

Aiuti di Stato: revoca parziale del contributo per eseguire la costruzione di un impianto idroelettrico per la fornitura di energia elettrica in autoconsumo per una malga

Cons. Stato, Sez. VI 4 marzo 2025, n. 1807 - Montedoro, pres.; Mathà, est. - Interessenza Kesselalpe Sieben Höfe - Associazione Agraria (avv. Durnwalder) c. Provincia Autonoma di Bolzano (avv.ti Fadanelli, Roilo, Segna e Plancker).

Ambiente - Aiuti di stato - Provvedimento di riduzione di una misura di sostegno per eseguire la costruzione di un impianto idroelettrico per la fornitura di energia elettrica in autoconsumo per una malga

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. L'associazione agraria *Kesselalpe Sieben Höfe* propone appello contro la sentenza del Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa, Sezione Autonoma di Bolzano n. 303/2022, che ha respinto il suo ricorso avverso il provvedimento di riduzione da una misura di sostegno per eseguire la costruzione di un impianto idroelettrico per la fornitura di energia elettrica in autoconsumo per la malga "*Kesselalpe*" nel Comune di Proves.

2. La vicenda oggetto della controversia ha preso avvio nel 2018, con l'accoglimento da parte della Provincia Autonoma di Bolzano della domanda dell'odierna appellante (datata 28.9.2018) con decreto del Direttore dell'Agenzia provinciale per l'ambiente e la tutela del clima del 21.11.2018 n. 23509. Con tale provvedimento veniva concesso un contributo in conto capitale nella misura del 80% della spesa ammessa (248.590,37 €) per la costruzione dell'impianto. Come emerge dal predetto provvedimento concessorio, l'aiuto si inseriva nell'ambito della delibera della Giunta Provinciale n. 1804/2010 ed il regime di aiuto SA.32113 (2010/N) con il quale la Commissione Europea aveva autorizzato tale quadro di aiuti della Provincia Autonoma di Bolzano.

3. Successivamente, la Provincia comunicava all'Interessenza con nota del 29.7.2019 l'avvio del procedimento per la revoca parziale del contributo (con una rideterminazione del contributo da 198.872,29 € a 158.147,58 €, riducendo il limite massimo della spesa ammissibile (dal 80% al 65%).

4. La stessa Provincia, come emerge da tale comunicazione, si era infatti accorta che il predetto regime di aiuti di stato era già scaduto il 31.12.2016. In quanto l'amministrazione provinciale riteneva di dover applicare il Regolamento (UE) n. 651/2014 (in vigore dal 1.7.2014), medio tempore adottato dall'Unione Europea per semplificare l'assetto degli aiuti di stato in particolari settori come quello oggetto del sostegno provinciale, abbandonava l'idea di una nuova notifica del medesimo quadro di aiuti per l'accertamento della compatibilità di esso con il mercato interno dell'Unione Europea. A tal fine la Provincia Autonoma di Bolzano, con delibera della Giunta provinciale 18 dicembre 2018, n. 1385 novellava i "*Criteri per la concessione di contributi per la costruzione di nuovi impianti idroelettrici per l'approvvigionamento di immobili non allacciati alla rete elettrica*" adattandolo al Regolamento generale di esenzione per categoria della Commissione europea n. 651/2014.

5. L'Interessenza presentava controdeduzioni il 14.8.2019 e partecipava ad una riunione presso l'Ufficio provinciale competente il 31.10.2019 ove rinnovava la sua contrarietà alla riduzione del contributo.

6. Con provvedimento del 28.2.2020 n. 3361/2020 l'Agenzia provinciale per l'ambiente e la tutela del clima aveva definitivamente confermato la riduzione del contributo nei termini già preannunciati nell'avvio del procedimento.

7. Con ricorso proposto innanzi al Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa per il Trentino-Alto Adige, Sezione Autonoma di Bolzano (n.r.g. 108/2020), l'Interessenza Kesselalpe Sieben Höfe impugnava il suddetto provvedimento, chiedendone l'annullamento per i seguenti motivi:

- con il primo motivo, deduceva la violazione degli artt. 107 e 108 del TFUE nel combinato disposto con l'art. 11 della Costituzione, nonché la violazione dell'art. 2 della legge provinciale n. 9/2010 e della delibera della Giunta provinciale n. 1804/2010, rilevando che il contributo concesso non costituirebbe aiuto incompatibile con il mercato interno perché la Commissione Europea non avrebbe mai deciso sul punto ai sensi del Regolamento (UE) n. 1589/2015, con la conseguenza che la revoca definitiva di una parte del contributo sarebbe da ritenersi illegittima. Contestualmente l'Interessenza richiedeva il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) ai sensi dell'art. 267 del TFUE circa la qualificazione del contributo concesso in ordine alla compatibilità con il mercato interno ai sensi degli artt. 107 e 108 TFUE;

- con il secondo motivo l'associazione agraria eccepeva la violazione dei principi dell'affidamento legittimo e della certezza del diritto, in quanto la revoca parziale e definitiva sarebbe intervenuta dopo l'ultimazione dei lavori per la costruzione dell'impianto idroelettrico e sarebbe pertanto illegittima;

- con il terzo, quarto e quinto motivo la ricorrente deduceva la violazione degli artt. 21-quinquies e 21-nonies della legge



n. 241/1990, rilevando che non sarebbero state rispettate le norme di diritto interno per il recupero e in quanto il provvedimento di revoca parziale non avrebbe previsto la corresponsione di un indennizzo ed subordinate chiedeva la condanna della Provincia autonoma di Bolzano al risarcimento dei danni, deducendo la lesione del legittimo affidamento e la violazione del principio di buona fede, anche in ordine al danno derivante dall'annullamento del provvedimento favorevole ma illegittimo. Secondo la ricorrente la pretesa attorea si fonderebbe anche sull'art. 2043 c.c. o sull'art. 1337 c.c. ovvero sulla responsabilità sui generis di matrice giurisdizionale del danno derivante dall'annullamento del provvedimento favorevole ma illegittimo: senza l'aiuto concesso nella misura piena l'Interessenza non avrebbe realizzato l'impianto idroelettrico per la fornitura di energia elettrica in autoconsumo per la malga, in quanto l'impianto sarebbe antieconomico in assenza del contributo originariamente concesso. La buona fede sarebbe evidente se si considererebbe che nemmeno la Provincia Autonoma di Bolzano si era accorta dell'illegittimità del proprio operato.

8. L'amministrazione provinciale si era costituita per resistere al gravame.

9. Con ordinanza del 11 febbraio 2021, n. 39, il Tgrg sospendeva il processo, dando atto che in due altri ricorsi analoghi (ordinanze n. 30 e 31 del 2021) il Tribunale amministrativo bolzanino aveva presentato questioni pregiudiziali alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea e che tali questioni erano rilevanti anche ai fini della decisione del presente ricorso.

10. Con le predette ordinanze il Tgrg aveva deferito al Giudice di Lussemburgo le seguenti tre questioni pregiudiziali:

- se l'aiuto, autorizzato dalla Commissione, nella misura dell'80 per cento, con decisione SA.32113 (2010/N) del 25 luglio 2012, relativo alla costruzione di micro centrali idroelettriche destinate alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili per il consumo proprio di malghe e rifugi in territorio di alta montagna sulle Alpi, per le quali non è possibile eseguire un allacciamento alla rete elettrica senza un adeguato impegno tecnico e finanziario, sia scaduto il 31 dicembre 2016;

- in caso di risposta affermativa alla suddetta questione:

a) se l'art. 20 del Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio debba essere interpretato nel senso che, nel caso di aiuti attuati in modo abusivo, la Commissione, prima dell'intervento dell'autorità statale, debba adottare una decisione di recupero;

b) se il citato aiuto sia compatibile con il mercato interno ai sensi dell'art. 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE in quanto destinato ad agevolare lo sviluppo di talune regioni economiche, o se sia atto a falsare la concorrenza e a incidere sugli scambi fra Stati membri.

11. Con la sentenza del 7.4.2022, la Sezione IX della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (cause riunite C-102/21 e C-103/21, ECL:EU:C:2022:272) dichiarava che:

a) l'autorizzazione del regime di aiuti per la costruzione di microcentrali idroelettriche contenuta nella decisione della Commissione C(2012) 5048 final, del 25 luglio 2012, relativa all'aiuto di Stato SA.32113 (2010/N) – Italia: regimi di aiuto in materia di risparmio energetico, teleriscaldamento ed elettrificazione di zone isolate in Alto Adige/Südtirol non era più in vigore quando la Provincia autonoma di Bolzano ha concesso i contributi a KW e a SG;

b) l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE deve essere interpretato nel senso che non spetta alla Commissione europea richiedere allo Stato membro di recuperare gli aiuti illegali ai sensi dell'articolo 1, lettera f), del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

12. Il giudice di primo grado, dopo aver riassunto il giudizio, con la sentenza n. 304/2022, rigettava il ricorso. In particolare, il Tribunale:

- ha ritenuto infondata l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla Provincia Autonoma di Bolzano, rientrando la fattispecie in esame fra le materie della produzione di energia e della revoca di aiuti di stato, devolute alla giurisdizione del G.A. ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. o) e z-sexies) cod. proc. amm., ed inoltre perché secondo il Tgrg la giurisdizione del G.O. per la materia di recupero di contributi sussiste soltanto quando vi è un'inosservanza di obblighi collegati alla concessione del contributo, confermano quindi la giurisdizione del Giudice Amministrativo per l'azione impugnatoria;

- ha dichiarato però la richiesta di risarcimento dei danni proposta con il sesto motivo (ed in subordinate) come inammissibile, accertando per tale cognizione la competenza del Giudice ordinario;

- nel merito, il primo giudice ha ritenuto che il comportamento della Provincia a revocare parzialmente il contributo, adeguando il regime alle prescrizioni dell'art. 41 del Regolamento generale di esenzione per categoria (Regolamento UE n. 651/2014 del 17.6.2014), era esente da censure. Nel caso di specie la CGUE aveva accertato che il regime è da considerare un nuovo aiuto e come tale (mancando una positiva valutazione da parte della Commissione Europea) era da considerarsi illegale ai sensi dell'art. 1, lett. f) del Regolamento UE n. 2105/1589, essendo violato l'art. 108 comma 3 del TFUE. Pertanto all'amministrazione provinciale rimaneva solo la possibilità di ricalcolare il contributo ai sensi del Regolamento n. 651/2014. Il Tgrg chiariva inoltre che una notifica del nuovo aiuto non servirebbe a nulla in quanto non ne sarebbe prevedibile l'esito e che tale (eventuale) decisione futura sarebbe da considerarsi meramente ipotetica che non potrebbe avere alcun influsso sul caso di specie, non potendo il Tgrg decidere sull'esercizio di poteri non ancora esercitati. Nel caso di specie il primo giudice riteneva provato che – dopo la riduzione del contributo – non era stato erogato alcun aiuto illegale e che il pagamento del contributo è avvenuto solo nell'intensità prevista dal Regolamento 651/2014, per cui

sotto questo profilo non era dovuto il pagamento di alcun interesse;

- scrutinando il secondo motivo del ricorso incentrato sulla violazione del legittimo affidamento e della certezza del diritto, il Trga chiariva che il quadro giuridico del precedente regime di aiuti (che appunto scadeva il 31.12.2016) era noto e ben riconoscibile ad ognuno (stante la pubblicazione sul B.U.R. n. 46 del 13.11.2012), non potendo l'imprenditore confidare automaticamente sul principio dell'affidamento che una disciplina a lui favorevole possa continuare ad esistere senza modifiche anche nel futuro. Questo dovrebbe valere soprattutto per i regimi di aiuto che hanno subito già in passato innumerevoli modifiche e che avevano ed hanno grandi probabilità di subire continue modifiche: per questo la ricorrente era tenuta a verificare il regime di aiuti. Né può derivare da ciò una pretesa di legittimità dei contributi e quindi una violazione dell'affidamento in quanto dall'eventuale illegale concessione di contributi ad altri richiedenti nel 2017 e 2018, non può trarsi alcun argomento in tal senso in ossequio al principio secondo cui l'errore commesso in alcuni casi nella corresponsione di aiuti non obbliga l'amministrazione a perpetuare l'illegittimità continuando a commettere lo stesso errore. Il Trga ha ricordato che per giurisprudenza costante della CGUE il diritto di appellarsi al principio del legittimo affidamento presuppone che all'interessato siano state fornite, da parte delle autorità competenti dell'Unione, assicurazioni precise, incondizionate e concordanti, provenienti da fonti autorizzate ed affidabili. Secondo il Trga dagli atti dimessi non si rileva alcun indizio sul fatto che al proprietario della malga fossero mai state fatte tali assicurazioni in particolare da parte di un organo dell'Unione, per cui questo principio della tutela del legittimo affidamento per la causa qui in esame paia non essere rilevante;

- per quanto riguarda la violazione dell'art. 21-quinquies e dell'art. 21-nonies della legge n. 241/1990 (nel terzo motivo si prospettava il mancato rispetto delle regole nazionali sul recupero di aiuti, difettando il provvedimento di motivi di pubblico interesse per la revoca ed una modifica della fattispecie in modo imprevedibile, violando anche il limite massimo di 18 mesi indicato dalla legge, mentre nel quarto motivo si denunciava l'omesso annullamento del decreto di concessione del contributo) e l'art. 7 della legge provinciale n. 17/1993 e degli artt. 3 e 21-quinquies della legge n. 241/1990 (affermando, con il quinto motivo, la mancanza di un indennizzo ed il difetto di motivazione), il Trga accertava che:

a) si trattava di un provvedimento di annullamento in autotutela ai sensi dell'art. 21-nonies della legge n. 241/1990 di un aiuto concesso illegalmente, con l'effetto che l'amministrazione non era tenuta ad indennizzare alcunché ai sensi dell'art. 21-quinquies della medesima legge;

b) la stessa CGUE aveva chiarito nella pronuncia del 7.4.2022 che in caso di aiuto illegale non solo i giudici nazionali devono garantire che vengano tratte tutte le conseguenze di un'eventuale violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, terza frase del TFUE, segnatamente per quanto riguarda sia la validità degli atti di esecuzione sia il recupero delle sovvenzioni finanziarie concesse in violazione della disposizione sopra citata, cosicché l'oggetto del loro compito è di adottare le misure idonee a rimediare all'illegittimità della messa ad esecuzione degli aiuti, affinché il beneficiario non conservi la libera disponibilità di questi ultimi per il tempo rimanente fino alla decisione della Commissione, ma anche tutti gli organi amministrativi non sono solo legittimati, ma obbligati a chiedere la restituzione dell'aiuto, indipendentemente da un provvedimento conclusivo di un procedimento rispettivamente di una decisione di richiesta di restituzione da parte della Commissione;

c) l'amministrazione era quindi tenuta a ricalcolare l'aiuto già concesso e per l'importo restante annullarlo in autotutela, a vantaggio della beneficiaria del contributo, avendo il divieto previsto all'art. 108, comma 3, frase 3 TUEF di dare esecuzione a alle misure progettate di aiuto effetto immediato;

d) l'obbligo al ricalcolo da parte dell'amministrazione era stato ampiamente spiegato e motivato coerentemente nel decreto impugnato;

e) la censura secondo la quale l'amministrazione avrebbe omesso di revocare l'originario provvedimento di concessione dell'aiuto e di approvarlo nuovamente con le modifiche necessarie a renderlo conforme al Regolamento generale di esenzione per categoria è inammissibile, in quanto si sarebbe con questa procedura ottenuto esattamente lo stesso risultato, potendo l'effetto incentivante ai sensi dell'art. 6 del Regolamento generale di esenzione per categoria essere ritenuto ancora sussistente, come quello creato dall'amministrazione con il parziale annullamento in autotutela (inoltre il Trga considerava tale motivo generico ed incomprensibile);

f) sulla mancata indicazione dei motivi di pubblico interesse per l'annullamento dei contributi e l'omessa ponderazione degli interessi, il Trga ha ricordato che nel caso di specie il pubblico interesse era in re ipsa, non necessitando di particolare motivazione;

g) per quanto riguarda la doglianza dell'eccessivo lasso temporale per esercitare il potere di annullamento parziale dell'aiuto originariamente concesso, il Trga ricordava che l'amministrazione provinciale aveva sospeso il procedimento su istanza del difensore della ricorrente ed in attesa di un parere legale. Secondo il primo giudice sono invece applicabili il termine decennale per il recupero degli aiuti ex art. 17 del Regolamento (UE) n. 2015/1589 e il termine di prescrizione quadriennale per il perseguimento di irregolarità a tutela degli interessi finanziari delle comunità europee, ai sensi dell'art. 3 del Regolamento (CE, Euratom) n. 2988/95 del Consiglio del 18 dicembre 1995 sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità Europee, dovendo quindi escludere nel caso di specie l'incongruità della durata del procedimento, atteso che il contributo concesso nel 2018 è stato riportato allo stato di legalità, con comunicazione del procedimento del 30.7.2019 e sospensione del procedimento a partire dal 30.9.2019, in data 8.4.2020, rispettando quindi senza dubbio il



limite massimo di 18 mesi previsto dall'art. 21-nonies;

- il Trga ha infine dichiarato inammissibile l'azione risarcitoria proposta con il sesto ed ultimo motivo, per difetto di giurisdizione.

13. L'Interessenza Kesselalpe Sieben Höfe ha proposto appello, chiedendo la riforma della sentenza impugnata sulla base di plurime censure.

14. Con un primo articolato motivo (2.1), l'odierna parte appellante censura la sentenza per aver confermato la legittimità del provvedimento di revoca parziale, riproponendo i motivi 1-5 del ricorso di primo grado.

14.1 L'Interessenza ritiene che l'annullamento definitivo del contributo possa avvenire solo previa dichiarazione di incompatibilità dell'aiuto ai sensi degli artt. 107 e 108 TFUE da parte della Commissione Europea, o, in subordine, previa decisione ai sensi del Regolamento (UE) n. 1589/2015 (a sua volta a seguito di un procedimento di verifica e comunque sotto il controllo della CGUE). Ma in base ad una mancante qualificazione di incompatibilità dell'aiuto da parte della Commissione Europea con il mercato interno o ad una decisione negativa ai sensi dell'art. 9 co. 5 Regolamento 1589/2015, mancando quindi il presupposto giuridico per un recupero. Secondo l'appellante l'unica possibilità rimasta alla PAB nel caso di specie sarebbe stato – in analogia a quanto previsto dall'art. 13 del Regolamento (UE) n. 1589/2015 ed in applicazione del diritto interno (art. 21-quater comma 2 l. n. 241/1990) – la sospensione provvisoria del contributo e la richiesta alla Commissione di verifica di compatibilità dell'aiuto. Sarebbe errata la conclusione che la natura di nuovo aiuto dovesse indurre l'ente pubblico all'annullamento definitivo del contributo concesso, come sarebbe errato sostenere che la notificazione (ex post) non potesse incidere sulla necessità dell'annullamento definitivo. Invece secondo la tesi dell'Interessenza appellante: il Trga avrebbe confuso gli effetti che l'aiuto illegale esprimerebbe sulla fase di esecuzione del contributo concesso senza previa notifica con gli effetti che la decisione finale della Commissione Europea esprimerebbe sulla validità del contributo. L'aiuto illegale, prima di rimuoverlo dal mondo giuridico, dovrebbe essere sospeso nella sua esecuzione, e se già erogato, andrebbe recuperato nella somma fino alla decisione finale. Ma ogni decisione finale potrebbe solo essere presa in seguito al verdetto della Commissione Europea ai sensi dell'art. 107 TFUE, non prima. Solo qualora il sostegno economico fosse dichiarato incompatibile l'aiuto illegale sarebbe anche da qualificare come contributo illegittimo. L'aiuto illegale non sarebbe quindi da classificare come un aiuto incompatibile con il mercato interno fino alla decisione finale della Commissione, mentre sarebbe evidente che fino alla decisione, l'aiuto illegale non dovrebbe essere eseguito o in caso contrario recuperato a titolo provvisorio. La Commissione Europea avrebbe infatti la possibilità di riqualificare l'aiuto illegale come contributo che i) non costituisce aiuto, ii) come aiuto compatibile ("decisione positiva") o iii) come aiuto incompatibile ("decisione negativa"). Secondo la tesi dell'Interessenza solo in caso di decisione negativa lo Stato membro dovrebbe provvedere all'eliminazione del contributo, secondo il rispettivo diritto interno, in quanto rilevatosi illegittimo per incompatibilità con il mercato interno. La sequenza procedurale determinato dal Regolamento (UE) n. 1589/2015 comporterebbe che la Commissione Europea non avrebbe il potere di ordinare allo Stato membro misure definitive in assenza di una decisione negativa di incompatibilità dell'aiuto ai sensi dell'art. 107 TFUE. Pertanto sarebbe precluso all'amministrazione provinciale l'annullamento definitivo dell'aiuto prima di una qualsiasi decisione finale da parte della Commissione Europea. Il Trga avrebbe interpretato erroneamente la decisione della CGUE del 7.4.2022, che avrebbe circoscritto l'ambito di applicazione alla fase anteriore alla decisione finale e ai soli casi in cui si fosse già data esecuzione all'aiuto illegale mediante erogazione. Solo prima della decisione finale, il contributo si potrebbe qualificare come "aiuto illegale", in quanto l'aiuto concesso in violazione dell'art. 108, comma 3 TFUE potrebbe rilevarsi ex post come legittimo sin dall'origine (in quanto non costituisce aiuto) o come aiuto compatibile (in assenza dei rispettivi presupposti) in seguito alla verifica della Commissione. La sentenza della CGUE, laddove parlerebbe di recupero dell'aiuto illegale, si potrebbe solo riferire al recupero provvisorio ed anteriore alla decisione finale della Commissione Europea, non avendo quest'ultima il potere di ordinare il recupero senza una previa decisione espressa di incompatibilità. La sentenza della CGUE del 7.4.2022 avrebbe escluso che lo Stato membro debba, a fronte di un aiuto illegale, annullare definitivamente il provvedimento di concessione per violazione dell'art. 107 o 108, senza previa decisione finale e negativa da parte della Commissione Europea, pertanto la sentenza gravata si porrebbe in contrasto con essa. Il TRGA avrebbe confuso il recupero dell'aiuto illegale con i doveri dello Stato membro scaturenti dalla decisione negativa sull'aiuto di cui all'art. 9, comma 5 del Regolamento (UE) n. 1589/2015 (che sarebbe l'unico provvedimento in grado a qualificare l'aiuto illegale nel merito come aiuto incompatibile ai sensi dell'art. 107 TFUE). Ma il primo giudice avrebbe anche erroneamente ritenuto che la futura decisione della Commissione, a seguito di una notifica, non potrebbe influire sulla legittimità dell'annullamento disposto dal provvedimento impugnato. Considerando che il provvedimento impugnato disporrebbe la revoca perché il contributo si pone in contrasto con il mercato interno dell'Unione Europea, soltanto la decisione finale della Commissione Europea potrebbe stabilire definitivamente se il presupposto per la revoca o l'annullamento del contributo sussista o meno.

14.2 Esaminando invece l'annullamento dal punto di vista del diritto interno, l'appellante sostiene che il Trga avrebbe dovuto accogliere i tre diversi motivi proposti in primo grado in quanto – per l'assenza della decisione definitiva sull'incompatibilità del contributo – il provvedimento di riduzione del contributo sarebbe:

a) una revoca ai sensi dell'art. 21-quinquies l. n. 241/1990 (successiva mancanza di interesse al perseguimento della notificazione dell'aiuto);

b) un annullamento in autotutela per la violazione dell'art. 108, comma 3, terzo periodo.

Secondo la prospettazione attorea, nel primo caso, mancherebbe però ogni motivazione circa il pubblico interesse o il mutamento della situazione di fatto, unitamente all'inammissibilità della nuova valutazione dell'interesse pubblico originario. L'interesse pubblico mancherebbe quando l'amministrazione decide unilateralmente di non perseguire la notificazione del contributo che ha concesso in base alla legge provinciale cui deve dare esecuzione. La legge provinciale imporrebbe che l'amministrazione porti in esecuzione la normativa, con condotte idonee e necessarie per l'effettiva realizzazione dell'interesse pubblico sotteso alla legge provinciale. In queste si dovrebbe includere la notificazione del contributo individuale concesso. In altre parole, secondo l'Interessenza sussisterebbe l'interesse pubblico alla notificazione, ma non quello alla rinuncia di notificazione. In subordine, il provvedimento sarebbe illegittimo perché la decisione di non notificare il contributo arreherebbe un pregiudizio, non disponendo neppure il pagamento di un indennizzo. La riduzione del contributo non terrebbe conto degli interessi dell'Interessenza in quanto questa avrebbe l'interesse a vedersi accertata dalla Commissione Europea che il contributo concesso non costituisce aiuto o che costituisce aiuto compatibile ai sensi dell'art. 107 TFUE. Ed infine l'annullamento sarebbe anche tardivo, in quanto l'Interessenza avrebbe già iniziato ed ultimato i lavori del progetto sovvenzionato, violando il diritto al legittimo affidamento di cui all'art. 21-nonies legge n. 241 del 1990.

15. Con un secondo motivo (2.2), ed in subordine, l'Interessenza censura il capo della sentenza in cui il Trga ha declinato la giurisdizione rispetto alla domanda risarcitoria. Il primo giudice avrebbe assunto erroneamente che la ricorrente avesse proposto la domanda risarcitoria soltanto per la lesione del legittimo affidamento riposto nella legittimità del provvedimento di concessione, sicché il danno patito sarebbe riferibile alla mera condotta della P.A., mentre avrebbe ignorato che l'azione di risarcimento del danno era stato basato anche sulla violazione dell'art. 108, comma 3 TFUE da parte della Provincia autonoma di Bolzano. A questo potrebbe solo conseguire la competenza del Giudice Amministrativo ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. z-sexies cod. proc. amm., con riproposizione della domanda al risarcimento del danno di cui al sesto motivo del ricorso di primo grado. Secondo l'Interessenza la condotta sarebbe colposa, perché non avrebbe rispettato i principi di buona amministrazione nell'amministrazione di contributi pubblici soggetti alla disciplina del diritto dell'Unione Europea. Il danno deriverebbe dal fatto che l'appellante non avrebbe realizzato l'impianto idroelettrico senza l'effetto incentivante del provvedimento di concessione, danno che consisterebbe nella riduzione del contributo dato in concessione a seguito del provvedimento impugnato. Sarebbe anche sussistente il rapporto di causalità fra condotta illecita della Provincia e il danno, in quanto diversamente la ricorrente non avrebbe costruito l'impianto idroelettrico, che sarebbe diventato antieconomico a causa della riduzione del contributo. L'art. 21-nonies, comma 1, ultimo periodo della legge n. 241 del 1990 disporrebbe nel caso dell'annullamento in autotutela, che rimangono ferme le responsabilità dell'amministrazione connesse all'adozione del provvedimento successivamente annullato. Con tale premessa l'Interessenza ha chiesto la condanna al risarcimento del danno, nella misura di 40.724,71 €, o nella misura maggiore o minore accertata dal Giudice secondo diritto, anche in via equitativa.

16. Si è costituita in giudizio la Provincia Autonoma di Bolzano, per chiedere il rigetto integrale del ricorso in quanto inammissibile ed infondato.

17. In vista dell'udienza pubblica l'amministrazione appellata ha depositato il 20.12.2024 un'articolata memoria, insistendo sulla correttezza dell'impugnata sentenza, alla quale l'appellante ha replicato il 30.12.2024.

18. A seguito dell'udienza del 23 gennaio 2025, la causa è stata infine trattenuta in decisione.

19. L'eccezione di inammissibilità dell'appello spiegata da parte della Provincia Autonoma di Bolzano può essere disattesa, stante l'infondatezza del gravame.

20.1 Come è noto un aiuto di stato consiste nell'intervento di un'autorità pubblica (a livello nazionale, regionale ovvero provinciale o comunale), effettuato tramite risorse pubbliche, per sostenere alcune imprese o attività produttive. Un'impresa che beneficia di un tale aiuto ne risulta avvantaggiata rispetto ai suoi concorrenti. Sono vietati, ai sensi dell'articolo 107 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), gli aiuti concessi in modo selettivo da parte dei paesi dell'Unione europea, ovvero tramite risorse statali e che possono ostacolare gli scambi fra i paesi dell'UE ovvero ostacolare la concorrenza. Gli aiuti di Stato possono tuttavia essere autorizzati allorquando sono giustificati da obiettivi d'interesse generale: aiuti destinati allo sviluppo delle regioni più svantaggiate, ai servizi d'interesse economico generale, alla promozione delle attività delle piccole e medie imprese, alla ricerca e allo sviluppo, alla protezione dell'ambiente, alla formazione, all'occupazione e alla cultura. I paesi dell'UE devono comunicare alla Commissione europea gli aiuti che essi erogano, ad eccezione di alcuni casi specifici. Ai sensi dell'articolo 108 del TFUE, la Commissione europea ha il compito di esaminare gli aiuti di Stato concessi dai paesi dell'UE, sia pianificati che già operativi, in modo da garantire che essi non ostacolino la concorrenza.

20.2 Il regolamento generale di esenzione per categoria (Regolamento UE n. 651/2014) punta a permettere ai governi dell'Unione europea di destinare importi maggiori di denaro pubblico a un insieme più ampio di imprese, senza prima dover richiederne il permesso alla Commissione europea. Il regolamento esenta gli Stati membri dall'obbligo di notifica, purché siano soddisfatti i criteri del regolamento generale di esenzione per categoria. L'esenzione è progettata per ridurre gli oneri amministrativi delle autorità nazionali e locali e per incoraggiare i governi dell'UE a incanalare gli aiuti verso la crescita economica, senza dare ai riceventi un ingiusto vantaggio competitivo. Il predetto regolamento copre una vasta

gamma di aiuti in esenzione, tra cui anche gli aiuti per la protezione dell'ambiente e l'efficienza energetica, compresi quelli per le energie rinnovabili ed il risparmio energetico, stabilendo i limiti massimi dell'intensità dell'aiuto (la percentuale del costo ammissibile coperta dall'aiuto), il budget dell'aiuto (l'importo totale degli aiuti concessi da uno Stato membro in un determinato periodo), le condizioni specifiche relative al tipo di progetto o di impresa ammissibile all'aiuto, le modalità di calcolo del costo ammissibile (la base su cui si applica l'intensità dell'aiuto), le norme in materia di cumulabilità degli aiuti (la possibilità di combinare più fonti di aiuto per lo stesso progetto o impresa) ed infine le norme in materia di trasparenza degli aiuti.

20.3 Il settore oggetto del presente contenzioso è disciplinato dall'articolo 41 del Regolamento n. 651/2014 che recita (sono citati solamente le parti rilevanti): *“Articolo 41 - Aiuti agli investimenti volti a promuovere la produzione di energia da fonti rinnovabili. 1. Gli aiuti agli investimenti volti a promuovere la produzione di energia da fonti rinnovabili sono compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del trattato e sono esentati dall'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del trattato purché soddisfino le condizioni di cui al presente articolo e al capo I. (...) 7. L'intensità di aiuto non supera: a) il 45 % dei costi ammissibili se questi sono calcolati in base al paragrafo 6, lettere a) o b); b) il 30 % dei costi ammissibili se questi sono calcolati in base al paragrafo 6, lettera c). 8. L'intensità di aiuto può essere aumentata di 20 punti percentuali per gli aiuti concessi alle piccole imprese e di 10 punti percentuali per gli aiuti concessi alle medie imprese.”*

21. Chiarita in questi termini la cornice degli aiuti concessi dalla Provincia di Bolzano con il provvedimento del 2018 e corretta nel 2019 attraverso una riduzione, si può affrontare il primo articolato motivo dell'Interessenza Kesselalpe Sieben Höfe che eccepisce l'erroneità della decisione del Tgrg in quanto non avrebbe valutato che in mancanza di una notifica dell'aiuto non sarebbe possibile una revoca del contributo. L'appellante deduce sostanzialmente che – alla luce del fatto che il contributo non era mai stato erogato – non essendo nulla da restituire, prima dell'accertamento dell'incompatibilità della misura con il mercato interno l'amministrazione non avrebbe potuto revocare parzialmente l'aiuto. Su tale premessa si fonda quindi la tesi dell'appellante che la Provincia avrebbe l'obbligo di notificare l'aiuto (illegittimamente concesso) alla Commissione Europea e che sarebbe precluso ritenere aperto l'ambito di applicazione del regolamento di esenzione europeo.

22. Il motivo non è convincente per una pluralità di ragionamenti.

22.1 Preliminarmente va detto che la tesi dell'obbligatorietà della notifica dell'aiuto illegale (che è misura prevista da una legge e non da un atto amministrativo) si fonda secondo l'appellante nell'interpretazione analogica del Regolamento (UE) n. 1589/2015 in combinato disposto con l'art. 21-quater comma 2 della legge n. 241/1990.

22.2 Orbene, l'art. 9 del predetto regolamento stabilisce che il procedimento d'indagine formale, nel caso di scoperta dell'aiuto illegale da parte della Commissione, si conclude con una decisione ai sensi dei paragrafi da 2 a 5 del presente articolo. La Commissione, se constata, eventualmente dopo che lo Stato membro interessato vi abbia apportato modifiche, che la misura notificata non costituisce aiuto, lo dichiara mediante una decisione. La Commissione, se constata, eventualmente dopo che lo Stato membro interessato vi abbia apportato modifiche, che i dubbi relativi alla compatibilità della misura notificata con il mercato interno non sussistono più, decide che l'aiuto è compatibile con il mercato interno («decisione positiva»). La decisione specifica quale sia la deroga applicata a norma del TFUE. La Commissione può subordinare una decisione positiva a condizioni che consentano di considerare l'aiuto compatibile con il mercato interno e ad obblighi che consentano di controllare il rispetto della decisione stessa («decisione condizionale»). La Commissione, se constata che l'aiuto notificato non è compatibile con il mercato interno, decide che all'aiuto in questione non può essere data esecuzione («decisione negativa»). Il successivo articolo 13 prevede che dopo aver dato allo Stato membro interessato l'opportunità di presentare le proprie osservazioni, la Commissione può adottare una decisione, con la quale: a) ordina allo Stato membro di sospendere l'erogazione di ogni aiuto concesso illegalmente, fino a che non abbia deciso in merito alla compatibilità dell'aiuto con il mercato interno («ingiunzione di sospensione»); b) ordina allo Stato membro di recuperare a titolo provvisorio ogni aiuto concesso illegalmente, fino a che non abbia deciso in merito alla compatibilità dell'aiuto con il mercato interno («ingiunzione di recupero»), se vengono rispettati i seguenti criteri: a) in base a una pratica consolidata non sussistono dubbi circa il carattere di aiuto della misura in questione; b) occorre affrontare una situazione di emergenza; c) esiste un grave rischio di danno consistente e irreparabile ad un concorrente. Il recupero viene eseguito secondo la procedura di cui all'articolo 16, paragrafi 2 e 3. Dopo l'effettivo recupero dell'aiuto la Commissione adotta una decisione entro i termini applicabili agli aiuti notificati. La Commissione può autorizzare lo Stato membro ad abbinare il recupero dell'aiuto alla corresponsione di un aiuto di emergenza all'impresa in questione.

22.3 Le predette disposizioni regolano quindi la procedura in caso di aiuti di stato illegali, ma far discendere da tale norma in via di interpretazione analogica l'obbligatorietà di notificare l'aiuto illegale alla Commissione per l'eventuale dichiarazione di compatibilità con il mercato interno è del tutto fuorviante, per la diversa ratio e finalità che distinguono l'uno e l'altro. L'istituto giuridico che l'appellante invoca per applicazione analogica è previsto dal legislatore europeo per l'implementazione dell'art. 108 TFUE e quindi per i casi ove la Commissione *“esamina informazioni su presunti aiuti illegali provenienti da qualsiasi fonte”* (art. 12 del Regolamento). Ma nel caso di specie è stata la stessa Provincia Autonoma di Bolzano ad essersi accorta del proprio errore nell'aver adottato provvedimenti di sostegno economico senza la necessaria cornice giuridica, avendo *“dimenticato”* che gli effetti della previa decisione di compatibilità delle misure

con il mercato interno del 2012 erano limitati fino al 31.12.20216.

22.4 Prima di tutto la censura sull'obbligo di notifica è inammissibile ai sensi dell'art. 7 cod. proc. amm., essendo la notifica della norma per accertare la compatibilità con il diritto degli aiuti di Stato non un atto amministrativo, ma inerente al processo legislativo e quindi non sindacabile dall'A.G.A. È ben vero che la PAB avrebbe potuto, come nel 2012 per il regime autorizzato con la decisione SA.32113, dare continuità all'esecuzione della legge provinciale n. 9/2010 anche dal 2017 notificando la misura alla Commissione e magari sospendendo, ove possibile, l'erogazione dell'aiuto. Ma è anche vero che tale decisione appare una decisione di carattere politico – dopo la scadenza dell'autorizzazione all'aiuto – e non amministrativo essendo relativa alla notifica in sede unionale di una misura di carattere legislativo relativa ad un nuovo aiuto e che lo Stato membro ha – in presenza di un aiuto illegale (non abusivo come accertato da Corte UE 7/4/2022) il dovere di correggere immediatamente la propria azione.

Inoltre va considerato che nel frattempo è stata modificata sostanzialmente la cornice giuridica europea sugli aiuti di stato, atteso che nel 2014 è stato adottato il Regolamento generale di esenzione per alcune categorie, con la ratio di ridurre gli oneri amministrativi degli Stati Membri e per incoraggiare essi a incanalare gli aiuti verso la crescita economica, senza dare ai riceventi un ingiusto vantaggio competitivo. Non può sfuggire in questo contesto che tra tali aiuti esentati sotto certe condizioni è espressamente prevista un'ampia platea di sovvenzioni per la protezione dell'ambiente e l'efficienza energetica, le energie rinnovabili ed il risparmio energetico e quindi anche per le misure contemplate dalla legge provinciale n. 9/2010 che hanno come oggetto la realizzazione di impianti per la fornitura di energia elettrica a malghe e rifugi altrimenti sprovviste del servizio elettrico e che non devono essere allacciate alla rete elettrica.

22.5 Alla luce di tali sviluppi normativi risulta quindi corretto che la Provincia abbia deciso di adeguare il proprio regime di aiuti al Regolamento di esenzione del 2014, norma direttamente applicabile ai sensi dell'art. 288 TFUE.

22.6 In ultimo che la decisione della Provincia risulta corretta non può esser più rimesso in discussione anche alla luce dell'interpretazione fornita dalla Corte di Giustizia, che ha chiarito che nel caso di specie *“aiuti come quelli di cui trattasi nei procedimenti principali devono essere considerati nuovi aiuti che, essendo stati concessi in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, ultima frase, TFUE, costituiscono «aiuti illegali» ai sensi dell'articolo 1, lettera f), del regolamento 2015/1589. Al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, si deve, pertanto, riformulare la seconda questione nel senso che essa verte in realtà sulla questione di stabilire se l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE debba essere interpretato nel senso che spetta alla Commissione richiedere allo Stato membro di recuperare gli aiuti illegali ai sensi dell'articolo 1, lettera f), del regolamento 2015/1589. A tal proposito, da una giurisprudenza costante risulta che il divieto di messa ad esecuzione dei progetti di aiuto enunciato all'articolo 108, paragrafo 3, ultima frase, TFUE è provvisto di effetto diretto, e che l'immediata applicabilità di detto divieto di messa ad esecuzione stabilito da tale disposizione si estende a qualsiasi aiuto che sia stato portato ad esecuzione senza essere notificato (v., in tal senso, sentenza del 5 marzo 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punto 88e giurisprudenza ivi citata). La Corte ne ha dedotto che spetta ai giudici nazionali garantire che vengano tratte, conformemente al loro diritto nazionale, tutte le conseguenze di un'eventuale violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, ultima frase, TFUE, segnatamente per quanto riguarda sia la validità degli atti di esecuzione sia il recupero delle sovvenzioni finanziarie concesse in violazione della disposizione sopra citata, cosicché l'oggetto del loro compito è di adottare le misure idonee a rimediare all'illegittimità della messa ad esecuzione degli aiuti, affinché il beneficiario non conservi la libera disponibilità di questi ultimi per il tempo rimanente fino alla decisione della Commissione (sentenza del 5 marzo 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punto 89 e giurisprudenza ivi citata).”*

Con ciò la Corte Ue, nel valutare proprio l'operato della Provincia ha accertato l'illegalità dell'aiuto ed ha direttamente rimesso agli organi dello Stato membro (amministrativi e, nella specie, soprattutto giurisdizionali), la responsabilità per il recupero effettivo alla stregua, in sostanza, di un obbligo di risultato (cfr. il punto 151 della comunicazione interpretativa della Commissione – Comunicazione della Commissione sul recupero degli aiuti di Stato illegali e incompatibili (2019/C 247/01) definisce l'obbligo di recupero degli aiuti illegali a carico degli Stati un obbligo di risultato).

22.7 Come è noto ogni norma del diritto europeo, in quanto gerarchicamente sovraordinata a quelle interne degli Stati membri, deve prevalere su qualsiasi contraria norma di diritto interno, d'ogni ordine e grado, anteriore o successiva, sicché deve essere trattato dal giudice nazionale come diritto interno. Ma le disposizioni direttamente applicabili del diritto dell'Unione devono essere rispettate anche dalle rispettive autorità amministrative (CGUE, sentenza del 5 marzo 2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172). L'intervento correttivo della Provincia Autonoma di Bolzano, ancora prima di una procedura della Commissione sulla compatibilità dell'intensità d'aiuto, con il dichiarato fine di ristabilire la legalità della misura nel rispetto del Regolamento (UE) n. 651/2014 è logico e razionale. In questo preciso senso si è espressa la stessa CGUE nell'ambito del giudizio pregiudiziale avviato dal Trga di Bolzano, laddove ha chiarito che *“Occorre aggiungere che, in un caso del genere, nulla vieta, in linea di principio, allo Stato membro interessato di considerare che soltanto la parte dell'aiuto non rispondente ai criteri fissati dal regolamento n. 651/2014 debba essere rimborsata.”* (par. 49 della sentenza). Questo è sufficiente per rigettare anche la censura che la sentenza oggi appellata contrasti con la pronuncia della CGUE del 7.4.2022.

22.8 Correttamente il Trga ha rilevato che nel caso di specie non si trattava di un aiuto che si basava (solamente) su una mancata notifica, ma sul fatto che il contributo era stato concesso in assenza di una base normativa sugli aiuti di Stato,

sebbene (e questo risulta fondamentale al Collegio) in presenza di un sovraordinato regolamento di esenzione. La correzione dell'intensità del contributo tramite il gravato provvedimento in autotutela si profila quindi in perfetta sintonia con la citata giurisprudenza della Corte e con il *decisum* intervenuto nel caso di specie proprio su rimessione pregiudiziale richiesta dall'appellante.

23. Appaiono destituiti di fondamento anche i successivi ragionamenti dell'appellante nel ritenere violata la normativa interna sulla revoca ovvero sull'annullamento in autotutela. Non corrisponde al vero che mancherebbe una motivazione circa il pubblico interesse, essendo invece pienamente ragionevole e convincente la motivazione espressa nel provvedimento del 2019. Non si è, ad avviso del Collegio, in presenza di una decisione unilaterale dell'ente pubblico di non voler notificare nuovamente l'assetto contributivo; era invece corretto e doveroso applicare direttamente il Regolamento di esenzione al fine di rientrare nell'alveo della legittimità eurounionaria. Risulta proprio questo comportamento della P.A. – contrariamente a quanto sostenuto dall'Interessenza appellante – una condotta idonea e necessaria per l'effettiva realizzazione dell'interesse pubblico sotteso alla legge provinciale. Non è rilevante in questo contesto la censura che la mancante notifica avrebbe arrecato al beneficiario un pregiudizio, alla luce dell'onere della Provincia a ristabilire la cornice giuridica corretta. Come autorevolmente insegnato, *“il diritto di far valere il principio della tutela del legittimo affidamento presuppone che all'interessato siano state fornite, da parte delle autorità competenti dell'Unione, assicurazioni precise, incondizionate e concordanti, provenienti da fonti autorizzate ed affidabili. Infatti, il diritto di cui sopra spetta a qualsiasi soggetto nel quale un'istituzione, un organo o un organismo dell'Unione, fornendogli precise assicurazioni, abbia fatto nascere fondate aspettative. Costituiscono assicurazioni siffatte, indipendentemente dalla forma in cui vengono comunicate, eventuali informazioni precise, incondizionate e concordanti (sentenza del 13 giugno 2013, HGA e a./Commissione, da C-630/11 P a C-633/11 P, EU:C:2013:387, punto 132). (...) In particolare, quando un aiuto è stato messo ad esecuzione senza previa notifica alla Commissione ed è pertanto illegittimo in forza dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, il beneficiario dell'aiuto in questione non può, in quel momento, nutrire alcun legittimo affidamento quanto alla regolarità della concessione del medesimo (sentenze del 15 dicembre 2005, Unicredit Italiano, C-148/04, EU:C:2005:774, punto 104, e del 19 marzo 2015, OTP Bank, C-672/13, EU:C:2015:185, punto 77) (CGUE, sentenza del 5.3.2019, C-349/17 Eesti Pagar AS, ECLI:EU:C:2019:172, par. 97 e 98).”* Correttamente il Trga ha quindi concluso al par. 135 della sentenza appellata che *“dagli atti dimessi non si rileva alcun indizio sul fatto che al proprietario della malga Kesselalpe Sieben Höfe fossero mai state fatte tali assicurazioni in particolare da parte di un organo dell'Unione, per cui questo principio della tutela del legittimo affidamento per la causa qui in esame pare non essere rilevante.”*

24. L'appellante non può essere nemmeno seguita nella riproposizione degli ulteriori motivi, alla luce dei seguenti ragionamenti:

- sulla tardività del provvedimento di autotutela gravato è sufficiente rilevare che il termine di cui all'art. 21 nonies l. n. 241/1990 non era violato, atteso che – come risulta al punto 15 della sentenza gravata – la comunicazione di avvio del procedimento e il provvedimento di revoca parziale erano tempestivi (concessione contributo 21.11.2018 – avvio procedimento 29.7.2019 – provvedimento 28.2.2020). Inoltre l'art. 21-nonies non è – a ben vedere – neppure rilevante in questo contesto, atteso che tale regola è applicabile ai provvedimenti discrezionali che intervengono in autotutela per garantire la certezza del diritto (interno) e della tutela dell'affidamento. Nel caso di specie la stessa CGUE nella sentenza del 7.4.2022 aveva accertato che si tratta di un aiuto di stato illegale per il recupero del quale non è invocabile alcun affidamento (e con ciò ha consumato ogni potere di bilanciamento statale in ordine all'eventualità del recupero che risulta incondizionatamente doveroso), pertanto l'istituto del termine per l'autotutela di cui all'art. 21 nonies (censura avanzata per violazione del diritto interno) va disatteso e non è rilevante, in considerazione del fatto che il provvedimento di annullamento parziale ha dovuto riportare la questione nell'alveo corretto del diritto degli aiuti di stato dell'Unione Europea, e non sono toccate questioni implicanti il riesercizio di un potere discrezionale o l'esercizio di un potere vincolato conformato integralmente dal diritto interno, questioni che vengono – anche in ossequio alla generale disciplina unionale dei rapporti Stato-mercato – disciplinate dall'art. 21-nonies della l. 241/1990.

Nel caso di specie vengono invece piuttosto in rilievo questioni relative all'obbligo – derivante dal diritto sovranazionale – di recupero incondizionato dell'aiuto- nei limiti prescrizionali che previsti dall'art. 2946 cod. civ. – ce è la norma di diritto interno applicabile a tutela del corretto assetto del mercato quando vi è un obbligo di recupero da intendersi come obbligo di risultato.

Obbligo – si ricordi – suscettibile di travolgere anche il giudicato nazionale in forza dell'esistenza di un'esclusiva competenza degli organi dell'unione in materia di compatibilità degli aiuti e con conseguente esclusione anche della competenza del legislatore nazionale.

Va ricordato perché suscettibile di illuminare sulla doverosità del recupero il caso deciso dalla Corte UE con sentenza 18.7.2008 Lucchini caso C-119/2005. La società Lucchini aveva avuto ragione in un giudizio nazionale avanti al giudice civile nei confronti del Ministero dell'Industria sul proprio diritto a ricevere aiuti di Stato. La pronuncia nazionale, divenuta poi definitiva, era stata resa dopo che la Commissione europea aveva dichiarato che gli stessi aiuti erano incompatibili con il mercato comune, e senza che la questione comunitaria fosse stata trattata davanti al giudice civile, il quale aveva deciso in applicazione della sola disciplina nazionale fonte del diritto agli aiuti di Stato.

Il Ministero dell'Industria aveva quindi revocato gli aiuti già erogati, con provvedimento che la Lucchini aveva impugnato avanti al giudice amministrativo, facendo valere il precedente giudicato favorevole sulla spettanza delle somme come limite al potere di revoca unilaterale da parte dell'amministrazione. Preso atto del conflitto fra il giudicato civile (diritto agli aiuti di Stato) e la decisione della Commissione europea (aiuti concessi in violazione della disciplina comunitaria), il giudice amministrativo aveva sollevato questione pregiudiziale avanti alla CGUE.

La CGUE decideva il caso affermando che il diritto comunitario osta all'applicazione dell'art. 2909 cc (principio di autorità di cosa giudicata) se ciò impedisce il recupero di un aiuto di Stato erogato in contrasto con il diritto comunitario, e la cui incompatibilità con il mercato comune era stata dichiarata con decisione della Commissione europea, anch'essa definitiva.

Ne discende che per la diretta applicabilità del regolamento eurounionale dei termini prescrizionali previsti dal regolamento 2015/1589 (art. 17) o comunque per la necessità di interpretare il diritto interno allineando i termini di prescrizione dell'azione di recupero a quelli europei il provvedimento di recupero e ricalcolo della Provincia è perfettamente legittimo nella sua tempistica.

Va rilevato che il giudizio *de qua agitur* ha una forma impugnatoria ma ha ad oggetto in parte un ricalcolo ed in parte un recupero che, in assenza di una espressa disciplina europea può avvenire nell'ordinario termine prescrizionale previsto dal diritto interno, del tutto adeguato non solo e non tanto perché più lungo del termine quadriennale previsto a tutela dei diritti finanziari dell'UE (con salvezza di termini più lunghi di diritto interno) ma perché perfettamente allineato al termine prescrizionale di cui all'art. 1 del regolamento 2015/1589/UE, con conseguente naturale interpretazione conforme al diritto unionale del diritto interno.

Il Collegio deve in proposito richiamare l'insegnamento della Corte di Giustizia dell'Unione Europea sulla priorità applicativa del diritto eurounionale nel caso che termini di prescrizione del diritto interno siano ostativi alla piena applicazione di diritto UE, CGUE, Grande Sezione, C-42/17, ECLI:EU:C:2017:936, par. 59 ss.);

- la non conformità del regime di sostegno della Provincia dopo il 31.12.2016 e l'illegalità dei contributi concessi nella misura dell'80% dei costi ammissibili è emersa dalla corrispondenza intercorsa con gli uffici della Commissione Europea Unione (doc. 11-17 di primo grado), pertanto la revoca parziale risultava un provvedimento sostanzialmente vincolato, attuato in sede di autotutela al fine di ridurre l'aiuto illegalmente concesso e di ripristinarne in tal modo la sua compatibilità con il mercato interno. Risulta quindi un provvedimento sufficientemente motivato sul piano fattuale e giuridico;

- ne coglie nel segno la censura, correttamente rigettata dal Trga, che il decreto di concessione avrebbe dovuto essere revocato nella sua interezza in applicazione degli articoli 21-quinquies e 21-nonies della legge n. 241/1990, per quanto detto in ordine alla irrilevanza degli artt. 21 quinquies e nonies nella disciplina di recupero degli aiuti, preclusa nella specie dal giudicato comunitario di cui alla sentenza Corte UE 7 aprile del 2022 punto 49 che affrontando direttamente la questione ha statuito con efficacia di fonte del diritto e di accertamento irrevocabile della legittimità dell'operato della Provincia che *"Occorre aggiungere che, in un caso del genere, nulla vieta, in linea di principio, allo Stato membro interessato di considerare che soltanto la parte dell'aiuto non rispondente ai criteri fissati dal regolamento n. 651/2014 debba essere rimborsata"* che è ciò che ha fatto la Provincia per contemperare gli interessi in giuoco e che la Corte Ue ha validato;

- che in caso di revoca totale un nuovo contributo da concedere avrebbe dovuto essere approvato in conformità al regolamento di esenzione (UE) n. 651/2014, con l'evidente effetto negativo che esplica l'articolo 6 del medesimo regolamento, secondo il quale il beneficiario del contributo avrebbe dovuto presentare una nuova domanda scritta di aiuto prima dell'inizio (e non solo dopo il completamento) dei lavori per il progetto o l'attività (il cosiddetto effetto incentivante) e quindi la perdita totale del contributo per l'istante, con contestuale difetto di interesse per la parte appellante e la conseguente inammissibilità della doglianza.

25. Infine è da scrutinare l'ultima doglianza con la quale si contesta la statuizione di inammissibilità per difetto di giurisdizione per quanto riguarda l'istanza risarcitoria, riproposta poi anche in sede di appello.

26. Il Collegio ritiene che la decisione del giudice di primo grado sul difetto di giurisdizione nel caso di specie vada confermata. Il TRGA rilevava che l'Interessenza aveva chiesto il risarcimento dei danni facendo valere la violazione del principio del legittimo affidamento per la revoca di un provvedimento amministrativo favorevole, ma illegittimo (danno derivante dall'annullamento del provvedimento favorevole, ma illegittimo) e ha concluso che tale *actio* sia riconducibile ad una condotta della P.A. ritenuta incompatibile con i principi di diritto civile di correttezza e tutela del legittimo affidamento e quindi di competenza dell'A.G.O.

27. Innanzitutto non è fondata la censura che l'azione di risarcimento del danno sarebbe stata basata anche sulla violazione dell'art. 108, comma 3 TFUE da parte della Provincia autonoma di Bolzano, non emergendo una tale prospettazione nella specifica censura (punto 2.6) del ricorso di primo grado, che – come ha correttamente concluso il TRGA – è stato basato unicamente alla violazione del principio del legittimo affidamento in ordine al venir meno di un atto favorevole ma illegittimo (vedrà poi il giudice ordinario se sia ammissibile un risarcimento danni in una fattispecie in cui è stata omessa la notifica di una misura di carattere legislativo all'Unione europea e lo Stato membro è tenuto ad un recupero incondizionato).

28. Nel merito della questione di giurisdizione è opportuno ricordare che come recentemente chiarito dalla Suprema Corte

di Cassazione, “la nozione di affidamento rilevante ai fini della responsabilità dell'Amministrazione non coincide con quella emergente dalla disciplina dettata dall'art. 21-nonies della legge 7 agosto 1990, n. 241, non postulando una ponderazione dell'interesse pubblico alla rimozione di un atto illegittimo con quelli privati del beneficiario di tale atto e degli eventuali controinteressati, ma configurandosi come una situazione autonoma, tutelata in sé e non nel suo collegamento con l'interesse pubblico, e cioè come affidamento incolpevole di natura civilistica, che si sostanzia nella fiducia, nella delusione della fiducia e nel danno subito a causa della condotta dettata dalla fiducia mal riposta. Tali conclusioni, in parte già raggiunte in riferimento alla disciplina vigente anteriormente all'entrata in vigore del codice del processo amministrativo, sono state ritenute conformi anche a quella introdotta dagli artt. 7, comma primo, e 30, comma secondo, del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104, essendosi rilevato che e) nel caso in cui il comportamento della Pubblica Amministrazione abbia leso l'affidamento del privato, in quanto non conforme ai canoni di correttezza e buona fede, non sussiste alcun collegamento, nemmeno mediato, tra il comportamento dell'Amministrazione e l'esercizio del potere, dal momento che il comportamento dell'Amministrazione rilevante ai fini dell'affidamento del privato si pone su un piano diverso rispetto da quello della scansione degli atti procedimentali che conducono al provvedimento con cui viene esercitato il potere amministrativo, f) anche nelle materie di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, la giurisdizione amministrativa su diritti presuppone che questi ultimi risultino coinvolti nella esplicazione della funzione pubblica, esercitata mediante provvedimenti o mediante accordi integrativi o sostitutivi del provvedimento, g) perché sussista la giurisdizione del giudice amministrativo, è necessario, anche nelle materie di giurisdizione esclusiva, che la causa petendi si radichi nelle modalità di esercizio del potere amministrativo, ciò che non accade quando la causa del danno di cui il privato chiede il risarcimento risieda non già nel cattivo esercizio del potere amministrativo, bensì in un comportamento la cui illiceità venga dedotta prescindendo dal modo in cui il potere è stato esercitato e venga prospettata come violazione di regole comportamentali di buona fede e correttezza alla cui osservanza è tenuto qualunque soggetto, sia esso pubblico o privato.” (Cass. civ., SS.UU., ordinanza n. 1567/2023). Anche la Sezione conferma l'orientamento che – come nel caso che ci occupa – la domanda risarcitoria proposta nei confronti della P.A. per i danni subiti dal privato che abbia fatto incolpevole affidamento su un provvedimento ampliativo illegittimo rientra nella giurisdizione ordinaria, non trattandosi di una lesione dell'interesse legittimo pretensivo del danneggiato (interesse soddisfatto, seppur in modo illegittimo), ma di una lesione della sua integrità patrimoniale ex art. 2043 c.c., rispetto alla quale l'esercizio del potere amministrativo non rileva in sé, ma per l'efficacia causale del danno-evento da affidamento incolpevole (Cons. Stato, sez. IV, n. 5980/2017).

29. In conclusione, l'appello è infondato e deve essere rigettato, con conseguente conferma della sentenza di primo grado. La particolarità della controversia permette di compensare le spese di lite.

(Omissis)