Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

29 luglio 2019*

«Rinvio pregiudiziale – Aiuti di Stato – Aiuti all'occupazione – Esenzione dagli oneri sociali collegati a contratti di formazione e lavoro – Decisione 2000/128/CE – Regime di aiuti per interventi a favore dell'occupazione concessi dall'Italia – Aiuti parzialmente incompatibili con il mercato interno – Applicabilità della decisione 2000/128/CE a un'impresa che fornisce in via esclusiva servizi di trasporto pubblico locale direttamente attribuiti alla stessa da parte di un Comune – Articolo 107, paragrafo 1, TFUE – Nozione di "distorsione della concorrenza" – Nozione di "incidenza sugli scambi" tra Stati membri»

Nella causa C-659/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Corte suprema di cassazione (Italia), con ordinanza del 4 luglio 2017, pervenuta in cancelleria il 24 novembre 2017, nel procedimento

Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)

contro

Azienda Napoletana Mobilità SpA,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da A. Arabadjiev (relatore), presidente di sezione, T. von Danwitz e P.G. Xuereb, giudici,

avvocato generale: G. Hogan

cancelliere: R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 3 aprile 2019,

considerate le osservazioni presentate:

– per l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), da A. Sgroi, L. Maritato e C. D'Aloisio, avvocati;

– per l'Azienda Napoletana Mobilità SpA, da M. Malena e S. Miccoli, avvocati;

– per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da S. Fiorentino, avvocato dello Stato;

– per la Commissione europea, da D. Recchia e F. Tomat, in qualità di agenti,

* Lingua processuale: l'italiano.

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 6 giugno 2019,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e della decisione 2000/128/CE della Commissione, dell'11 maggio 1999, relativa al regime di aiuti concessi dall'Italia per interventi a favore dell'occupazione (GU 2000, L 42, pag. 1).

2 Questa domanda è stata presentata nel quadro di una controversia che oppone l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) all'Azienda Napoletana Mobilità SpA (in prosieguo: l'«ANM») in merito a un eventuale obbligo, posto a carico dell'ANM, di versare oneri sociali all'INPS collegati a contratti di formazione e lavoro conclusi dall'ANM tra gli anni 1997 e 2001.

Contesto normativo

Decisione 2000/128

3 I punti da 62 a 67 della motivazione della decisione 2000/128 enunciano quanto segue, relativamente alla normativa italiana in materia di contratti di formazione e lavoro:

«(62) I contratti di formazione e lavoro, quali erano disciplinati dalla [legge 19 dicembre 1984, n. 863 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, recante misure urgenti a sostegno e ad incremento dei livelli occupazionali (GURI n. 351, del 22 dicembre 1984, pag. 10691)], non configuravano un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, [del trattato CE], bensì una misura generale. I benefici previsti erano infatti applicabili in maniera uniforme, automatica, non discrezionale e sulla base di criteri obiettivi a tutte le imprese.

(63) Le modifiche apportate a quest'istituto nel 1990 dalla [legge 29 dicembre 1990, n. 407 – Disposizioni diverse per l'attuazione della manovra di finanza pubblica 1991-1993 (GURI n. 303, del 31 dicembre 1990, pag. 3)] hanno modificato la natura di [queste] misure. Le nuove disposizioni hanno modulato le riduzioni accordate in funzione del luogo di insediamento dell'impresa beneficiaria e del settore di appartenenza. Di conseguenza alcune imprese sono venute a beneficiare di riduzioni maggiori di quelle accordate ad imprese concorrenti.

(64) Le riduzioni selettive che favoriscono determinate imprese rispetto ad altre dello stesso Stato membro, che la selettività operi al livello individuale, regionale o settoriale, costituiscono, per la parte differenziale della riduzione, aiuti di Stati ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato [CE], aiuti che falsano la concorrenza e rischiano di incidere sugli scambi fra gli Stati membri.

Infatti tale differenziale va a vantaggio delle imprese che operano in determinate zone del territorio italiano, favorendole nella misura in cui lo stesso aiuto non è accordato alle imprese situate in altre zone.

(65) Tale aiuto falsa la concorrenza, dato che rafforza la posizione finanziaria e le possibilità d'azione delle imprese beneficiarie rispetto ai loro concorrenti che non ne beneficiano. Nella misura in cui tale effetto si verifica nel quadro degli scambi intracomunitari, questi ultimi sono pregiudicati dall'aiuto.

(66) In particolare tali aiuti falsano la concorrenza ed incidono sugli scambi tra Stati membri nella misura in cui le imprese beneficiarie esportano una parte della loro produzione negli altri Stati membri; analogamente, anche se le imprese non esportano, la produzione nazionale è favorita perché l'aiuto riduce la possibilità da parte delle imprese insediate in altri Stati membri di esportare i loro prodotti verso il mercato italiano.

(67) Per i citati motivi le misure in esame sono in linea di massima vietate dall'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE e dall'articolo 62, paragrafo 1, dell'accordo [sullo Spazio economico europeo, del 2 maggio 1992 (GU 1994, L 1, pag. 3; in prosieguo: l'"accordo SEE")] e non possono essere considerati compatibili con il mercato comune, a meno che non sia loro applicabile una delle deroghe ivi previste».

4 Per quanto concerne la normativa italiana relativa alla trasformazione di contratti di formazione e lavoro in contratti a tempo indeterminato, i punti 97 e 98 della motivazione di questa decisione sono formulati nel seguente modo:

«(97) Trattandosi di una proroga di un anno degli stessi aiuti previsti per i contratti di formazione e lavoro e poiché tali aiuti presentano un carattere di selettività ancora più accentuato, essendo limitati alle sole regioni dell'obiettivo 1, l'analisi quanto al carattere di aiuto sviluppata al punto V.1.a) è ancora più pertinente nei confronti di tali interventi.

(98) Risulta di conseguenza, dalle considerazioni già svolte, che le misure in questione possono incidere sugli scambi nell'ambito della Comunità. Tenuto conto degli elementi di aiuto contenuti in tali misure si deve concludere che gli interventi in questione rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE e dell'articolo 62, paragrafo 1, dell'accordo SEE, in quanto costituiscono aiuti di Stato che falsano la concorrenza in misura tale da incidere sugli scambi intracomunitari e non possono considerarsi compatibili con il mercato comune a meno che non sia applicabile ad essi una delle deroghe previste».

5 L'articolo 1 di detta decisione così dispone:

«1. Gli aiuti illegittimamente concessi dall'Italia, a decorrere dal novembre [1995] per l'assunzione di lavoratori mediante i contratti di formazione e lavoro previsti [dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, dalla legge 29 dicembre 1990, n. 407, dalla legge 1º giugno 1991, n. 169 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 marzo 1991, n. 108, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno dell'occupazione (GURI n. 129, del 4 giugno 1991, pag. 4) e dalla legge 19 luglio 1994, n. 451, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299, recante disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali (GURI n. 167, del 19 luglio 1994, pag. 3)], sono compatibili con il mercato comune e con l'accordo SEE a condizione che riguardino:

– la creazione di nuovi posti di lavoro nell'impresa beneficiaria a favore di lavoratori che non hanno ancora trovato un impiego o che hanno perso l'impiego precedente, nel senso definito dagli orientamenti in materia di aiuti all'occupazione [(GU 1995, C 334, pag. 4)];

– l'assunzione di lavoratori che incontrano difficoltà specifiche ad inserirsi o a reinserirsi nel mercato del lavoro. Ai fini della presente decisione, per lavoratori che incontrano difficoltà specifiche ad inserirsi o a reinserirsi nel mercato del lavoro s'intendono i giovani con meno di 25 anni, i laureati fino a 29 anni compresi, i disoccupati di lunga durata, vale a dire le persone disoccupate da almeno un anno.

2. Gli aiuti concessi per mezzo di contratti di formazione e lavoro che non soddisfano alle condizioni menzionate al paragrafo 1 sono incompatibili con il mercato comune».

6 Ai sensi dell'articolo 2 della stessa decisione:

«1. Gli aiuti concessi dall'Italia in virtù dell'articolo 15 della [legge 24 giugno 1997, n. 196 – Norme in materia di promozione dell'occupazione (Supplemento ordinario alla GURI n. 154, del 4 luglio 1997)] per la trasformazione di contratti di formazione e lavoro in contratti a tempo indeterminato sono compatibili con il mercato comune e con l'accordo SEE purché rispettino la condizione della creazione netta di posti di lavoro come definita dagli orientamenti comunitari in materia di aiuti all'occupazione.

Il numero dei dipendenti delle imprese è calcolato al netto dei posti che beneficiano della trasformazione e dei posti creati per mezzo di contratti a tempo determinato o che non garantiscono una certa stabilità dell'impiego.

2. Gli aiuti per la trasformazione di contratti di formazione e lavoro in contratti a tempo indeterminato che non soddisfano la condizione di cui al paragrafo 1 sono incompatibili con il mercato comune».

7 L'articolo 3 della decisione 2000/128 prevede quanto segue:

«L'Italia prende tutti i provvedimenti necessari per recuperare presso i beneficiari gli aiuti che non soddisfano alle condizioni di cui agli articoli 1 e 2 già illegittimamente concessi.

Il recupero ha luogo conformemente alle procedure di diritto interno. Le somme da recuperare producono interessi dalla data in cui sono state messe a disposizione dei beneficiari fino a quella del loro recupero effettivo. Gli interessi sono calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione nel quadro degli aiuti a finalità regionale».

Diritto italiano

8 La Repubblica italiana, con legge 19 dicembre 1984, n. 863, ha introdotto il «contratto di formazione e lavoro». Si trattava, inizialmente, di un contratto a tempo determinato, comportante un periodo di formazione, per l'assunzione di disoccupati di età non superiore a 29 anni. Le assunzioni in base a questo tipo di contratto beneficiavano, per un periodo di due anni, di un'esenzione dagli oneri sociali dovuti dal datore di lavoro. Tale esenzione si applicava in maniera uniforme, automatica e indiscriminata su tutto il territorio nazionale.

9 Le norme applicabili ai contratti di formazione e lavoro sono state modificate successivamente con la legge 29 dicembre 1990, n. 407 (in prosieguo: la «legge n. 407/90»), che ha introdotto una modulazione regionale dell'esenzione dagli oneri sociali, con la legge 1º giugno 1991, n. 169, che ha elevato a 32 anni l'età massima dei lavoratori da assumere mediante questo tipo di contratto, e con la legge 19 luglio 1994, n. 451 (in prosieguo: la «legge n. 451/94»), che ha introdotto il contratto di formazione e lavoro limitato a un anno ed ha fissato un numero minimo di ore di formazione da rispettare.

10 Queste leggi di modifica hanno consentito l'assunzione, mediante contratti di formazione e lavoro, di giovani di età compresa tra i 16 e i 32 anni. Tale limite d'età può essere elevato a discrezione delle autorità regionali competenti. Dette leggi hanno previsto l'esenzione totale dagli oneri sociali, segnatamente, per un periodo di formazione di due anni, a favore delle imprese operanti in zone con un tasso di disoccupazione superiore alla media nazionale italiana; questo periodo può essere prorogato di un anno in caso di trasformazione di siffatti contratti in contratti di lavoro a tempo indeterminato.

Procedimento principale e questione pregiudiziale

11 L'ANM è stata costituita nel 1995, in seguito alla trasformazione di una società creata sotto forma di consorzio di diritto pubblico, per la gestione unitaria e integrata dei servizi di trasporto pubblico locale del Comune di Napoli (Italia). Essa è stata trasformata, nel 2001, in società per azioni, con detto Comune come azionista unico, ed ha come oggetto la gestione dei servizi di trasporto pubblico di persone e merci effettuati utilizzando tutti i mezzi sul territorio del citato Comune.

12 Nell'ambito di quest'attività, l'ANM ha effettuato, tra i mesi di novembre 1995 e maggio 2001, l'assunzione di persone al fine di garantire loro una formazione professionale ed integrarle in seguito nell'impresa. Queste assunzioni sono state effettuate mediante contratti di formazione e lavoro, ai sensi della legge 19 dicembre 1984, n. 863, come modificata dalle leggi n. 407/90, 1º giugno 1991, n. 169 e n. 451/94. La trasformazione di questi contratti in contratti di lavoro a tempo indeterminato è stata effettuata conformemente alla legge n. 451/94. Per detti contratti di formazione e lavoro nonché per la loro successiva trasformazione, l'ANM ha beneficiato di esenzioni dagli oneri sociali previste dalla normativa italiana in questione nel procedimento principale.

13 Poiché la Commissione europea ha dichiarato questa normativa parzialmente incompatibile con il divieto enunciato dall'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, l'INPS ha inviato, in qualità di autorità nazionale incaricata dell'esecuzione della decisione 2000/128, all'ANM due avvisi di pagamento i cui importi ammontano, rispettivamente, a EUR 7 429 436,76, per le assunzioni effettuate mediante contratti di formazione e lavoro nel corso degli anni dal 1997 al 2001, e a EUR 2 266 014,05, per le trasformazioni di questi contratti in contratti di lavoro a tempo indeterminato relative agli anni dal 1999 al 2001.

14 L'ANM ha chiesto al Tribunale di Napoli (Italia) che esso accertasse la mancanza di obblighi, a suo carico, di pagare detti importi. Questo giudice ha accolto i ricorsi dell'ANM, in quanto la decisione 2000/128 non avrebbe prodotto direttamente effetti nell'ordinamento giuridico italiano, posto che non avrebbe imposto alla Repubblica italiana un obbligo sufficientemente preciso e incondizionato.

15 L'INPS ha proposto appello avverso la sentenza del Tribunale di Napoli dinanzi alla Corte d'appello di Napoli, la quale ha confermato detta sentenza, pur modificandone la motivazione. A parere di tale giudice, la decisione 2000/128 fa indubbiamente parte dell'ordinamento giuridico italiano, ma non sarebbe applicabile all'ANM. Il vantaggio economico che costituivano le esenzioni dagli oneri sociali non sarebbe in grado di incidere sugli scambi tra gli Stati membri né di ledere la concorrenza, posto che riguardava le attività di trasporto pubblico locale esercitate in regime di non concorrenza, in seguito alla loro attribuzione diretta all'ANM.

16 L'INPS ha investito la Corte suprema di cassazione italiana di un ricorso in cassazione, sostenendo che la sentenza della Corte d'appello di Napoli sarebbe viziata da errori riguardanti l'interpretazione dell'articolo 107 TFUE e della decisione 2000/128, la quale sarebbe pienamente applicabile all'ANM.

17 In tale contesto, la Corte suprema di cassazione ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«[Se sia applicabile la decisione 2000/128] anche nei confronti di quei datori di lavoro esercenti attività di trasporto pubblico locale – in regime di sostanziale non concorrenza, in ragione della esclusività del servizio prestato – i quali abbiano beneficiato degli sgravi contributivi a seguito della stipula dei contratti di formazione e lavoro, a far data dalla vigenza della legge n. 407 del 1990, con riferimento, nel caso di specie, al periodo 1997 – maggio 2001».

Sulla questione pregiudiziale

18 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la decisione 2000/128 debba essere interpretata nel senso che essa si applica a un'impresa, come quella coinvolta nel procedimento principale, la quale ha fornito, a seguito di un'attribuzione diretta da parte di un Comune e in via esclusiva, servizi di trasporto pubblico locale ed ha beneficiato di sgravi dagli oneri sociali in forza di una normativa nazionale, che questa decisione ha dichiarato parzialmente incompatibile con il divieto enunciato dall'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

19 In particolare, detto giudice si chiede se detta decisione trovi applicazione nel settore del trasporto pubblico locale e se, in circostanze come quelle di cui al procedimento principale, siano soddisfatte le condizioni dell'incidenza sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati membri, enunciate in detta disposizione.

20 Secondo una giurisprudenza costante, la qualificazione di una misura quale «aiuto di Stato», ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE richiede che siano soddisfatti tutti i presupposti seguenti. In primo luogo, deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali. In secondo luogo, tale intervento deve poter incidere sugli scambi tra Stati membri. In terzo luogo, esso deve concedere un vantaggio al suo beneficiario. In quarto luogo, esso deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza (sentenza del 6 marzo 2018, Commissione/FIH Holding e FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).

21 Nel caso di specie, occorre anzitutto rilevare che la Commissione ha accertato, nei punti 63, 64 e 97 della motivazione della decisione 2000/128, che la normativa italiana in questione nel procedimento principale soddisfa la prima e la terza condizione enunciate nel punto precedente.

22 Inoltre, nei punti 65 e 97 della motivazione di questa decisione, detta istituzione ha considerato parimenti soddisfatte la seconda e la quarta condizione in quanto, per la seconda, l'aiuto rafforza la situazione finanziaria e le possibilità operative delle imprese beneficiarie e, per la quarta, «nella misura in cui» tale effetto si produce nell'ambito degli scambi in seno al mercato interno.

23 Nei punti 66 e 97 della motivazione di detta decisione si precisa che, «in particolare», tali misure falsano la concorrenza ed incidono sugli scambi intracomunitari «nella misura in cui» le imprese beneficiarie esportano una parte della loro produzione in altri Stati membri o, quando queste imprese non esportano, la produzione nazionale è avvantaggiata dal fatto che le possibilità delle imprese, situate in altri Stati membri, di esportare i loro prodotti sul mercato italiano ne risultano diminuite.

24 Ebbene, da una parte, contrariamente a quanto asserisce l'ANM, non si può dedurre dai termini del punto 66 della motivazione della decisione 2000/128 che la Commissione abbia ristretto l'ambito d'applicazione di quest'ultima ai settori direttamente coinvolti negli scambi di prodotti o servizi in seno al mercato interno, ad esclusione del settore dei servizi locali, come quello del trasporto pubblico locale.

25 Infatti, come la Corte ha già avuto occasione di constatare, la Commissione ha spiegato, nel punto 65 della motivazione di detta decisione, in termini generali, che le riduzioni degli oneri sociali selettive previste dalla normativa italiana in questione nel procedimento principale falsano la concorrenza e che, se quest'effetto si produce nel quadro degli scambi tra Stati membri, questi ultimi ne rimangono pregiudicati; il punto 66 della motivazione di detta decisione si limita ad illustrare questa valutazione utilizzando l'esempio del settore della produzione (sentenza del 7 marzo 2002, Italia/Commissione, C-310/99, EU:C:2002:143, punto 88).

26 Dall'altra parte, dai punti 65, 66 e 97 della motivazione della decisione 2000/128 risulta che la seconda e la quarta condizione di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE sono soddisfatte solo in quanto le imprese beneficiarie delle riduzioni degli oneri sociali siano esposte alla concorrenza su un mercato liberalizzato, anche solo parzialmente.

27 Infatti, secondo una consolidata giurisprudenza, nel caso di un regime di aiuti, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, la Commissione può limitarsi a studiare le caratteristiche del regime in questione per valutare, nella motivazione della sua decisione, se, in base alle modalità previste da tale regime, esso assicuri un vantaggio ai beneficiari rispetto ai loro concorrenti e sia tale da giovare a imprese che partecipano agli scambi tra Stati membri. Dunque la Commissione, in una decisione riguardante un simile regime, non è tenuta a compiere un'analisi degli aiuti concessi in ogni singolo caso sulla base di un regime del genere. È solo nella fase del recupero degli aiuti che diventa necessario verificare la situazione individuale di ciascuna impresa interessata (v., in tal senso, sentenza del 9 giugno 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e a./Commissione, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, EU:C:2011:368, punto 63 e giurisprudenza ivi citata).

28 Di conseguenza, prima di procedere al recupero di un beneficio, le autorità nazionali dello Stato membro interessato sono tenute a verificare, in ciascun caso specifico, se il beneficio concesso fosse tale, in capo al suo destinatario, da falsare la concorrenza e da incidere sugli scambi tra Stati membri (v., in tal senso, sentenza del 9 giugno 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e a./Commissione, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, EU:C:2011:368, punti 64 e 115).

29 A questo proposito è importante ricordare che, per qualificare una misura nazionale come «aiuto di Stato» non è necessario dimostrare una reale incidenza dell'aiuto sugli scambi tra gli Stati membri e un'effettiva distorsione della concorrenza, ma è sufficiente esaminare se l'aiuto sia idoneo a incidere su tali scambi e a falsare la concorrenza (sentenza del 27 giugno 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punto 78 e giurisprudenza ivi citata)

30 In particolare, quando l'aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di determinate imprese rispetto a quella di altre imprese concorrenti nell'ambito degli scambi tra gli Stati membri, questi ultimi scambi devono ritenersi influenzati dall'aiuto. A questo proposito non è necessario che l'impresa beneficiaria dell'aiuto partecipi direttamente agli scambi tra gli Stati membri. Infatti, quando uno Stato membro concede un aiuto ad un'impresa, la produzione interna può risultarne invariata o aumentare, con la conseguenza che le possibilità delle imprese con sede in altri Stati membri di esportare i loro prodotti nel mercato di questo Stato membro ne sono diminuite (sentenza del 27 giugno 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punto 79 e giurisprudenza ivi citata).

31 Di conseguenza, la condizione in base alla quale l'aiuto dev'essere in grado di incidere sugli scambi tra gli Stati membri non dipende dalla natura locale o regionale dei servizi di trasporto forniti (sentenze del 24 luglio 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punto 82, e del 14 gennaio 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, punto 69).

32 Quanto al requisito della distorsione della concorrenza, occorre sottolineare che gli aiuti diretti a sgravare un'impresa dai costi cui avrebbe dovuto normalmente far fronte nell'ambito della propria gestione corrente o delle proprie normali attività falsano, in linea di principio, le condizioni di concorrenza (sentenza del 27 giugno 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punto 80 e giurisprudenza ivi citata)

33 Nel caso di specie, sembra pacifico che gli oneri sociali per i quali l'ANM ha goduto delle riduzioni controverse nel procedimento principale costituiscono costi che essa avrebbe dovuto normalmente sostenere nel quadro della sua gestione corrente o delle sue attività normali.

34 Viceversa, sia dinanzi al giudice del rinvio sia dinanzi alla Corte, l'ANM sostiene di non essere stata esposta, durante il periodo compreso tra il 1997 e il 2001, a nessuna concorrenza riguardante i servizi di trasporto pubblico locale in questione nel procedimento principale e che, durante questo stesso periodo, il mercato italiano del trasporto pubblico locale non era liberalizzato, nemmeno parzialmente.

35 Ebbene, contrariamente all'ANM, il governo italiano sostiene dinanzi alla Corte che, durante il periodo controverso di cui al procedimento principale, il mercato italiano del trasporto pubblico locale era aperto alla concorrenza. Inoltre, secondo detto governo, nessun divieto di offrire servizi di questo tipo in Italia sarebbe stato applicabile agli operatori di altri Stati membri ed esisterebbero esempi di fornitura di servizi del genere da parte di siffatti operatori.

36 A questo proposito è importante ricordare che diversi Stati membri, a partire dal 1995, hanno iniziato ad aprire alcuni mercati di trasporto alla concorrenza di imprese stabilite in altri Stati membri, cosicché più di un'impresa offriva già, durante detto periodo, i propri servizi di trasporto urbani, extraurbani o regionali in Stati membri diversi dal suo Stato di origine (v., in tal senso, sentenza del 24 luglio 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, punto 79).

37 Quanto alla questione di accertare se l'ANM fosse o meno, durante detto periodo, esposta a una concorrenza per quanto riguarda i servizi di trasporto pubblico locale in questione nel procedimento principale, dal fascicolo sottoposto alla Corte si ricava certamente che questi servizi sono stati attribuiti esclusivamente e direttamente all'ANM, senza che sia stata previamente organizzata nessuna gara d'appalto pubblico.

38 Tuttavia, nessun elemento di questo fascicolo dimostra che il Comune di Napoli fosse obbligato, da misure legislative o regolamentari, ad attribuire questi servizi esclusivamente a quest'impresa, di modo che risulta che detto Comune avrebbe anche potuto legittimamente attribuire questi servizi a un altro fornitore, segnatamente organizzando una gara di appalto pubblico alla quale avrebbero quindi potuto partecipare, come sostenuto dal governo italiano dinanzi alla Corte, operatori di altri Stati membri.

39 Ebbene, come rilevato dall'avvocato generale nei paragrafi da 33 a 35 e 38 delle sue conclusioni, in assenza di un siffatto obbligo legislativo o regolamentare, è giocoforza constatare che una concorrenza per i servizi in questione nel procedimento principale era possibile, di modo che non si può escludere né che la riduzione degli oneri sociali di cui ha goduto l'ANM abbia procurato a quest'impresa un vantaggio rispetto ai suoi potenziali concorrenti, originari persino di altri Stati membri, né che pertanto la concorrenza su detto mercato sia stata falsata e gli scambi tra Stati membri siano stati pregiudicati da dette riduzioni.

40 Spetta pertanto al giudice del rinvio, che è il solo ad avere una conoscenza diretta della controversia di cui al procedimento principale, procedere alle verifiche necessarie allo scopo di determinare se, durante il periodo in questione di cui al procedimento principale, il mercato italiano del trasporto pubblico locale fosse aperto alla concorrenza e consentisse pertanto agli operatori di altri Stati membri di offrire le loro prestazioni per garantire i servizi in esame nel procedimento principale, o se il Comune di Napoli fosse soggetto a un obbligo legislativo o regolamentare di attribuire detti servizi esclusivamente all'ANM.

41 Inoltre, in considerazione delle circostanze poste in rilievo dall'avvocato generale nei paragrafi 40 e 41 delle sue conclusioni, relative allo status dell'ANM e al contenuto del contratto di servizi in questione nel procedimento principale, spetta parimenti al giudice del rinvio, eventualmente, di procedere alle necessarie verifiche al fine di determinare se l'ANM abbia esercitato, durante il periodo compreso tra il 1997 e il 2001, attività su altri mercati di prodotti o servizi o, ancora, su altri mercati geografici aperti a un'effettiva concorrenza.

42 Infatti, se risultasse accertato che l'ANM ha esercitato, durante tale periodo, attività su siffatti altri mercati, non si potrebbe escludere che le riduzioni degli oneri sociali di cui quest'impresa ha goduto in forza della normativa italiana in questione nel procedimento principale abbiano falsato la concorrenza e abbiano inciso sugli scambi tra Stati membri su questi altri mercati, a meno che le attività summenzionate non abbiano beneficiato di dette riduzioni e che sia stato escluso qualunque rischio di sovvenzione incrociata, grazie alla dimostrazione che un'adeguata contabilità distinta abbia garantito che le citate riduzioni non hanno potuto avvantaggiare dette attività (v., in tal senso, sentenze del 27 giugno 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, punto 51, e del 23 gennaio 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, EU:C:2019:51, punto 42).

43 Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, occorre risolvere la questione proposta dichiarando che, fatte salve le verifiche che spetta al giudice del rinvio effettuare, la decisione 2000/128 dev'essere interpretata nel senso che essa si applica a un'impresa, come quella coinvolta nel procedimento principale, la quale ha fornito, a seguito di un'attribuzione diretta da parte di un Comune e in via esclusiva, servizi di trasporto pubblico locale ed ha beneficiato di sgravi dagli oneri sociali in forza di una normativa nazionale che questa decisione ha dichiarato parzialmente incompatibile con il divieto enunciato dall'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

Sulle spese

44 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara:

Fatte salve le verifiche che spetta al giudice del rinvio effettuare, la decisione 2000/128/CE della Commissione, dell'11 maggio 1999, relativa al regime di aiuti concessi dall'Italia per interventi a favore dell'occupazione, dev'essere interpretata nel senso che essa si applica a un'impresa, come quella coinvolta nel procedimento principale, la quale ha fornito, a seguito di un'attribuzione diretta da parte di un Comune e in via esclusiva, servizi di trasporto pubblico locale ed ha beneficiato di sgravi dagli oneri sociali in forza di una normativa nazionale che questa decisione ha dichiarato parzialmente incompatibile con il divieto enunciato dall'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

Arabadjiev von Danwitz Xuereb

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 29 luglio 2019.

Il cancelliere
A. Calot Escobar

Il presidente della Seconda Sezione
A. Arabadjiev