tal senso, la società Aerdorica S.p.A. risulta infatti aver concluso un accordo con la Regione Marche e le sigle sindacali rappresentative dei lavoratori che, all'esito del processo di ristrutturazione del costo del lavoro attuato mediante il ricorso all'ammortizzatore sociale del contratto di solidarietà (la cui attuazione per il periodo 01.02.2018 – 31.07.2019 prevede l'abbattimento delle ore di lavoro e del costo retributivo pari ad un 30% del totale) condurrà al licenziamento delle unità lavorative in esubero – corrispondenti al personale dipendente addetto per l'appunto allo svolgimento dei servizi di handling - ed alla conseguente esternalizzazione dei servizi di assistenza a terra (facchinaggio, sicurezza e pulizie).

Tale misura compensativa, oltre a comportare un cospicuo risparmio per la società,

permetterà la ricollocazione sul mercato di quota parte dei servizi aeroportuali e costituisce in tal senso di certo un provvedimento di apertura al mercato idoneo nei termini del diritto comunitario e della Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01 (doc. 36).

MISURE COMPORAMENTALI

Per quanto concerne poi le misure comportamentali si osserva che, da quanto emerge dal Piano di Ristrutturazione, l'aiuto alla ristrutturazione in questione verrà utilizzato dalla società Aerdorica S.p.A. esclusivamente al fine di risanare la situazione debitoria pregressa, garantire il buon esito della procedura di Concordato Preventivo ex art. 186 bis L.F. cui la stessa è sottoposta nonché il ripristino della redditività a lungo termine della società, con esclusione pertanto di ogni e qualsiasi altra diversa finalità che abbia il sapore o natura di investimento o che sia volta a far acquisire alla società beneficiaria un qualsiasi vantaggio competitivo sul mercato, ampliando la presenza dello stesso su mercati nuovi o esistenti⁷⁰.

Per di più, conformemente a quanto previsto dal punto 84 degli Orientamenti R&R⁷¹, Aerdorica S.p.A. si è *medio tempore* astenuta (e la stessa dovrà astenersi per tutta la durata del piano di risanamento):

- a) dall'acquisire azioni di qualunque impresa;
- b) dal pubblicizzare in alcun modo il sostegno statale come un vantaggio competitivo nel commercializzare i propri prodotti e/o servizi;

Alla luce di tali circostanze, la Commissione adita non potrà pertanto ritenere la misura

⁷⁰ In tal senso, Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01, Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà, par. 3.6.3, punto 84, lett a).

⁷¹ Si veda, Comunicazione della Commissione, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, par. 3.6.2.1., punto 84: "Le seguenti misure comportamentali devono essere applicate in tutti i casi al fine di evitare un indebolimento degli effetti delle misure strutturali e dovrebbero, in linea di principio, essere imposte per tutta la durata del piano di ristrutturazione: a) i beneficiari devono astenersi dall'acquisire azioni di qualunque impresa nel corso del periodo di ristrutturazione, eccetto ove necessario a garantire la redditività a lungo termine del beneficiario. Ciò ha lo scopo di garantire che l'aiuto sia utilizzato per ripristinare la redditività e non per finanziare investimenti o ampliare la presenza del beneficiario su mercati nuovi o esistenti. Fermo restando l'obbligo di notifica, eventuali acquisizioni possono essere autorizzate dalla Commissione come parte del piano di ristrutturazione; b) i beneficiari devono astenersi dal pubblicizzare il sostegno statale come un vantaggio competitivo allorché commercializzano i loro prodotti e servizi".

di aiuto concessa nel caso di specie come volta a *“far perdurare gravi e persistenti distorsioni della struttura di mercato o [per] proteggere il beneficiario dal sano gioco della concorrenza”* (punto 83, par. 3.6.2.1., rubricato *Misure comportamentali, Orientamenti R&R*)⁷² bensì dovrà considerare la stessa pienamente compatibile con le regole che reggono il mercato interno comune anche da tale punto di vista.

⁷² Si veda, Comunicazione della Commissione, Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà, par. 3.6.2.1., punto 83: *“Le misure comportamentali sono volte a garantire che l’aiuto sia destinato unicamente a finanziare il ripristino della redditività a lungo termine e che non sia utilizzato in modo improprio per far perdurare gravi e persistenti distorsioni della struttura di mercato o per proteggere il beneficiario dal sano gioco della concorrenza”*.

8) TRASPARENZA

In ultimo, si evidenzia come anche Il requisito della Trasparenza risulta pienamente rispettato nel caso di specie.

Ai sensi del punto 38, lettera g), degli Orientamenti R&R⁷³ (doc. 5), gli operatori economici e il pubblico devono avere facile accesso a tutti gli atti e a tutte le informazioni pertinenti in merito all'aiuto concesso.

Ebbene, così come già puntualmente indicato alla Commissione Europea dalla Regione Marche nel corpo della notifica dell'aiuto alla Ristrutturazione inviata alla Commissione in data 20.12.2017, tale obbligo è stato rispettato, e verrà correttamente adempiuto in ordine a tutte le ulteriori comunicazione e/o provvedimenti e/o decisioni che verranno emesse in relazione al presente procedimento di verifica, mediante la pubblicazione di tutta la relativa documentazione sul Sito della Regione Marche: www.regione.marche.it. La stessa Commissione ha del resto già approvato e ritenuto adeguata tale modalità esecutiva al punto 59 della Decisione SA.48050 del 08.06.2017 con la quale ha autorizzato l'aiuto al Salvataggio⁷⁴.

⁷³ Si veda, Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, par. 3, punto 38, lett. g): "trasparenza dell'aiuto: gli Stati membri, la Commissione, gli operatori economici e il pubblico devono avere facile accesso a tutti gli atti e le informazioni pertinenti in merito all'aiuto concesso (sezione 3.7)".

⁷⁴ Decisione SA48050 del 08.06.2017, Aiuto al Salvataggio: " Ai sensi del punto 38, lettera g), degli orientamenti R&R, gli Stati membri, la Commissione, gli operatori economici e il pubblico devono avere facile accesso a tutti gli atti e a tutte le informazioni pertinenti in merito all'aiuto concesso. Ciò significa che le disposizioni in materia di trasparenza di cui al punto 96 degli orientamenti R&R devono essere rispettate. La Commissione osserva che l'Italia si impegna a rispettare tali obblighi. Le informazioni in questione saranno disponibili sul sito: www.regione.marche.it".

CONCLUSIONI

Alla luce di tutto quanto esposto, osservato come **tutti i requisiti di legittimità previsti dal punto 38 degli Orientamenti R&R⁷⁵ risultano pienamente soddisfatti** nel caso di specie, **appare evidente dunque la piena legittimità nonché conformità alle norme ad ai principi del diritto comunitario dell’Aiuto alla Ristrutturazione deliberato dalla Regione Marche in favore di Aerdorica S.p.A. in qualità di soggetto concessionario della gestione dell’Aeroporto delle Marche.**

Rebus sic stantibus, non si ritiene pertanto sussistere alcun valido motivo ostativo all’emissione da parte della Commissione Europea di una decisione positiva volta ad autorizzare l’Aiuto alla Ristrutturazione de quo, conferendo efficacia all’allocazione di risorse pubbliche predisposta dalla Regione Marche in favore di Aerdorica S.p.A. ex art. 3, Legge Regionale 7 aprile 2017, n. 13 e dalla successiva integrazione e modificazione disposta con Legge Regionale n. 19 del 05.06.2018 che eleva il contributo alla Ristrutturazione da € 20.000.000,00 a € 25.050.000,00.

PESARO lì 06.06.2018

Avv. Mauro Guardati

⁷⁵ Si veda Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01, *Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà*, par. 3, punto 38 : “Per stabilire se gli aiuti notificati possono essere dichiarati compatibili con il mercato interno, la Commissione valuterà se sono conformi a ciascuno dei criteri seguenti:

a) contributo al raggiungimento di un obiettivo ben definito di interesse comune: una misura di aiuto di Stato deve puntare a un obiettivo di interesse comune ai sensi dell’articolo 107, paragrafo 3, del trattato (sezione 3.1);

b) necessità dell’intervento statale: una misura di aiuto di Stato deve essere destinata a una situazione in cui può determinare un miglioramento tangibile che il mercato da solo non è in grado di fornire, ad esempio per porre rimedio a un fallimento del mercato o per risolvere questioni in materia di equità o coesione (sezione 3.2);

c) adeguatezza della misura di aiuto: una misura d’aiuto non è considerata compatibile se altre misure meno distorsive consentono di conseguire lo stesso obiettivo (sezione 3.3);

d) effetto di incentivazione: occorre dimostrare che, in assenza di aiuto, il beneficiario sarebbe stato oggetto di ristrutturazione, vendita o liquidazione in un modo tale che non avrebbe consentito di raggiungere l’obiettivo di interesse comune (sezione 3.4);

e) proporzionalità dell’aiuto (aiuto limitato al minimo): l’aiuto non deve superare il minimo necessario per raggiungere l’obiettivo di interesse comune (sezione 3.5);

f) prevenzione degli effetti negativi indebiti sulla concorrenza e sugli scambi tra gli Stati membri: gli effetti negativi dell’aiuto devono essere sufficientemente limitati, in modo che il risultato complessivo della misura sia positivo (sezione 3.6);

g) trasparenza dell’aiuto: gli Stati membri, la Commissione, gli operatori economici e il pubblico devono avere facile accesso a tutti gli atti e le informazioni pertinenti in merito all’aiuto concesso (sezione 3.7)”.

ELENCO DOCUMENTI:

1. Legge 7 aprile 2017, n. 13;
2. Decisione SA.48050 Aiuto al salvataggio;
3. Notifica SANI aiuto alla Ristrutturazione;
4. Legge Regionale n. 19 del 05.06.2018;
5. Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01;
6. Eventi sismici Regione Marche;
7. Tasso di disoccupazione Regione Marche;
8. Legge Regionale 17 marzo 2009 n. 6;
9. D.P.R. 17 settembre 2015, n. 201;
10. Bando di gara Aerdorica S.p.A.;
11. Presidio Vigili del Fuoco;
12. Presidio Protezione Civile;
13. Elisoccorso, Centro Trapianti;
14. Piattaforma Interportuale;
15. Rete Trans-Europea TEN-T;
16. Magazzino del Farmaco;
17. Mappa Aeroporti Italia;
18. Politiche dei Trasporti UE;
19. Decisione della Commissione 31.07.2017, State Aid SA.47969 (2017/N) – Germany, Frankfurt-Hahn Airport;
20. Decisione della Commissione 9.8.2017, State Aid SA.44377 (2016/NN) – Denmark – Aarhus Airport;
21. Decisione della Commissione 9.4.2014, State Aid SA.38346 (2014/NN) – Italy, Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca S.p.A.;
22. Decisione della Commissione 4.9.2017, SA.48937 (2017/N) – Germany – Rescue Aid in favour of Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG;

23. Decisione della Commissione, State Aid 20.2.2014 SA.35847 (2012/N) –Czech Republic – Ostrava Airport;
24. Decisione 23.7.2008, State Aid C 48/06 (ex N 227/06) Germany to assist DHL and Leipzig Halle Airport;
25. Convenzione sottoscritta tra ENAC e Aerdorica S.p.A.;
26. Decreto interministeriale n. 105 del 18 marzo 2013;
27. Decreto Legislativo 250 del 1997;
28. Durata bando;
29. Requisiti di ammissione al bando di gara;
30. Gara deserta;
31. Gara chiusa per infruttuosità;
32. Manifestazione di interesse;
33. Supplemento CTU 30.11.2017;
34. Decreto Tribunale di Ancona 21.12.2017;
35. Indagine condotta dall'AVCP (Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture);
36. Servizi di handling;