

POMOC PAŃSTWA – WŁOCHY**Pomoc państwa SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN) – Pomoc państwa dla Banca Tercas****Zaproszenie do zgłaszania uwag zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2015/C 136/04)

Pismem z dnia 27 lutego 2015 r., zamieszczonym w autentycznej wersji językowej na stronach następujących po niniejszym streszczeniu, Komisja powiadomiła Włochy o swojej decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczącego wyżej wspomnianego środka pomocy.

Zainteresowane strony mogą zgłaszać uwagi na temat środka pomocy, w odniesieniu do którego Komisja wszczyna postępowanie, w terminie jednego miesiąca od daty publikacji niniejszego streszczenia i następującego po nim pisma. Uwagi należy kierować do Kancelarii ds. Pomocy Państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej na następujący adres lub numer faksu:

European Commission
Directorate-General for Competition
State Aid Greffe
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Faks: + 322 2961242

Otrzymane uwagi zostaną przekazane władzom włoskim. Zainteresowane strony zgłaszające uwagi mogą wystąpić z odpowiednio uzasadnionym pisemnym wnioskiem o objęcie ich tożsamości klauzulą poufności.

OPIS ŚRODKÓW

Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo S.p.A. jest spółką holdingową grupy bankowej („Tercas”) działającej głównie w Abruzji. W dniu 17 kwietnia 2012 r., po ukończeniu kontroli grupy Tercas, włoski bank centralny zaproponował włoskiemu Ministerstwu Gospodarki i Finansów objęcie banku zarządem specjalnym.

Straty poniesione przez Tercas w okresie od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 30 marca 2014 r. wyniosły 602 mln EUR. W dniu 30 marca 2014 r. Tercas Tier 1 i łączny kapitał były ujemne i wyniosły –266 mln EUR. Tier 1 i łączne współczynniki kapitałowe były również ujemne i równe –12,7 %.

Banca Popolare di Bari S.C.p.A. jest spółką holdingową grupy bankowej BPB działającej głównie na południu Włoch.

Na podstawie art. 96-bis, ust. 1, ostatnie zdanie włoskiej ustawy o bankowości („Testo Unico Bancario” lub „TUB”), włoski system gwarantowania depozytów („DGS”), tj. „Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi” („FITD”), może interweniować w restrukturyzację banków i ich uporządkowaną likwidację, aby zapobiec upadłości instytucji kredytowej, tj. może interweniować w sposób inny niż bezpośrednie spłacanie depozytów gwarantowanych w postępowaniu likwidacyjnym, co jest obowiązkowe na mocy dyrektywy 2014/49 Parlamentu Europejskiego i Rady.

W październiku 2013 r. specjalny zarządca grupy Tercas przedłożył FITD wniosek dotyczący interwencji wspierającej w maksymalnej kwocie 280 mln EUR, obejmującej dokapitalizowanie w celu pokrycia ujemnego kapitału własnego grupy Tercas i zobowiązanie FITD do nabycia aktywów o obniżonej wartości do określonej kwoty.

Pod koniec października 2013 r. FITD przedłożył włoskiemu bankowi centralnemu wniosek o zatwierdzenie realizacji interwencji wspierającej, którą bank ten przyznał dnia 4 listopada 2013 r.

Ze względu na to, że badanie *due diligence* aktywów Tercas latem 2014 r. ujawniło dalszą utratę wartości aktywów, FITD przedłożył włoskiemu bankowi centralnemu drugi wniosek o zezwolenie na przyznanie Tercas interwencji wspierającej na zmodyfikowanych warunkach, którą włoski bank centralny zatwierdził w dniu 7 lipca 2014 r.

Interwencja wspierająca zatwierdzona w dniu 7 lipca 2014 r. obejmuje:

- 1) bezzwrotny wkład w wysokości 265 mln EUR na pokrycie ujemnego kapitału Tercas;
- 2) (trzyletnią) gwarancję w wysokości 35 mln EUR na pokrycie ryzyka kredytowego związanego z niektórymi ekspozycjami Tercas,
- 3) gwarancję w wysokości 30 mln EUR na pokrycie części ewentualnych dodatkowych kosztów i strat (w wysokości 60 mln EUR) związanych z opodatkowaniem bezzwrotnego wkładu w wysokości 265 mln EUR.

Ponadto art. 1 ust. 627 włoskiej ustawy nr 147 z dnia 27 grudnia 2013 r. („ustawa o stabilności 2014”) stanowi: „W celu zapewnienia odbudowy gospodarczej i finansowej podmiotów podlegających zarządowi specjalnemu, interwencji wspierające FITD nie stanowią dochodów podlegających opodatkowaniu”. To zwolnienie podatkowe, w zakresie, w jakim może wpływać korzystnie na Tercas, stanowi kolejny środek pomocy będący przedmiotem decyzji o wszczęciu postępowania.

Środki te nie zostały oficjalnie zgłoszone Komisji.

W dniu 27 lipca 2014 r. zgromadzenie akcjonariuszy grupy Tercas zdecydowało:

- 1) częściowo pokryć straty poprzez między innymi ograniczenie kapitału do zera, anulując wszystkie akcje zwykłe pozostające w obiegu; oraz
- 2) zwiększyć kapitał do wysokości 230 mln EUR, wydając nowe akcje zwykłe oferowane wyłącznie BPB. Takie podwyższenie kapitału przeprowadzono w dniu 27 lipca 2014 r. Kapitał wypłacono, częściowo kompensując kredyt w wysokości 480 mln EUR udzielony przez BPB na rzecz Tercas.

W poniższej tabeli przedstawiono wyniki wyżej wymienionych operacji na poziomie funduszy własnych grupy Tercas:

W mln EUR	Fundusze własne grupy Tercas
Kapitał	50
Kapitały rezerwowe	287
Straty w okresie 1.1.2012 – 31.03.2014	-603
Fundusze własne 31.03.2014	-266
Dotacja FITD (bez podatku) 27.07.2014	204
zastrzyk kapitałowy BPB 27.07.2014	230
Fundusze własne 27.07.2014	168

W dniu 1 października 2014 r. specjalne zarządzanie grupą Tercas zostało zniesione.

W dniu 10 października 2014 r. Komisja wysłała do władz włoskich wnioski o udzielenie informacji, aby lepiej zrozumieć warunki interwencji FITD, na który Włochy odpowiedziały w dniu 14 listopada 2014 r.

OCENA ŚRODKA

Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Komisja wstępnie uważa, że interwencje FITD w restrukturyzację banków i ich uporządkowaną likwidację podejmowane są na uznaniowym szczeblu państwa i wypełniają publiczny mandat polityczny przewidziany we włoskim prawie według uznania rządu.

Interwencje FITD w celu zapobiegania upadłości jednego ze zrzeszonych banków odbywają się w ramach mandatu publicznego państwa członkowskiego, biorąc pod uwagę, że:

- 1) podstawą uznania FITD za obowiązkowy DGS (system gwarancji depozytów) we Włoszech jest TUB; oraz
- 2) art. 96-bis, ust. 1, ostatnie zdanie TUB zezwala FITD na interwencję również w restrukturyzację banków i ich uporządkowaną likwidację, tj. w sposób inny niż bezpośrednie spłacanie depozytów gwarantowanych w postępowaniu likwidacyjnym, co jest obowiązkowe na mocy dyrektywy 2014/49;
- 3) statut FITD jest zatwierdzany przez włoski bank centralny.

Ponadto wydaje się, że władze włoskie stale kontrolują, czy wykorzystanie zasobów FITD jest zgodne ze szczególnym celem polityki państwa, oraz że i co najmniej współdecydowały one wraz z FITD o wykorzystaniu jego zasobów na rzecz Tercas.

- 1) TUB zezwala FITD na interweniowanie w przypadkach innych niż likwidacja oraz za pomocą innych środków, jednak takie interwencje również podlegają zatwierdzeniu przez władze włoskie (włoski bank centralny) na takich samych warunkach jak w przypadku likwidacji (art. 96-ter, ust. 1 TUB);
- 2) Władze włoskie, w tym włoski bank centralny w swojej funkcji nadzorczej, stale uczestniczą w różnych formach i na różnych etapach w projektowanie, zatwierdzanie i realizację interwencji wspierających FITD.
 - a) Wyłącznie banki pod zarządem specjalnym mogą korzystać z interwencji wspierających FITD. Specjalny zarządca zwraca się o interwencje wspierające FITD w celu zapobiegania upadłości banku. Jest on wyznaczony przez rząd i nadzorowany przez włoski bank centralny.
 - b) Zgodnie z art. 96-ter, pkt 1, lit. d) TUB, włoski bank centralny musi zezwolić na interwencje FITD, uwzględniając ochronę deponentów i stabilność systemową. Dokumenty wskazują, że bank włoski faktycznie zezwolił na specjalne interwencje na rzecz grupy Tercas, uwzględniając interesy deponentów i klientów w rozumieniu art. 96-ter, ust. 1, lit. d) TUB. Bank włoski zezwolił zatem na szczególne interwencje FITD w odniesieniu do określonych krajowych przepisów polityki publicznej
 - c) Włoski bank centralny koordynuje działalność FITD;
 - d) włoski bank centralny uczestniczy jako obserwator w posiedzeniach Rady i Komitetu Wykonawczego FITD.

Ponadto dokumenty otrzymane z Włoch potwierdzają, że:

- 1) negocjacje pomiędzy specjalnym zarządcą Tercas i BPB były prowadzone „w porozumieniu z włoskim bankiem centralnym”;
- 2) spór między FITD i BPB w odniesieniu do kwoty niedoboru kapitału grupy Tercas został rozstrzygnięty przez arbitra wyznaczonego przez włoski bank centralny;
- 3) włoski bank centralny „zaprosił FITD” do osiągnięcia „zrównoważonego porozumienia” z BPB w odniesieniu do pokrycia braku kapitałowego Tercas, biorąc pod uwagę możliwe negatywne skutki likwidacji grupy Tercas i jej spółki zależnej Caripe.

Komisja uważa, że elementy te są wskaźnikami pokazującymi, że interwencja FITD na rzecz Tercas została przeprowadzona z wykorzystaniem zasobów państwowych i można ją przypisać państwu.

W odniesieniu do zwolnienia z podatku interwencji FITD, Komisja wstępnie stwierdza, że zwolnienie z podatku stanowi środek podjęty przez państwo w ramach uchwalonej ustawy i przypomina, że zwolnienia z podatku są równoważne przyznaniu zasobów państwowych.

W swoich wstępnych zgłoszeniach dotyczących zwolnienia z podatku władze włoskie uzasadniają zwolnienie koniecznością ochrony „społecznej funkcji oszczędności” i „funkcji monetarnej pośrednictwa bankowego”. Te elementy stanowią kolejny wskaźnik, który podkreśla, że państwo uważa interwencje FITD za realizujące cel polityki publicznej.

Jeśli chodzi o istnienie korzyści, interwencja FITD wspierająca Tercas stanowi korzyść, ponieważ nie wydaje się, aby została ona przeprowadzona zgodnie z zasadą prywatnego inwestora ze względu na to, że FITD 1) udzielił wsparcia poprzez bezzwrotny wkład na pokrycie ujemnego kapitału własnego Tercasu i 2) nie pobrał żadnych opłat za gwarancje udzielone na rzecz Tercas.

Jeżeli cechy interwencji FITD (tj. brak obowiązku zwrotu i brak opłaty za wkład kapitałowy oraz gwarancje) mogłyby pozwolić FITD na ograniczenie kosztów, które w przeciwnym razie musiałyby ponieść (tj. kosztów dotyczących spłacania deponentów na etapie obowiązkowej likwidacji administracyjnej Tercas), Komisja uważa, że koszty te nie mogą być uwzględniane przy dokonywaniu oceny, czy interwencje FITD na rzecz Tercas były zgodne z zachowaniem prywatnego inwestora. Wydaje się, że koszty te wynikają z obowiązków nałożonych na FITD jako system gwarantowania depozytów, który jest zobowiązany do działania w interesie publicznym poprzez ochronę deponentów. Interwencje te nie zostałyby podjęte przez prywatnego inwestora, ponieważ nie byłby on narażony na koszty spłaty deponentów w przypadku likwidacji Tercasu i w związku z tym nie dążyłby do ograniczenia tych kosztów poprzez udzielenie wsparcia grupie Tercas, które nie zostałyby mu zwrócone i z którego nie miałyby żadnych zysków. Kosztów tych nie należy brać pod uwagę przy stosowaniu testu prywatnego inwestora.

Gdyby ewentualnie koszty FITD wynikające z jego odpowiedzialności jako systemu gwarantowania depozytów mogły zostać uwzględnione przy porównywaniu działań FITD z działaniami prywatnego inwestora, interwencje FITD na rzecz Tercasu mogą nie być zgodne z zasadą „najmniej kosztowne” – tj. z warunkiem zawartym w statucie FITD, zgodnie z którym FITD może interweniować tylko w celu wsparcia banków członkowskich, które zostały poddane specjalnemu zarządowi, jeśli koszt takiej interwencji będzie mniejszy niż późniejsza spłata deponentów na etapie obowiązkowej likwidacji administracyjnej.

Komisja jest zdania, że przedmiotowe interwencje FITD są selektywne, ponieważ dotyczą tylko jednego przedsiębiorstwa – Tercasu.

Korzyści przyznane w formie interwencji grupie Tercas zakłócają konkurencję poprzez zapobieganie upadłości grupy Tercas i jej wycofania się z rynku.

Tercas konkuruje z zagranicznymi przedsiębiorstwami, co wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Z tych względów Komisja jest zdania, że przedmiotowe interwencje FITD mogły przynieść wybiórczą korzyść grupie Tercas, zakłócając konkurencję i wpływając na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

W odniesieniu do selektywności zwolnienia z podatku interwencji FITD, Komisja wstępnie uważa, że środek ten jest selektywny *prima facie*, gdyż obejmuje tylko banki korzystające z interwencji FITD.

Kwestia, czy zwolnienie z podatku może nadal zostać uznane za nieselektywne, ponieważ jest ono uzasadnione charakterem lub ogólną strukturą systemu podatkowego, jest bardziej złożona. Zwolnienie jest uzasadnione, jeśli bezpośrednio wynika z wewnętrznych podstawowych lub przewodnich wytycznych systemu odniesienia lub jeśli jest ono wynikiem wewnętrznych mechanizmów niezbędnych do zapewnienia funkcjonowania i skuteczności systemu podatkowego.

Państwa członkowskie powinny jednak wprowadzić i zastosować odpowiednie procedury kontroli i monitorowania, aby zapewnić zgodność środków stanowiących odstępstwo z logiką i ogólną strukturą systemu podatkowego. W każdym razie cele polityki zewnętrznej, które nie są nierozzerwalnie związane z systemem, nie mogą stanowić wiarygodnej podstawy dla celów uzasadniania zwolnienia jako nieselektywnego.

Ponadto Komisja stwierdza, że, ze względu na datę przyjęcia ustawy o stabilności 2014, zwolnienie z podatku musiało być przygotowane w tym samym okresie co wnioski o interwencje FITD na rzecz wsparcia Tercas, decyzja organów FITD dotycząca interwencji i jej zatwierdzenie przez włoski bank centralny.

Komisja nie dysponuje wszystkimi elementami pozwalającymi na ustalenie, czy rozpatrywane zwolnienie jest zgodne z logiką i ogólną strukturą systemu podatkowego i nie może zatem wykluczyć, że jest ono selektywne i stanowi pomoc.

Komisja przyjmuje wstępnie opinię, że w przypadku gdyby zwolnienie w sposób selektywny sprzyjało niektórym przedsiębiorstwom (innymi słowy, jeżeli zwolnienie nie jest uzasadnione charakterem i logiką systemu), spełnione byłyby inne kryteria dotyczące pomocy państwa.

Zwolnienie z podatku można byłoby przypisać państwu, ponieważ zostało określone przez włoskiego ustawodawcę i stanowi zasoby państwowe.

Zwolnione z podatku interwencje wspierające FITD zakłócałyby konkurencję poprzez zapobieganie upadłości i wycofaniu się z rynku beneficjentów. Beneficjenci zwolnienia podatkowego konkurwaliby z przedsiębiorstwami zagranicznymi, co wpływałoby na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

OCENA ZGODNOŚCI POMOCY Z ZASADAMI RYNKU WEWNĘTRZNEGO

Na tym etapie Komisja nie posiada wszystkich informacji, które mają znaczenie dla oceny zgodności interwencji z rynkiem wewnętrznym.

W szczególności Komisja nie dysponuje informacjami pozwalającymi na złagodzenie swoich obaw, w oparciu o odpowiednie „komunikaty kryzysowe”, że każda pomoc państwa wynikająca z przedmiotowych interwencji jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym. W szczególności nie przedstawiono wcale lub w zadowalający sposób elementów wskazujących, że:

- 1) podjęte działania są odpowiednie do realizacji celu polegającego na zapewnieniu długoterminowej rentowności grupy Tercas. W tym względzie Komisja zwraca uwagę, że nie otrzymała planu restrukturyzacji grupy Tercas, uwzględniającego wkład kapitałowy FITD i gwarancje, wskazującego na powrót do długoterminowej rentowności grupy Tercas;
- 2) zostały podjęte odpowiednie środki, aby zapewnić proporcjonalność pomocy, tzn. jej ograniczenie do kwoty minimalnej niezbędnej do osiągnięcia celu. W szczególności powinien być mieć miejsce odpowiedni „podział obciążenia” kosztów restrukturyzacji pomiędzy podmiotami, które zainwestowały w bank, takimi jak wierzyciele nieuprzywilejowani, zgodnie z komunikatem bankowym z 2013 r.;
- 3) interwencje są odpowiednio wynagradzane zgodnie z wymogami określonymi w komunikatach kryzysowych. W rzeczywistości, jak wspomniano powyżej, nie wydaje się, aby dokonano jakichkolwiek płatności lub wniesiono innego rodzaju znaczący wkład w zamian za dokapitalizowanie i interwencje gwarancyjne;
- 4) koszty restrukturyzacji grupy Tercas są ograniczone do niezbędnego minimum;
- 5) podjęto wystarczające środki w celu ograniczenia zakłóceń konkurencji, skalibrowane w taki sposób, aby jak najbardziej odpowiadały sytuacji rynkowej, która miałaby miejsce, gdyby grupa Tercas opuściła rynek, nie otrzymawszy pomocy.

W odniesieniu do zwolnienia z podatku interwencji FITD, środek ten nie został zgłoszony Komisji, a na podstawie niewystarczających informacji zawartych w najnowszych wstępnych powiadomieniach Komisja nie jest w stanie ocenić jego zgodności z rynkiem wewnętrznym. Nie można zatem wykluczyć, że jest on niezgodny z rynkiem wewnętrznym.

Zgodnie z art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 wszelka niezgodna z prawem pomoc może podlegać odzyskaniu od beneficjenta.

TEKST PISMA

«La Commissione, esaminate le informazioni fornite dalle autorità italiane in merito alle misure di aiuto di Stato di cui all'oggetto, informa l'Italia della sua decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

1. PROCEDIMENTO

- 1) Il 16 settembre 2014, in seguito ad una richiesta informale della Commissione dell'8 agosto 2014, le autorità italiane hanno inviato una breve descrizione degli interventi di sostegno concessi dal sistema di garanzia dei depositi italiano, ossia il Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi ("FITD")⁽¹⁾, a favore della banca Tercas — Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo SpA.
- 2) Il 10 ottobre 2014, la Commissione ha trasmesso una richiesta di informazioni alle autorità italiane al fine di comprendere meglio i termini di tali interventi del FITD⁽²⁾. Le autorità italiane hanno dato risposta in data 14 novembre 2014.
- 3) Gli interventi in oggetto non erano stati notificati ufficialmente alla Commissione.
- 4) Il 23 dicembre 2014, le autorità italiane hanno pre-notificato alla Commissione "l'esenzione fiscale degli interventi di sostegno disposti dal Fondo interbancario di tutela dei depositi, ai fini del riassetto economico e finanziario dei soggetti in amministrazione straordinaria"⁽³⁾ in base all'articolo 1, comma 627, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 ("la legge di stabilità 2014")⁽⁴⁾.

2. DESCRIZIONE

2.1. Tercas

- 5) Tercas — Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo SpA è la capogruppo di un gruppo bancario ("Tercas") che opera principalmente nella Regione Abruzzo. Alla fine del 2011, il principale azionista della capogruppo era la Fondazione Tercas, che all'epoca deteneva il 65 % della capogruppo.
- 6) Alla fine del 2011, Tercas era costituito dalla capogruppo e da Banca Caripe SpA ("Caripe"), una banca regionale attiva soprattutto nella Regione Abruzzo che era stata acquisita da Tercas alla fine del 2010 (con una partecipazione del 90 %).
- 7) Alla fine del 2011, Tercas evidenziava un totale attivo di 5,3 miliardi di EUR, 4,5 miliardi di EUR di crediti verso clientela, 2,6 miliardi di EUR di debiti verso clientela, 165 filiali e 1 228 dipendenti.
- 8) Il 17 aprile 2012, in seguito a un'ispezione presso Tercas⁽⁵⁾, la Banca d'Italia ha proposto al ministro dell'Economia e delle finanze di sottoporre la banca ad amministrazione straordinaria ex articolo 70 del Testo Unico Bancario.

⁽¹⁾ Il FITD è ufficialmente riconosciuto dalla Banca d'Italia come sistema di garanzia dei depositi ai sensi della direttiva 94/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 1994, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (GU L 135 del 31.5.1994, pag. 5). Il FITD ha forma giuridica di consorzio di diritto privato soggetto al Testo Unico Bancario nonché al proprio Statuto e Regolamento. Le risorse finanziarie del FITD sono fornite dai suoi membri per mezzo di contributi ex post.

⁽²⁾ Il breve descrizione del 16 settembre e la richiesta di informazioni del 10 ottobre 2014 riguardavano anche i previsti interventi del FITD a favore di Banca delle Marche SpA ("Banca Marche").

⁽³⁾ "Esenzione fiscale degli interventi di sostegno disposti dal Fondo interbancario di tutela dei depositi, ai fini del riassetto economico e finanziario dei soggetti in amministrazione straordinaria".

⁽⁴⁾ "Legge 27 dicembre 2013, n. 147 Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)" (GU Serie Generale n. 302 del 27.12.2013 — Suppl. Ordinario n. 87).

⁽⁵⁾ Tra il 5 dicembre 2011 e il 23 marzo 2012, la Banca d'Italia ha sottoposto Tercas ad ispezione. Nel corso di tale ispezione la Banca d'Italia ha rilevato numerose irregolarità e anomalie diffuse circa 1) la gestione e la *governance* della banca, 2) la funzione di *audit* interno, 3) il processo di credito e 4) la comunicazione di informazioni agli organi di gestione e all'organo di vigilanza.

- 9) Il 30 aprile 2012, il ministro dell'Economia e delle finanze ha adottato un decreto per sottoporre Tercas ad amministrazione straordinaria ⁽⁶⁾. La Banca d'Italia ha nominato un commissario straordinario al fine di accertare la situazione, porre fine alle irregolarità e promuovere soluzioni utili nell'interesse dei depositanti. Il commissario straordinario si è insediato il 4 maggio 2012.
- 10) Nel quadro del sistema di garanzia italiano per gli enti creditizi prorogato fino al 30 giugno 2012 ⁽⁷⁾, le autorità italiane hanno concesso una garanzia sui titoli obbligazionari emessi da Tercas per un valore nominale di 300 milioni di EUR. In base a informazioni pubblicamente accessibili, "[I]n data 28 novembre 2014, Tercas [procede] all'integrale estinzione dei titoli obbligazionari" e "la garanzia [...] verrà estinta a decorrere dalla data del 28 novembre 2014" ⁽⁸⁾.
- 11) Il commissario straordinario di Tercas si è attivato per risolvere le problematiche sollevate dalla Banca d'Italia, cercando, nel contempo, di valutare diverse opzioni per porre fine alle difficoltà di Tercas. All'inizio sono state prese in considerazione due opzioni per la ricapitalizzazione di Tercas-Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo SpA, tramite l'intervento della Fondazione Tercas (principale azionista della banca) oppure del Credito Valtellinese (che detiene una partecipazione del 7,8 %); tali opzioni sono state successivamente scartate.
- 12) Nell'ottobre 2013, il commissario straordinario di Tercas, in accordo con la Banca d'Italia, ha instaurato contatti con la Banca Popolare di Bari S.C.p.A., che manifestava interesse verso un'iniezione di capitale in Tercas a condizione che gli attivi di Tercas e Caripe fossero soggetti a *due diligence* e che il FITD coprisse interamente il deficit patrimoniale di Tercas.
- 13) Il 25 ottobre 2013, in base all'articolo 29 dello Statuto del FITD, il commissario straordinario di Tercas ha trasmesso al FITD un'istanza di intervento di sostegno per un massimo di 280 milioni di EUR, che prevedeva una ricapitalizzazione a copertura del deficit patrimoniale di Tercas al 30 settembre 2013 e l'impegno del FITD ad acquistare attività deteriorate fino a un determinato valore.
- 14) In occasione della riunione del 28 ottobre 2013, il Comitato di gestione del FITD ha deciso di intervenire a sostegno di Tercas-Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo SpA a norma dell'articolo 96-ter, comma 1, lettera d), del Testo Unico Bancario, per un importo massimo di 280 milioni di EUR. Il 29 ottobre 2013 l'intervento è stato ratificato dal Consiglio del FITD.
- 15) Il 30 ottobre 2013, il FITD ha trasmesso alla Banca d'Italia una richiesta di autorizzazione dell'attuazione di tale intervento di sostegno. Il 4 novembre 2013 la Banca d'Italia ha concesso al FITD l'autorizzazione richiesta.
- 16) Il 18 marzo 2014, la *due diligence* sugli attivi di Tercas-Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo SpA e Caripe si è conclusa con un disaccordo tra gli esperti del FITD e quelli del gruppo bancario ("BPB") controllato dalla capogruppo Banca Popolare di Bari S.C.p.A.. La controversia è stata risolta da un arbitro nominato dalla Banca d'Italia. Dalla *due diligence* sono emerse ulteriori rettifiche di valore sugli attivi.
- 17) Il 1° luglio 2014, il FITD ha trasmesso alla Banca d'Italia una seconda richiesta di autorizzazione a effettuare un intervento di sostegno a Tercas a condizioni modificate.
- 18) La Banca d'Italia ha autorizzato tale intervento di sostegno a condizioni modificate ⁽⁹⁾ il 7 luglio 2014.
- 19) Il commissario straordinario di Tercas è stato autorizzato dalla Banca d'Italia a convocare una riunione straordinaria degli azionisti di Tercas il 27 luglio 2014, al fine di decidere in merito alla copertura delle perdite verificatesi nel corso dell'amministrazione straordinaria e in merito a un contestuale aumento di capitale di 230 milioni di EUR, riservato alla BPB.

⁽⁶⁾ In ragione di gravi irregolarità amministrative e gravi violazioni normative.

⁽⁷⁾ Il 22 febbraio 2012 la Commissione ha approvato una proroga fino al 30 giugno 2012 di un sistema che consentiva la concessione di garanzie dello Stato per enti creditizi in Italia (approvazione iniziale a dicembre 2011), http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-12-0222_en.htm?locale=en

⁽⁸⁾ Conformemente a un comunicato stampa della Banca Popolare di Bari S.C.p.A. del 27 novembre 2014: "[...] in data 28 novembre 2014 l'emittente 'Banca Popolare di Bari S.C.p.A.' (Capogruppo) e l'emittente 'Tercas — Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo S.p.A.' (controllata) procederanno [...] all'integrale estinzione dei titoli obbligazionari assistiti da garanzia dello Stato [...], del valore nominale complessivo pari a 720 milioni di EUR (di cui 420 milioni di EUR per Banca Popolare di Bari e 300 milioni di EUR per Tercas).

In considerazione di quanto sopra, la garanzia concessa dallo Stato verrà estinta a decorrere dalla data del 28 novembre 2014." (sottolineatura aggiunta), cfr. <http://www.popolarebari.it/news/scheda-news.asp?d=838&p=352>

⁽⁹⁾ Cfr. il punto 27).

- 20) Le perdite di Tercas relative al periodo dal 1° gennaio 2012 al 31 marzo 2014 ammontavano a 602 milioni di EUR; il 31 marzo 2014, il patrimonio netto di Tercas era negativo e ammontava a - 266 milioni di EUR; i coefficienti Tier 1 e total capital ratios erano negativi ed entrambi pari al -12,7 %.
- 21) Il 27 luglio 2014, l'assemblea degli azionisti di Tercas ⁽¹⁰⁾ ha deliberato quanto segue:
- 1) la copertura parziale delle perdite, tra l'altro azzerando il capitale e annullando tutte le azioni ordinarie in circolazione e
 - 2) l'aumento del capitale fino a 230 milioni di EUR con l'emissione di nuove azioni ordinarie riservata a BPB. Questo aumento di capitale è stato realizzato il 27 luglio 2014 ed è stato pagato con una parziale compensazione di un credito di 480 milioni di EUR di BPB verso Tercas (corrispondente a un finanziamento erogato dalla BPB in data 5 novembre 2013).
- 22) La tabella 1 riassume l'incidenza delle succitate operazioni a livello di fondi propri di Tercas:

Tabella 1

Milioni di EUR	Fondi propri di Tercas
Capitale	50
Riserve	287
Perdite 1.1.2013-31.3.2014	-603
Patrimonio netto al 31.3.2014	-266
Apporto del FITD (al netto degli effetti fiscali) — 27.7.2014	204
Iniezione di capitale BPB al 27.7.2014	230
Patrimonio netto al 27.7.2014	168

- 23) Il 1° ottobre 2014 l'amministrazione straordinaria di Tercas è stata chiusa e BPB ha nominato i nuovi organi sociali.

2.2. BPB

- 24) La Banca Popolare di Bari S.C.p.A. è la capogruppo del gruppo bancario BPB che opera principalmente nel Sud Italia. Alla fine del 2013, BPB evidenziava un totale attivo pari a 10,3 miliardi di EUR, 6,9 miliardi di crediti verso clientela, 6,6 miliardi di debiti verso clientela, 247 filiali e 2 206 dipendenti, un coefficiente Tier 1 dell'8,1 % e un coefficiente di capitale totale dell'11,1 %.
- 25) Nel dicembre 2014, BPB ha realizzato un aumento di capitale pari a 500 milioni di EUR, comprensivo dell'emissione di nuove azioni per un massimo di 300 milioni di EUR e dell'emissione di un prestito subordinato Tier 2 per un massimo di 200 milioni di EUR. L'aumento di capitale è stato interamente sottoscritto.
- 26) Nel quadro del sistema di garanzia italiano per gli enti creditizi prorogato fino al 30 giugno 2012 ⁽¹¹⁾, le autorità italiane hanno concesso una garanzia sui titoli obbligazionari emessi da BPB per un valore nominale di 420 milioni di EUR. In base a informazioni pubblicamente accessibili, “[I]n data 28 novembre 2014, Banca Popolare di Bari S.C.p.A. [procede] all'integrale estinzione dei titoli obbligazionari” e “la garanzia [...] verrà estinta a decorrere dalla data del 28 novembre 2014” ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Verbale di assemblea, repertorio n. 125.149, raccolta n. 28.024 del 29 luglio 2014, notaio Dr Vincenzo Galeota.

⁽¹¹⁾ Il 22 febbraio 2012 la Commissione ha approvato una proroga fino al 30 giugno 2012 di un sistema che consentiva la concessione di garanzie dello Stato per enti creditizi in Italia (approvazione iniziale a dicembre 2011).
http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-12-0222_en.htm?locale=en

⁽¹²⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 8.

2.3. Le misure

- 27) L'intervento di sostegno del FITD a condizioni modificate⁽¹³⁾ autorizzato dalla Banca d'Italia il 7 luglio 2014 prevede le seguenti misure:
- 1) un contributo a fondo perduto di 265 milioni di EUR, a copertura del deficit patrimoniale di Tercas;
 - 2) una garanzia di 35 milioni di EUR (per tre anni) a copertura del rischio di credito associato a determinate esposizioni di Tercas verso il gruppo Salmorì (finanziamenti *bullet* in scadenza il 31 marzo 2015);
 - 3) una garanzia di 30 milioni di EUR a copertura parziale dei possibili costi e delle possibili perdite supplementari (di 60 milioni di EUR) associati al trattamento fiscale del contributo a fondo perduto di 265 milioni di EUR.
- 28) Inoltre, l'articolo 1, comma 627, della legge di stabilità 2014 stabilisce che “[ai] fini del riassetto economico e finanziario dei soggetti in amministrazione straordinaria, gli interventi di sostegno disposti dal Fondo interbancario di tutela dei depositi non concorrono alla formazione del reddito dei medesimi soggetti”. Tale esenzione fiscale, nella misura in cui può aver favorito Tercas, costituisce un'altra misura oggetto della presente decisione.

3. LA POSIZIONE DELL'ITALIA

- 29) Secondo quanto indicato dalle autorità italiane, la base per gli interventi del FITD a favore di Tercas è costituita dall'articolo 96-bis, comma 1, ultimo periodo, del Testo Unico Bancario⁽¹⁴⁾ e dall'articolo 29 dello Statuto del FITD. L'articolo 29, comma 1, lo Statuto del FITD stabilisce due condizioni alle quali il FITD può intervenire a sostegno delle banche consorziate soggette ad amministrazione straordinaria, ossia “quando sussistano prospettive di risanamento e ove sia prevedibile un minor onere rispetto a quello riveniente dall'intervento in caso di liquidazione”⁽¹⁵⁾.
- 30) L'Italia riconosce che, in linea generale, conformemente al punto 63 della comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato alle misure a favore delle istituzioni finanziarie nel contesto dell'attuale crisi finanziaria globale (“la comunicazione sul settore bancario del 2013”)⁽¹⁶⁾, gli interventi dei sistemi di garanzia dei depositi volti a sostenere la ristrutturazione di enti creditizi possano costituire aiuti di Stato anche laddove le risorse utilizzate provengano dal settore privato, qualora i fondi siano soggetti al controllo dello Stato e la decisione che dispone l'intervento sia imputabile allo Stato.
- 31) Tuttavia, l'Italia sostiene che nel caso di specie gli interventi non rappresentino aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107 del trattato poiché le risorse del FITD non potevano essere considerate come soggette al pubblico controllo e la decisione di utilizzarle è imputabile esclusivamente alle consorziate del FITD. Di conseguenza tali risorse non potevano essere considerate risorse statali.
- 32) Le conclusioni dell'Italia si fondano sui seguenti elementi:
- 1) il FITD è un consorzio di diritto privato e gli interventi in oggetto sono stati approvati dagli organi del FITD, i cui membri (titolari di diritto di voto) sono designati dalle banche consorziate senza ingerenze dirette da parte di soggetti pubblici;

⁽¹³⁾ Cfr. il punto 17).

⁽¹⁴⁾ L'ultimo periodo dell'articolo 96-bis, comma 1, recita: “I sistemi di garanzia possono prevedere ulteriori casi e forme di intervento”. Le autorità italiane hanno comunicato alla Commissione che: “In linea generale, gli interventi dei DGS italiani alternativi al rimborso dei depositanti sono basati sull'articolo 96-bis, comma 1, ultimo periodo del TUB”.

⁽¹⁵⁾ Oltre alla funzione principale del FITD di “rimborso ai depositanti” delle banche consorziate, all'articolo 29 dello Statuto del FITD si stabilisce quanto segue:

1. Il Fondo può disporre interventi di sostegno della consorziata in amministrazione straordinaria quando sussistano prospettive di risanamento e ove sia prevedibile un minor onere rispetto a quello riveniente dall'intervento in caso di liquidazione.
2. Gli interventi del Fondo possono consistere in:
 - a) finanziamenti;
 - b) garanzie;
 - c) assunzioni di partecipazioni;
 - d) altre forme tecniche.”

⁽¹⁶⁾ Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione, dal 1° agosto 2013, delle norme in materia di aiuti di Stato alle misure di sostegno alle banche nel contesto della crisi finanziaria (“la comunicazione sul settore bancario”), GU C 216 del 30.7.2013, pag. 1.

- 2) il fatto che gli interventi siano autorizzati della Banca d'Italia non implica che la stessa controlli il FITD, né tantomeno che la decisione circa l'uso concreto del FITD sia imputabile alla Banca d'Italia: l'autorizzazione da parte della Banca d'Italia è solamente il frutto di una valutazione in ordine alla compatibilità degli interventi con le finalità del FITD e con l'obiettivo di risanamento a lungo termine dei beneficiari e mira esclusivamente a garantire tale compatibilità;
 - 3) il fatto che la decisione del FITD in merito a specifici interventi sia presa da organi designati dalle banche consorziate è più rilevante rispetto al fatto che i contributi al FITD da parte delle banche consorziate siano obbligatori e che l'affiliazione a un sistema di garanzia dei depositi riconosciuto sia un requisito necessario per esercitare attività bancarie in Italia. Gli interventi del FITD non traggono direttamente origine dall'associazione al FITD e dal relativo obbligo di contribuzione, e le decisioni relative agli interventi sono effettuate in assenza di ingerenze di natura autoritativa da parte di autorità pubbliche (in particolare la Banca d'Italia) che impongono un determinato impiego delle risorse in oggetto.
- 33) A sostegno di tali elementi, l'Italia adduce i seguenti precedenti giuridici:
- 1) la decisione 2000/600/CE della Commissione, del 10 novembre 1999, sull'aiuto al Banco di Sicilia e a Sicilcassa ⁽¹⁷⁾ in cui un intervento del FITD di 1 000 miliardi di Lire volto a compensare il *funding gap* derivante da un trasferimento di attività non costituisce aiuto di Stato in ragione del fatto che "la decisione è stata adottata nel rispetto degli statuti e all'unanimità" e che "le banche private rappresentavano la maggioranza dei voti nel Consiglio dell'FITD alla data della decisione in questione" ⁽¹⁸⁾;
 - 2) la sentenza della Corte di giustizia del 2004 nella causa *Pearle et al.* ⁽¹⁹⁾, in cui è stato affermato che l'attribuzione di determinati vantaggi attraverso i contributi obbligatori versati dalle imprese aderenti ad una organizzazione di categoria non costituisce aiuto di Stato qualora la decisione di effettuare l'intervento non sia nella disponibilità di un'autorità pubblica nel contesto di una politica dalla medesima definita;
 - 3) la sentenza della Corte di giustizia nella causa *Doux Élevage* ⁽²⁰⁾, in cui la Corte ha concluso che se la decisione in merito a una misura è presa da un'organizzazione nel contesto di obiettivi determinati e perseguiti dalla stessa e sottratti alla disponibilità delle autorità statali, e se la misura in sé implica risorse proprie di tale organizzazione, la misura non rappresenta un aiuto di Stato anche nel caso in cui l'autorità pubblica abbia il potere esercitare un controllo di regolarità e di legittimità della misura.
- 34) L'Italia contesta il fatto che la misura sia selettiva in ragione del fatto che gli interventi non tendono a favorire un'istituzione finanziaria rispetto alle altre, bensì solo ad evitare il fallimento di un'istituzione al fine di tutelare i depositanti e la stabilità del sistema finanziario, riducendo pertanto gli oneri complessivi a carico dello stesso sistema finanziario.
- 35) Infine, l'Italia sostiene che la direttiva 2014/49/UE del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²¹⁾ non incide sulla sua posizione. L'articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2014/49/CE consente, a determinate condizioni, di mantenere gli interventi dei fondi per misure alternative volte a evitare il fallimento di un ente creditizio, *inter alia* se i costi delle misure non superano i costi necessari ad adempiere il mandato statutario o contrattuale dei sistemi di garanzia dei depositi. Le autorità italiane indicano che i costi degli interventi non sono superiori ai costi di adempimento del mandato del FITD.
- 36) Per quanto riguarda l'esenzione fiscale di cui all'articolo 1, comma 627, della legge di stabilità 2014, in un primo momento le autorità italiane hanno fatto riferimento a una nota della Banca d'Italia indirizzata al ministro dell'Economia e delle finanze, che suggeriva che l'esenzione non costituisse aiuto di Stato ⁽²²⁾. Conformemente a tale nota, alle banche beneficiarie non sarebbe concesso nessun vantaggio, poiché la tassazione degli interventi del FITD richiederebbe un intervento di importo maggiore per raggiungere il medesimo risultato.

⁽¹⁷⁾ Decisione della Commissione 2000/600/CE del 10 novembre 1999, recante approvazione condizionata dell'aiuto accordato dall'Italia alle banche pubbliche siciliane Banco di Sicilia e Sicilcassa, GU L 256 del 10.10.2000, pag. 21.

⁽¹⁸⁾ Considerando 39 della decisione 2000/600/CE.

⁽¹⁹⁾ Causa C-345/02, *Pearle e altri*, ECLI:EU:C:2004:448, punti 37 e 38.

⁽²⁰⁾ Causa C-677/11, *Doux Élevage e Coopérative agricole GBP-ARREE*, ECLI:EU:C:2013:348, punti 36-41.

⁽²¹⁾ Direttiva 2014/49/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2016, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi, GU L 173 del 12.6.2014, pag. 149.

⁽²²⁾ Le autorità italiane fanno riferimento a tale nota del 1° luglio 2014 nella loro comunicazione del 14 novembre 2014 in risposta alla richiesta di informazioni della Commissione del 10 ottobre 2014 (la nota è oggetto dell'allegato 7 della risposta).

- 37) Inoltre, nella nota è indicato che: *“si potrebbe pertanto sostenere che [...] l'esclusione dalla tassabilità [...] sarebbe applicabile a tutti gli intermediari bancari, sottoposti alla disciplina speciale dettata dal TUB, e che pertanto non comporterebbe l'adozione di una misura fiscale selettiva [...]”*.
- 38) Le autorità italiane hanno inoltre sostenuto che non ci sarebbe alcuna selettività anche in ragione del fatto che i beneficiari degli interventi del FITD sarebbero trattati alla stregua delle imprese oggetto di un concordato con i creditori disciplinato dalla normativa fallimentare: l'articolo 88, comma 4, del Testo Unico delle Imposte sui redditi (TUIR)⁽²³⁾ prevede la non imponibilità fiscale delle sopravvenienze da riduzione dei debiti dell'impresa in sede di concordato con i creditori nel quadro della normativa fallimentare.
- 39) Tuttavia, il 23 dicembre 2014 le autorità italiane hanno pre-notificato come aiuto di Stato l'esenzione fiscale degli interventi di sostegno del FITD.
- 40) Nella pre-notifica, le autorità italiane hanno indicato che l'esenzione fiscale potrebbe essere considerata compatibile con il mercato interno sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato in ragione del fatto che fosse volta a garantire l'efficacia degli interventi di sostegno del FITD a favore di enti sottoposti ad amministrazione straordinaria. Gli Interventi del FITD, anche quando i beneficiari sono banche in situazione di crisi, *“sono preposti sempre a salvaguardare la funzione sociale del risparmio — con particolare riguardo al risparmiatore che non dispone di informazioni specifiche sullo stato di salute degli intermediari — e la funzione monetaria dell'intermediazione bancaria”*⁽²⁴⁾.
- 41) Secondo le autorità italiane l'esenzione fiscale degli interventi del FITD non attribuisce un vantaggio diretto alle istituzioni finanziarie e non mira a favorire determinati operatori, alterando la parità concorrenziale, ma tende ad assicurare che l'intervento del FITD — preposto a tutela del risparmio — non sia ridotto per effetto della sua inclusione nell'imponibile fiscale delle istituzioni finanziarie. Le autorità italiane non ritengono, pertanto, che la misura fiscale possa alterare la struttura del mercato creditizio.

4. VALUTAZIONE DELL'AIUTO

4.1. Esistenza di un aiuto di Stato

- 42) Conformemente all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, 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 tra gli Stati membri.
- 43) Come indicato nella direttiva 2014/49⁽²⁵⁾, laddove sistemi di garanzia dei depositi attuino misure volte a prevenire il fallimento di un ente creditizio, dovrebbero sempre rispettare le norme sugli aiuti di Stato⁽²⁶⁾.

⁽²³⁾ Testo Unico delle Imposte sui Redditi D.P.R. 22.12.1986 n. 917 (G.U. 31.12.1986) come modificato da ultimo dalla legge 30 ottobre 2014 n. 161 (G.U. 10.11.2014) e decreto legge 21 novembre 2014 n. 175 (G.U. 28.11.2014).

⁽²⁴⁾ “Gli interventi del Fondo [...] sono preposti sempre a salvaguardare la funzione sociale del risparmio — con particolare riguardo al risparmiatore che non dispone di informazioni specifiche sullo stato di salute degli intermediari — e la funzione monetaria dell'intermediazione bancaria”.

⁽²⁵⁾ Conformemente al considerando 3 della direttiva 2014/49 “è auspicabile prevedere [...] la sufficiente flessibilità affinché gli Stati membri possano consentire agli SGD di attuare misure volte a ridurre la probabilità di future richieste di rimborso nei confronti di detti sistemi. Tali misure dovrebbero sempre rispettare le norme sugli aiuti di Stato.” Conformemente al considerando 16, “Un SGD, ove consentito dal diritto nazionale, dovrebbe poter anche andare oltre la mera funzione di rimborso e utilizzare i mezzi finanziari disponibili per evitare il fallimento di un ente creditizio, onde evitare i costi di un rimborso dei depositanti e altri effetti negativi. Tali misure dovrebbero tuttavia essere realizzate nell'ambito di un quadro chiaramente definito e dovrebbero in ogni caso rispettare le norme sugli aiuti di Stato.”

⁽²⁶⁾ Conformemente al punto 63 della comunicazione sulle banche del 2013, “il ricorso a [fondi di garanzia dei depositi] o a fondi simili per favorire la ristrutturazione degli enti creditizi può [...] costituire aiuto di Stato. Anche se i fondi in questione potrebbero provenire dal settore privato, essi possono costituire aiuti nella misura in cui sono soggetti al controllo dello Stato e la decisione relativa all'utilizzo dei fondi è imputabile allo Stato.”

- 44) La Commissione pone inoltre l'attenzione sul fatto che è altamente probabile che i sistemi di garanzia dei depositi concedano aiuti di Stato quando intervengono al fine di prevenire il fallimento di un ente creditizio, dato che agiscono in virtù di un pubblico mandato dello Stato membro e rimangono sotto il controllo dell'autorità pubblica⁽²⁷⁾. Tale analisi preliminare è suffragata da un esame dei sistemi di garanzia dei depositi degli Stati membri, in particolare alla luce delle recenti valutazioni della Commissione in merito alla conformità con le norme sugli aiuti di Stato degli interventi di tali sistemi ufficialmente comunicati alla stessa Commissione⁽²⁸⁾.

4.1.1 Risorse dello Stato e imputabilità allo Stato

- 45) La Corte di giustizia ha confermato ripetutamente che tutti i mezzi finanziari con cui le autorità pubbliche forniscono un sostegno fattizio alle imprese rientrano nel controllo degli aiuti di Stato, indipendentemente dal fatto o meno che tali mezzi siano attivi permanenti del settore pubblico. I contributi obbligatori imposti, gestiti e ripartiti in conformità con la legge o altre norme pubbliche implicano un trasferimento delle risorse dello Stato anche se non sono amministrati dalle autorità pubbliche⁽²⁹⁾. Il mero fatto che tali risorse siano in parte finanziate da contributi privati non è sufficiente per escludere il carattere pubblico di tali risorse, poiché il fattore rilevante non è l'origine diretta delle risorse, ma il grado di intervento dell'autorità pubblica nella definizione della misure e delle loro modalità di finanziamento⁽³⁰⁾.
- 46) Inoltre, come evidenziato dalla Corte di giustizia nelle cause *Ladbroke*⁽³¹⁾, *Stardust Marine*⁽³²⁾ e *Doux Élevage*⁽³³⁾, le risorse che rimangono sotto il controllo pubblico e dunque a disposizione delle autorità pubbliche costituiscono risorse statali.
- 47) Nella causa *Doux Élevage*, la Corte di giustizia ha osservato che nel caso particolare di un'organizzazione professionale le cui risorse erano raccolte mediante un contributo reso obbligatorio dallo Stato, le autorità pubbliche non avevano il potere di usare concretamente le risorse per sostenere determinate imprese. L'organizzazione professionale aveva stabilito autonomamente i propri obiettivi, mentre lo Stato avrebbe soltanto controllato la validità e la legittimità dei contributi da parte dell'organizzazione⁽³⁴⁾. In particolare, nella causa *Doux Élevage* la Corte di giustizia ha evidenziato che la natura obbligatoria dei contributi in quel caso non era subordinata "al perseguimento di obiettivi politici concreti, fissati e definiti dalle pubbliche autorità"⁽³⁵⁾.
- 48) Nella causa *Stardust Marine*⁽³⁶⁾ la Corte di giustizia ha inoltre chiarito che l'imputabilità allo Stato di una misura di aiuto adottata da un organo *prima facie* indipendente (ad esempio, un'impresa pubblica) può essere dedotta da un insieme di indizi risultanti dalle circostanze del caso di specie ad esempio dal fatto che, oltre agli elementi di natura organica che lo vincolano allo Stato, l'organo in oggetto non può adottare la decisione contestata che potrebbe comportare un aiuto di Stato senza tenere conto delle disposizioni o delle direttive delle autorità pubbliche. Altri indizi potrebbero, in determinate circostanze, essere rilevanti per concludere che una misura di aiuto adottata da un'impresa pubblica è imputabile allo Stato⁽³⁷⁾. Analogamente, il fatto che persone fisiche partecipino alla gestione di un'entità non è sufficiente per escludere l'imputabilità allo Stato degli interventi in questione.

⁽²⁷⁾ Un riesame informale dei sistemi di garanzia dei depositi degli Stati membri ha confermato che i sistemi esistenti agiscono con mandato di politica pubblica nazionale o operano sotto il controllo dell'autorità pubblica, due dei criteri rilevanti per concludere che le azioni di un sistema di garanzia dei depositi sono imputabili allo Stato.

⁽²⁸⁾ Cfr. la decisione della Commissione C(2011)5554 dell'1.8.2011 relativa al caso SA.33001 (2011/N) — Danimarca — parte B — Modifica del regime danese di aiuti alla liquidazione per enti creditizi, GU 271 del 14.9.2011, pag. 1, punti da 43 a 49, la decisione della Commissione C(2012)3540 del 30.5.2011 relativa al caso SA.34255 (2012/N) — Spagna — Ristrutturazione di CAM e Banco CAM, GU C 173 del 19. 6.2013, punti da 76 a 87 e la decisione della Commissione C(2014)1060 del 18. 2.2014 relativa al caso SA.37425 (2013/N) — Polonia — Credit Unions Orderly Liquidation Scheme, GU C 210 del 4.7.2014, punti da 44 a 53.

⁽²⁹⁾ Causa 173/73, *Italia/Commissione*, ECLI:EU:C:1974:71, punto 16; cause riunite da C-89/90 a C-83/90, *Société Compagnie Commerciale de l'Ouest e altri/Receveur principal des douanes de La Pallice-Port*, ECLI:EU:C:1992:118, punto 35; causa C-206/06, *Essent Netwerk Noord e altri*, ECLI:EU:C:2008:413, punti 58-74.

⁽³⁰⁾ Causa T-139/09, *Francia/Commissione*, ECLI:EU:T:2012:496, punti 63 e 64.

⁽³¹⁾ Causa C-83/98 P, *Francia/Ladbroke Racing e Commissione*, ECLI:EU:C:2000:248, punto 50; "[...] anche se le somme [...] non sono permanentemente in possesso del Tesoro pubblico, il fatto che restino costantemente sotto il controllo pubblico, e dunque a disposizione delle autorità nazionali competenti, è sufficiente perché esse siano qualificate risorse statali."

⁽³²⁾ Causa C-482/99, *Francia/Commissione* ("*Stardust Marine*"), ECLI:EU:C:2002:294, punto 37.

⁽³³⁾ Causa C-677/11, *Doux Élevage e Coopérative agricole GBP-ARREE*, ECLI:EU:C:2013:348, punto 35.

⁽³⁴⁾ Causa C-677/11, *Doux Élevage e Coopérative agricole GBP-ARREE*, ECLI:EU:C:2013:348, punti 36 e 38.

⁽³⁵⁾ Causa C-677/11, *Doux Élevage e Coopérative agricole GBP-ARREE*, ECLI:EU:C:2013:348, punto 39.

⁽³⁶⁾ Causa C-482/99, *Francia/Commissione* ("*Stardust Marine*"), ECLI:EU:C:2002:294, punto 55. Cfr. anche la causa C-303-88, *Italia/Commissione*, ECLI:EU:C:1991:136, punti da 11 a 13.

⁽³⁷⁾ Inoltre, nella causa T-387/11, *Nitrogénművek Vegyipari Zrt./Commissione*, ECLI:EU:T:2013:98, punti 65 e 66, il Tribunale ha inoltre ritenuto che la vigilanza delle autorità pubbliche sia uno dei tre indizi che mostrano che la Commissione aveva correttamente ritenuto che le misure in oggetto fossero direttamente imputabili allo Stato.

- 49) Nella sentenza sulla “legge austriaca sull’elettricità verde”⁽³⁸⁾ del dicembre 2014, il Tribunale ha ritenuto che la Commissione avesse correttamente classificato come imputabili allo Stato il meccanismo di aiuto all’elettricità verde e l’esenzione parziale degli utenti dall’elevato consumo energetico dal finanziamento dell’elettricità verde. Il fatto che ciò fosse stabilito per legge è stato ritenuto sufficiente per concludere che vi fosse imputabilità. Il Tribunale ha indicato che non era necessario procedere a una valutazione più approfondita della possibile integrazione nella società per azioni incaricata di controllare il sovrapprezzo obbligatorio per l’elettricità verde imposto ai distributori e ai consumatori (l’“ÖMAG”) nelle strutture della pubblica amministrazione, dello status giuridico o del livello di vigilanza esercitato dalle autorità pubbliche sulla relativa gestione. Il Tribunale ha indicato che, in ogni caso, era già stato stabilito nell’esame di un’altra parte del medesimo motivo e che l’ÖMAG era integrata in una struttura disciplinata dall’autorità di regolamentazione austriaca e che, oltre a stabilire la natura delle sue attività e le modalità di attuazione pratiche, determinava anche le attività di vigilanza ex post da parte degli organi pubblici preposti. Pertanto, ÖMAG non poteva essere considerata un operatore privato che agisse liberamente.
- 50) Nel caso di specie, gli interventi del FITD per la ristrutturazione e la risoluzione delle crisi bancarie hanno natura discrezionale se sono adottati a livello di Stati membri, contrariamente agli interventi nei casi di liquidazione, che sono prescritti dalla direttiva 2014/49/UE, e adempiono a un pubblico mandato stabilito nella legislazione italiana a discrezione dello Stato.
- 51) Come evidenziato dalle stesse autorità italiane⁽³⁹⁾, l’articolo 11, paragrafo 3, della direttiva 2014/49/UE prevede che gli Stati membri possano autorizzare un sistema di garanzia dei depositi a utilizzare i mezzi finanziari disponibili per misure alternative volte a evitare il fallimento di un ente creditizio, purché, tra l’altro, i costi delle misure non superino i costi necessari ad adempiere il mandato statutario o contrattuale dei sistemi di garanzia dei depositi.
- 52) Con l’adozione dell’articolo 96-bis, comma 1, ultimo periodo, del Testo Unico Bancario, le autorità italiane hanno scelto di consentire al loro sistema di garanzia dei depositi riconosciuto, il FITD, di intervenire al fine di prevenire il fallimento di un ente creditizio, come esplicitato nell’articolo 29 dello Statuto del FITD.
- 53) Pertanto, gli interventi di sostegno del FITD nell’ambito della ristrutturazione e risoluzione delle crisi bancarie sono in linea con il pubblico mandato di tutela dei depositanti sotto il controllo delle autorità degli Stati membri, ma tale strumento ha un carattere supplementare e non corrisponde alla funzione obbligatoria stabilita nel diritto dell’Unione (direttiva 2014/49/UE) di rimborsare depositanti coperti in caso di liquidazione.
- 54) Gli interventi del FITD volti a prevenire il fallimento di una delle proprie banche consorziate fanno seguito a un pubblico mandato dello Stato considerato che:
- 1) il Testo Unico Bancario è la base per il riconoscimento del FITD come sistema obbligatorio di garanzia dei depositi in Italia;
 - 2) l’articolo 96-bis, comma 1, ultimo periodo, del Testo Unico Bancario autorizza il FITD ad intervenire anche nelle ristrutturazioni e risoluzioni delle crisi bancarie, ossia in con modalità diverse rispetto al rimborso diretto dei depositanti in caso di liquidazione, come è obbligatorio ai sensi della direttiva 2014/49/UE;
 - 3) lo Statuto del FITD deve essere approvato dalla Banca d’Italia⁽⁴⁰⁾.
- 55) Inoltre, le autorità italiane sembrano esercitare un controllo costante sulla coerenza dell’uso delle risorse del FITD con il relativo obiettivo specifico di politica pubblica e sembrano avere almeno co-deciso con il FITD di impiegare le risorse di quest’ultimo a favore di Tercas⁽⁴¹⁾. A tale proposito sono rilevanti i fattori qui di seguito esposti.

⁽³⁸⁾ Causa T-251/11, Austria/Commissione (legge austriaca sull’elettricità verde), ECLI:EU:T:2014:1060, punto 87.

⁽³⁹⁾ Cfr. il punto 35).

⁽⁴⁰⁾ Articolo 96-ter, comma 1, lettera a), del Testo Unico Bancario (“La Banca d’Italia, avendo riguardo alla tutela dei risparmiatori e alla stabilità del Sistema bancario [...] riconosce i sistemi di garanzia approvandone gli statuti; [...]).

⁽⁴¹⁾ Cfr. i punti da 56) a 59).

- 56) L'articolo 96-ter, comma 1, lettera b), del Testo Unico Bancario stabilisce che la Banca d'Italia "coordina le attività dei sistemi di garanzia con la disciplina delle crisi bancarie e con l'attività di vigilanza" ⁽⁴²⁾.
- 57) Il Testo Unico Bancario autorizza il FITD a intervenire in casi diversi dalla liquidazione e con altri mezzi ⁽⁴³⁾, ma tali interventi sono altresì soggetti ad autorizzazione da parte delle autorità italiane (la Banca d'Italia) nel quadro delle medesime disposizioni e ispirati alla medesima *ratio* ⁽⁴⁴⁾ che è alla base dei casi di liquidazione (articolo 96-ter, comma 1, lettera d), del Testo Unico Bancario).
- 58) Inoltre, le autorità italiane, ivi inclusa la Banca d'Italia nell'ottica della sua capacità di vigilanza, sono state costantemente coinvolte in diverse forme e in diverse fasi nell'elaborazione, autorizzazione e attuazione degli interventi di sostegno del FITD:
- 1) solamente le banche sottoposte ad amministrazione straordinaria possono beneficiare degli interventi di sostegno del FITD ⁽⁴⁵⁾. Tali interventi di sostegno del FITD volti ad evitare il fallimento di una banca vanno richiesti dal commissario straordinario. Nella sua qualità di funzionario pubblico, un commissario straordinario rappresenta l'interesse pubblico; la sua nomina e la vigilanza sullo stesso è esercitata dalla Banca d'Italia;
 - 2) conformemente all'articolo 96-ter, comma 1, lettera d), del Testo Unico Bancario, la Banca d'Italia deve autorizzare gli interventi del FITD, tutelando i depositanti e la stabilità del sistema finanziario. In effetti, i documenti evidenziano che la Banca d'Italia ha autorizzato gli interventi specifici a favore di Tercas nell'interesse dei depositanti e dei clienti ai sensi delle disposizioni dell'articolo 96-ter, comma 1, lettera d), del Testo Unico Bancario ⁽⁴⁶⁾. Pertanto, la Banca d'Italia ha autorizzato gli interventi specifici del FITD in oggetto in relazione a specifiche disposizioni nazionali di politica pubblica;
 - 3) la Banca d'Italia coordina le attività del FITD ⁽⁴⁷⁾;
 - 4) la Banca d'Italia partecipa in qualità di osservatore alle riunioni del Consiglio e del Comitato di gestione del FITD ⁽⁴⁸⁾.
- 59) Inoltre, i documenti ricevuti dall'Italia confermano che:
- 1) i negoziati tra il commissario straordinario di Tercas e BPB sono stati condotti "in coordinamento con la Banca d'Italia" ⁽⁴⁹⁾;
 - 2) una controversia tra il FITD e BPB relativa all'importo del deficit patrimoniale di Tercas è stata risolta da un arbitro nominato dalla Banca d'Italia;
 - 3) la Banca d'Italia ha "invitato il Fondo" [ossia il FITD] a giungere a un'"*intesa equilibrata*" con BPB per quanto riguarda la copertura del deficit patrimoniale di Tercas, tenendo conto della possibile incidenza negativa della liquidazione di Tercas e della sua controllata Caripe ⁽⁵⁰⁾.

⁽⁴²⁾ "La Banca d'Italia, avendo riguardo alla tutela dei risparmiatori e alla stabilità del Sistema bancario [...] coordina l'attività dei sistemi di garanzia con la disciplina delle crisi bancarie e con l'attività di vigilanza;"

⁽⁴³⁾ Cfr. il punto 54).

⁽⁴⁴⁾ Si tratta della tutela dei depositanti e della stabilità del sistema finanziario (l'articolo 96-ter, comma 1, lettera d), del Testo Unico Bancario stabilisce quanto segue: "La Banca d'Italia, avendo riguardo alla tutela dei risparmiatori e alla stabilità del Sistema bancario [...] autorizza gli interventi dei sistemi di garanzia ...").

⁽⁴⁵⁾ Articolo 29, comma 1, dello Statuto del FITD.

⁽⁴⁶⁾ Cfr. le lettere della Banca d'Italia del 4 novembre 2013 e del 7 luglio 2014, con cui si autorizza il FITD a concedere gli interventi di sostegno in oggetto (allegati 8 e 9 della risposta delle autorità italiane del 14 novembre 2014 alla richiesta di informazioni della Commissione del 10 ottobre 2014).

⁽⁴⁷⁾ Cfr. il punto 56) e la nota a piè di pagina 42.

⁽⁴⁸⁾ Articolo 13, comma 6, e articolo 16, comma 1, lettera d), dello Statuto del FITD.

⁽⁴⁹⁾ Nella relazione allegata al verbale del Comitato di gestione del FITD del 30 maggio 2014, pag. 1 (allegato 3.9 della risposta dell'Italia del 14 novembre 2014 alla richiesta di informazioni della Commissione del 10 ottobre 2014) si indica che: "L'evolversi di tali fattori ha portato ad un articolato negoziato con la BPB e con il commissario straordinario, in coordinamento con la Banca d'Italia, per l'individuazione di modalità attuative dell'intervento del Fondo volte a massimizzare l'efficacia dell'azione di sostegno nel quadro del più ampio piano di risanamento della Tercas, imperniato su un'operazione di ricapitalizzazione de parte della BPB".

⁽⁵⁰⁾ La relazione allegata al verbale del Comitato di gestione del FITD del 30 maggio 2014, pag. 4 (allegato 3.9 della risposta dell'Italia del 14 novembre 2014 alla richiesta di informazioni della Commissione del 10 ottobre 2014), si evince che "La Banca d'Italia [...] ha invitato il Fondo a ricercare un'intesa equilibrata con la BPB per la copertura del deficit patrimoniale".

- 60) La Commissione è del parere che, contrariamente agli elementi invocati dalla Corte di giustizia nella causa *Doux Élevage* ⁽⁵¹⁾, dagli elementi esposti nei punti da 52) a 59) emerge che il FITD è rimasto sotto costante controllo pubblico, svoltosi effettivamente ⁽⁵²⁾, per quanto riguarda obiettivi politici concreti, fissati e definiti dalle pubbliche autorità e che va oltre un mero controllo formale della validità e legittimità della condotta del FITD ⁽⁵³⁾.
- 61) La Commissione ritiene che tali elementi rappresentino indizi del fatto che gli interventi del FITD a favore di Tercas siano costituiti da risorse statali e siano imputabili allo Stato.
- 62) Per quanto concerne l'esenzione fiscale degli interventi del FITD, la Commissione osserva che l'articolo 1, comma 628, della legge di stabilità 2014 stabilisce che "L'efficacia delle disposizioni del comma 627 [che prevede l'esenzione fiscale degli interventi del FITD] è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea".
- 63) Tale disposizione che prevede l'esenzione fiscale non era stata notificata formalmente alla Commissione, ma è stata pre-notificata solo di recente alla Commissione in seguito alla concessione degli interventi di sostegno a Tercas e senza riferimento agli interventi di sostegno a favore di Tercas.
- 64) Pertanto la Commissione non ha certezza del fatto che l'esenzione fiscale sia stata concessa a Tercas poiché, conformemente alla legge di stabilità 2014, non produrrebbe effetti in assenza della relativa autorizzazione da parte della Commissione.
- 65) Fatta salva la sua posizione nel contesto di una notifica formale dell'esenzione fiscale, la Commissione in via preliminare osserva che l'esenzione fiscale costituirebbe una misura adottata dallo Stato stesso, poiché è prevista da una norma di legge, e ricorda che le esenzioni fiscali equivalgono alla concessione di risorse dello Stato ⁽⁵⁴⁾.
- 66) Nella loro pre-notifica dell'esenzione fiscale, le autorità italiane giustificano l'esenzione con la necessità di salvaguardare "la funzione sociale del risparmio" e "la funzione monetaria dell'intermediazione bancaria" ⁽⁵⁵⁾. Tali elementi forniscono un ulteriore indizio del fatto che lo Stato ritenga che gli interventi del FITD perseguano un obiettivo di politica pubblica.

4.1.2 Vantaggio selettivo con distorsione della concorrenza e incidenza sugli scambi tra Stati membri

- 67) Per quanto riguarda la sussistenza di un vantaggio a favore di Tercas, il FITD nei suoi interventi a sostegno di Tercas non ha agito nella sua qualità di operatore in un'economia di mercato. A tale proposito la Commissione osserva che il FITD: 1) ha concesso un sostegno per mezzo di un contributo a fondo perduto a copertura del deficit patrimoniale di Tercas e 2) non ha applicato nessuna commissione per le garanzie emesse a favore di Tercas. Tali azioni, prive di ogni prospettiva di rendimento e per cui di fatto non è possibile alcun rendimento, non sono proprie di un operatore in un'economia di mercato e mostrano che il FITD ha agito nella sua qualità di entità che adempie un mandato pubblico piuttosto che nella sua qualità di operatore in un'economia di mercato ⁽⁵⁶⁾. Tali interventi corrispondono alla concessione di un'assistenza che ha avuto come effetto il fatto che Tercas non sia uscita dal mercato, contrariamente a quanto sarebbe successo in assenza di tale sostegno, e con ciò hanno conferito un vantaggio a Tercas.
- 68) Se, in ogni caso, tali caratteristiche degli interventi concessi dal FITD (ovvero l'assenza di un obbligo qualsiasi di rimborso e l'assenza di una qualsivoglia commissione, rispettivamente per il contributo patrimoniale e per le garanzie) potrebbero limitare i costi cui lo stesso sarebbe stato altrimenti esposto (in particolare i costi a carico del FITD a titolo di rimborso dei depositanti in sede di liquidazione amministrativa coatta di Tercas), la Commissione considera che tali costi non possano essere tenuti in considerazione nella valutazione della compatibilità o meno degli interventi del FITD a favore di Tercas con la condotta di un operatore in un'economia di mercato. A quanto pare i costi in oggetto derivano da obblighi a carico del FITD in relazione al suo ruolo di sistema di garanzia dei depositi, che gli impone di agire nel pubblico interesse tutelando i depositanti. Gli interventi in oggetto non sarebbero stati realizzati da un operatore in un'economia di mercato poiché, non essendo esposto ai costi legati al rimborso dei depositanti in caso di liquidazione di Tercas, non avrebbe cercato di limitare tali costi fornendo a Tercas un sostegno che non gli sarebbe rimborsato e da cui non avrebbe tratto nessun rendimento. Tali costi non vanno tenuti in considerazione nell'applicazione del criterio dell'operatore in un'economia di mercato ⁽⁵⁷⁾.

⁽⁵¹⁾ Cfr. il punto 47).

⁽⁵²⁾ Cfr. i punti 58) e 59)

⁽⁵³⁾ Cfr. il punto 47).

⁽⁵⁴⁾ Causa C-387/92, *Banco Exterior de España/Ayuntamiento de Valencia*, ECLI:EU:C:1994:100, punto 14 sulle esenzioni fiscali.

⁽⁵⁵⁾ Cfr. il punto 40) e la nota a piè di pagina 24.

⁽⁵⁶⁾ Cfr. la causa C-124/10 P, *Commissione/EDF*, ECLI:EU:C:2012:318, punti 80 e 81.

⁽⁵⁷⁾ Cfr. le cause riunite C-214/12 P, C-215/12 P e C 223/12 P, *Land Burgenland e altri/Commissione*, ECLI:EU:C:2013:682, punto 52.

- 69) Se, in alternativa, si potesse tenere conto dei costi a carico del FITD che derivano dalle sue responsabilità come sistema di garanzia dei depositi confrontando le azioni del FITD con quelle di un operatore in un'economia di mercato, gli interventi del FITD a favore di Tercas potrebbero non soddisfare il criterio del "minor onere", ossia la condizione prevista dallo Statuto del FITD per cui il Fondo può intervenire a sostegno di banche consorziate soggette a amministrazione straordinaria solamente se i costi di realizzazione sono inferiori rispetto a quelli che deriverebbero dal successivo rimborso dei depositanti nell'ambito di una procedura di liquidazione coatta amministrativa⁽⁵⁸⁾.
- 70) Il risparmio di costo per il FITD per la concessione di 330 milioni di EUR per il sostegno a Tercas è molto limitato (3 milioni di EUR) rispetto allo scenario controfattuale dei costi stimati sostenuti dal FITD in caso di liquidazione di Tercas (333 milioni di EUR). Da un errore nel calcolo del risparmio di costi o dall'applicazione di un metodo di calcolo alternativo potrebbe risultare che per la concessione dell'intervento di sostegno a Tercas il FITD non abbia realizzato alcun risparmio rispetto allo scenario controfattuale costituito dalla liquidazione.
- 71) Inoltre, a tale proposito assume rilievo il fatto che i costi asseriti a carico del FITD nell'intervento di risoluzione della crisi avrebbero potuto essere ulteriormente ridotti con una svalutazione contabile del debito subordinato di 169 milioni di EUR (88 milioni di EUR per la capogruppo Tercas e 81 milioni di EUR per Caripe). Sembra dunque che esistesse un'opzione meno costosa rispetto a quella scelta, ossia includere nell'intervento di risoluzione della crisi una integrale svalutazione contabile del debito subordinato. Tale svalutazione si sarebbe realizzata in caso di liquidazione.
- 72) Inoltre, nel determinare se l'ipotesi di una liquidazione risulterebbe meno costosa per Tercas, non è stata svolta nessun'analisi di sensibilità. La società di audit e consulenza ingaggiata dal FITD non sembra aver considerato se il trasferimento dei depositi da Tercas a BPB implichi che FITD rimanga esposta a tali depositi.
- 73) Pertanto, in via preliminare la Commissione conclude che gli interventi del FITD a favore di Tercas hanno conferito a quest'ultima un vantaggio, in particolare il contributo a fondo perduto a copertura del suo deficit patrimoniale e le garanzie non remunerate emesse a suo favore e che hanno consentito a Tercas di evitare l'uscita dal mercato, un esito che non sarebbe stato possibile conseguire in normali condizioni di mercato.
- 74) La Commissione è del parere che gli interventi in questione siano selettivi in ragione del fatto che si riferiscono solamente a Tercas.
- 75) Infine, i vantaggi conferiti a Tercas grazie agli interventi del FITD, evitando il fallimento e l'uscita dal mercato di Tercas, hanno un effetto distorsivo sulla concorrenza.
- 76) Tercas è in concorrenza con imprese estere, il che incide sugli scambi tra Stati membri.
- 77) Per le ragioni esposte ai punti da 67) a 76), in via preliminare la Commissione è del parere che gli interventi del FITD in oggetto possano aver concesso un vantaggio selettivo a Tercas, esercitando un effetto distorsivo sulla concorrenza e incidendo sugli scambi tra Stati membri.
- 78) Per quando concerne la selettività dell'esenzione fiscale degli interventi del FITD, la Commissione a titolo di parere preliminare ritiene che tale misura sia *prima facie* selettiva, poiché l'esenzione fiscale è riservata alle banche beneficiarie dell'intervento del FITD.
- 79) La questione relativa alla possibilità che l'esenzione fiscale possa comunque essere ritenuta non selettiva perché giustificata dalla natura o dal regime generale del sistema tributario è più complessa. Una deroga può essere giustificata qualora discenda direttamente dai principi informativi o basilari del sistema di riferimento o qualora risulti dai meccanismi inerenti al sistema tributario stesso, che sono necessari al funzionamento e all'efficacia del sistema tributario⁽⁵⁹⁾.

⁽⁵⁸⁾ Cfr. il punto 29).

⁽⁵⁹⁾ Cfr. ad esempio le cause riunite da C-78/08 a C-80/08, *Paint Graphos e altri*, ECLI:EU:C:2011:550, punto 69.

- 80) Tuttavia spetta agli Stati membri realizzare e fare applicare procedure di controllo e di monitoraggio opportune al fine di garantire la coerenza delle misure di deroga introdotte con la logica e la struttura generale del sistema tributario⁽⁶⁰⁾. In ogni caso gli obiettivi politici esterni non inerenti al sistema non possono essere invocati per giustificare una deroga come non selettiva.
- 81) Inoltre, la Commissione osserva che, in considerazione della data di adozione della legge di stabilità 2014, l'esenzione fiscale deve essere stata preparata nello stesso periodo delle richieste relative all'intervento del FITD a favore di Tercas, della decisione favorevole all'intervento degli organi del FITD e della relativa autorizzazione della Banca d'Italia⁽⁶¹⁾.
- 82) La Commissione non dispone di tutti gli elementi necessari per stabilire se l'esenzione fiscale (che a quanto le risulti non produce ancora effetti poiché essa non l'ha autorizzata; cfr. i punti da 62) a 64)] sia in linea con la logica e il regime generale del sistema tributario e non può pertanto escludere che abbia natura selettiva e costituisca un aiuto. Fatta salva la sua posizione nel contesto di una notifica formale dell'esenzione fiscale, la Commissione in via preliminare osserva che laddove l'esenzione fiscale abbia favorito in maniera selettiva determinate imprese (in altre parole, qualora l'esenzione non sia giustificata dalla natura e dalla logica del sistema), gli altri criteri relativi alla sussistenza di un aiuto di Stato sarebbero soddisfatti.
- 83) L'esenzione fiscale sarebbe imputabile allo Stato, poiché è stabilita dal legislatore italiano e corrisponde a risorse statali⁽⁶²⁾.
- 84) Gli interventi di sostegno del FITD fiscalmente esentati avrebbero un effetto distorsivo sulla concorrenza evitando il fallimento e l'uscita dal mercato dei beneficiari. I beneficiari dell'esenzione fiscale sarebbero in concorrenza con imprese estere, condizionando gli scambi tra Stati membri.
- 85) Pertanto gli interventi del FITD e l'esenzione fiscale non ancora effettiva potrebbero comportare un aiuto di Stato.

4.2. Legalità dell'aiuto

- 86) Se le misure individuate dovessero costituire aiuto di Stato, sarebbero state concesse in violazione degli obblighi di notifica e di sospensione stabiliti all'articolo 108, paragrafo 3, del trattato fatta eccezione per l'esenzione fiscale degli interventi del FITD. Pertanto la Commissione allo stato attuale ritiene che le misure concesse a Tercas costituiscano un aiuto di Stato illegale.

4.3. Compatibilità dell'aiuto

- 87) L'articolo 107, paragrafo 3, lettera d), del trattato conferisce alla Commissione il potere di decidere se un aiuto è compatibile con il mercato interno se è inteso a "porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro."
- 88) L'Italia considera che gli interventi in questione non costituiscano aiuto e ad oggi non ha fornito motivazioni sul perché, se fosse stabilito che comportano un aiuto di Stato, gli interventi sarebbero compatibili con il mercato interno.
- 89) Allo stato attuale la Commissione non dispone di informazioni rilevanti per valutare la compatibilità degli interventi con il mercato interno.
- 90) In particolare, la Commissione non ha elementi per dissipare, sulla base della pertinente "comunicazione sulla crisi"⁽⁶³⁾, il proprio dubbio che tutti gli aiuti di Stato che derivano dagli interventi non siano compatibili con il mercato interno. In particolare, sono assenti o decisamente insufficienti gli elementi che dimostrino che:
- 1) gli interventi attuati sono idonei a raggiungere l'obiettivo di garantire la redditività a lungo termine di Tercas. A tale proposito la Commissione fa presente che non ha ricevuto un piano di ristrutturazione di Tercas in cui fossero integrati il contributo di capitale del FITD e le garanzie e da cui emergesse il ripristino della redditività a lungo termine di Tercas⁽⁶⁴⁾;
 - 2) sono state adottate misure appropriate per garantire che l'aiuto sia proporzionato, ossia limitato all'importo minimo necessario per raggiungere il loro obiettivo. In particolare, dovrebbe verificarsi un'adeguata "ripartizione degli oneri" dei costi di ristrutturazione tra coloro che hanno investito nella banca, come i creditori subordinati, conformemente alle disposizioni della comunicazione sul settore bancario del 2013;

⁽⁶⁰⁾ Cause riunite da C-78/08 a C-80/08, *Paint Graphos e altri*, ECLI:EU:C:2011:550, punto 74.

⁽⁶¹⁾ Cfr. i punti da 13) a 15).

⁽⁶²⁾ Cfr. il punto 62).

⁽⁶³⁾ Comunicazione sulla ricapitalizzazione delle istituzioni finanziarie nel contesto dell'attuale crisi finanziaria: limitazione degli aiuti al minimo necessario e misure di salvaguardia contro indebite distorsioni della concorrenza ("comunicazione sulla ricapitalizzazione"), GU C 10 del 15.1.2009, pag. 2; comunicazione della Commissione sul ripristino della redditività e la valutazione delle misure di ristrutturazione del settore finanziario nel contesto dell'attuale crisi in conformità alle norme sugli aiuti di Stato ("comunicazione sulla ristrutturazione"), GU C 195 del 19.8.2009, pag. 9; comunicazione della Commissione relativa all'applicazione, dal 1° gennaio 2012, delle norme in materia di aiuti di Stato alle misure di sostegno alle banche nel contesto della crisi finanziaria ("la comunicazione di proroga del 2011"), GU C 356 del 6.12.2011, pag. 7, e la comunicazione sulle banche del 2013.

⁽⁶⁴⁾ Oltre ai seguenti elementi: ripartizione degli oneri tra gli azionisti e tra i creditori subordinati, remunerazione adeguata e misure appropriate che limitino la distorsione della concorrenza. La Commissione invita inoltre a inviarle informazioni dettagliate sul processo di acquisizione di Tercas da parte di BPB.

- 3) gli interventi sono adeguatamente remunerati, nel rispetto delle disposizioni di cui alla comunicazione sulla crisi. Di fatto, come sopra esposto ⁽⁶⁵⁾, sembra che non ci sia stato nessun pagamento e nessun tipo di contributo significativo per la ricapitalizzazione e per gli interventi di garanzia.
 - 4) i costi di ristrutturazione di Tercas sono limitati al minimo necessario;
 - 5) sono state prese misure sufficienti per limitare la distorsione della concorrenza, calibrate in modo da convergere il più possibile con la situazione di mercato che si sarebbe venuta a creare se Tercas fosse uscita dal mercato senza aiuti.
- 91) Per quanto riguarda l'esenzione fiscale degli interventi del FITD, come menzionato al punto 63), la misura non è stata notificata alla Commissione e le informazioni fornite nella pre-notifica inviata in tempi molto recenti ⁽⁶⁶⁾ sono insufficienti affinché la Commissione possa verificare la compatibilità della misura con il mercato interno. Fatta salva la sua posizione nel contesto di una notifica formale dell'esenzione fiscale, la Commissione evidenzia che non può essere escluso che la misura risulti incompatibile con il mercato interno.

Ciò premesso, la Commissione, nel quadro della procedura di cui all'articolo 108, paragrafo 2 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, invita l'Italia a trasmetterle eventuali osservazioni e a fornirle qualsiasi informazione che possa essere utile ai fini della valutazione dell'aiuto, entro il termine di un mese dalla data di ricezione della presente.

Si richiede all'Italia di inviare tempestivamente copia della presente lettera a Tercas.

La Commissione comunica all'Italia che informerà gli interessati mediante pubblicazione della presente lettera e di una sintesi della stessa nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. La Commissione informerà inoltre le parti interessate degli Stati EFTA firmatari dell'accordo SEE, pubblicando una comunicazione nel supplemento SEE della *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, e informerà l'Autorità di vigilanza EFTA inviandole copia della presente. Tutte le parti interessate citate verranno invitate a presentare le loro osservazioni entro un mese dalla data di tale pubblicazione.»

⁽⁶⁵⁾ Cfr. il punto 67).

⁽⁶⁶⁾ L'esenzione fiscale è stata pre-notificata solamente il 23 dicembre 2014, dopo la concessione degli interventi di sostegno da parte del FITD a favore di Tercas e senza riferimento a questi ultimi.