CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
EVGENI TANCHEV
presentate il 29 luglio 2019(1)

Causa C-385/18

Arriva Italia S.r.l.,
Ferrotramviaria S.p.A.,
Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi (CO.TRA.P.)
contro
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,
con l'intervento di:
Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A.,
Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici S.r.l.,
Autorità garante della concorrenza e del mercato

(domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Consiglio di Stato, Italia)

«Aiuti di Stato – Aiuto concesso al gestore dell'infrastruttura ferroviaria locale in difficoltà finanziarie – Nozione di aiuto di Stato – Momento in cui l'aiuto si considera concesso – Criterio dell'investitore privato – Beneficiario del vantaggio – Distorsione della concorrenza»

Indice

I. Diritto italiano
- A. Legge di stabilità per il 2016
- B. Decreto n. 9/2016
- C. Decreto n. 264/2016
- D. Atto di cessione
- E. Decreto legge n. 50/2017

II. Fatti, procedimento principale e questioni pregiudiziali

III. Analisi
- A. Lo stanziamento di EUR 70 milioni
  1. Intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali
  2. Incidenza sugli scambi tra gli Stati membri
  3. Vantaggio selettivo conferito al beneficiario
  4. Distorsione o minaccia di distorsione della concorrenza
- B. Trasferimento a FSI della partecipazione del MIT in FSE
  1. Intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali
  2. Incidenza sugli scambi tra gli Stati membri

3. Vantaggio selettivo conferito al beneficiario
a) È stato conferito un vantaggio a FSI?
b) È stato conferito un vantaggio a FSE?
4. Distorsione o minaccia di distorsione della concorrenza

IV. Conclusione

1. La controversia nel caso di specie è sorta a seguito di misure adottate nel 2016 dallo Stato italiano, in forza delle quali un'ingente sovvenzione a fondo perduto è stata concessa all'operatore pubblico dell'infrastruttura ferroviaria locale e fornitore di servizi di trasporto locale di passeggeri, a causa della sua grave situazione finanziaria. Inoltre, la partecipazione totalitaria dello Stato in tale operatore è stata trasferita, senza corrispettivo, all'operatore pubblico dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, subordinatamente all'impegno di quest'ultimo a ripristinare la redditività finanziaria della società ceduta. La legittimità di tali misure è stata contestata da altri fornitori di servizi di trasporto locale di passeggeri che avevano espresso invano un interesse al trasferimento. Il Consiglio di Stato (Italia) chiede alla Corte se tali misure costituiscano un aiuto di Stato.

2. La presente causa offre alla Corte l'opportunità di fornire indicazioni sulle nozioni di vantaggio e di distorsione della concorrenza ai fini della qualificazione dell'intervento statale come aiuto di Stato. Una questione che deve essere risolta dalla Corte è se sia stato conferito un vantaggio all'acquirente, sebbene questi si sia impegnato a ripristinare la redditività dell'operatore locale, e se il beneficiario del trasferimento sia l'acquirente (nel caso in cui la redditività della società trasferita possa essere ripristinata ed essa torni ad essere redditizia) o la società trasferita (che beneficia dell'impegno dell'acquirente a ripristinare la sua redditività). Un'altra questione sottoposta alla Corte è se il fatto che il beneficiario (o i beneficiari) dell'aiuto operino su mercati soggetti a monopoli legali – e, pertanto, non aperti alla concorrenza – osti alla constatazione che l'aiuto sia atto a falsare la concorrenza.

I. Diritto italiano

A. Legge di stabilità per il 2016

3. All'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016 (2) lo Stato italiano ha previsto il commissariamento della società Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici S.r.l. (in prosieguo: «FSE») in considerazione della sua «grave situazione finanziaria». Tale commissariamento doveva essere disposto con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti (Italia) (in prosieguo: il «MIT»).

4. L'articolo 1, comma 867, seconda e quinta frase, della legge di stabilità per il 2016 ha demandato al commissario straordinario, rispettivamente, di «predisporre un piano industriale per il risanamento» orientato alla riduzione dei costi di funzionamento e di formulare al MIT proposte affinché FSE fosse «trasferita o alienata secondo criteri e modalità individuati con decreto» del MIT. Inoltre, la sesta e ultima frase dell'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016 prevede che «[n]elle more dell'attuazione del predetto piano di risanamento, al fine di assicurare la continuità operativa [di FSE] è autorizzata la spesa di [EUR 70 milioni] per l'anno 2016».

B. Decreto n. 9/2016

5. L'articolo 6 del decreto n. 9/2016 (3) ha disposto il commissariamento di FSE e stabilito che lo stanziamento di EUR 70 milioni previsto nella legge di stabilità per 2016 era destinato a un aumento del capitale di FSE, che avrebbe potuto essere utilizzato anche senza autorizzazione del socio pubblico «al fine di garantire la continuità e la regolarità del servizio pubblico esercit[at]o [da FSE], adottando tutti i provvedimenti necessari a garantire la continuità aziendale e a ripristinare l'equilibrio economico e finanziario [di FSE]».

C. Decreto n. 264/2016

6. Il decreto n. 264/2016 (4) ha disposto il trasferimento della partecipazione totalitaria del MIT nel capitale di FSE a Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A. (in prosieguo: «FSI»), società a sua volta interamente partecipata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (Italia) (in prosieguo: il «MEF»).

7. L'acquirente è stato individuato sulla base dei seguenti criteri, elencati all'articolo 1, comma 1, del decreto n. 264/2016: a) «efficientamento delle partecipazioni pubbliche nell'ambito di una riorganizzazione all'interno di un insieme economico unitario facente capo al medesimo proprietario (Ente Stato)»; b) «sussistenza in capo al soggetto a cui è trasferita la partecipazione di qualità industriali e patrimoniali tali da fornire garanzia alla continuità del lavoro e del servizio, nonché del ceto creditizio (...)»; e c) «risanamento della società, tenuto conto dell'entità del patrimonio netto negativo [di FSE]».

8. In ragione di questi criteri, l'articolo 2, comma 2, del decreto n. 264/2016 prevedeva che il trasferimento a FSI avvenisse «senza alcun corrispettivo».

D. Atto di cessione

9. Con atto del 28 novembre 2016, stipulato con rogito notarile (in prosieguo: l'«atto di cessione»), il MIT ha ceduto a FSI la propria partecipazione totalitaria nel capitale di FSE.

10. Con nota del medesimo giorno (in prosieguo: la «nota ministeriale»), il MIT ha accertato che fossero soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto n. 264/2016. In particolare, in base a tale nota, FSI si è impegnata a rimuovere la situazione di squilibrio patrimoniale di FSE. Sempre secondo la nota ministeriale, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (in prosieguo: l'«AGCM») ha deliberato di non avviare l'istruttoria sull'operazione di trasferimento, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990 (5).

11. Inoltre, la nota ministeriale specifica che lo stanziamento di EUR 70 milioni «debba essere destinato – con vincolo esclusivo di utilizzo – a copertura delle esigenze finanziarie delle infrastrutture ferroviarie [di FSE], nel rispetto della normativa dell'Unione europea».

E. Decreto legge n. 50/2017

12. Successivamente al trasferimento, l'ultima frase dell'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016 è stata sostituita dall'articolo 47, comma 7, del decreto legge n. 50/2017 (6), che recita come segue: «[f]ermi restando gli obblighi di cui al presente comma, è autorizzata la spesa di 70 milioni di euro per l'anno 2016. Le relative risorse sono trasferite al patrimonio [di FSE] per essere utilizzate, nel rispetto della normativa dell'Unione europea in materia e nell'ambito del piano di risanamento della società, esclusivamente a copertura delle passività, anche pregresse, e delle esigenze finanziarie del comparto infrastruttura. Restano fermi gli atti, i provvedimenti e le operazioni già realizzati ai sensi del decreto [n. 264/16]».

II. Fatti, procedimento principale e questioni pregiudiziali

13. FSE, una società all'epoca interamente partecipata dal MIT, gestisce un'infrastruttura ferroviaria di proprietà della Regione Puglia e fornisce servizi di trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia e servizi integrativi di trasporto su gomma in una parte della Puglia (il Salento).

14. A causa della grave situazione finanziaria, FSE è stata commissariata dallo Stato italiano in base all'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016 e al decreto n. 9/2016. Lo Stato italiano ha inoltre autorizzato uno stanziamento di EUR 70 milioni per garantire la continuità operativa dei servizi erogati da FSE nelle more dell'attuazione del piano di risanamento.

15. Il 4 agosto 2016 il decreto n. 264/2016 ha previsto il trasferimento della partecipazione totalitaria detenuta dal MIT nel capitale di FSE a FSI, società interamente partecipata dal MEF e holding di un gruppo che (attraverso Rete Ferroviaria S.pA., controllata da FSI) gestisce l'infrastruttura ferroviaria nazionale e (attraverso la Trenitalia S.p.A.; in prosieguo: la «Trenitalia», interamente controllata da FSI) fornisce servizi di trasporto per passeggeri e merci su rotaia e su strada. Il trasferimento è stato effettuato senza alcun corrispettivo. È stato subordinato all'impegno, da parte di FSI, di rimuovere la situazione di squilibrio patrimoniale di FSE. Per la selezione dell'acquirente di FSE non è stata indetta alcuna gara.

16. Il 12 ottobre 2016, ai sensi degli articoli 20 e 21 della legge n. 287/1990, l'AGCM ha segnalato al governo italiano il previsto trasferimento della partecipazione del MIT in FSE e lo stanziamento di EUR 70 milioni in quanto, a suo avviso, tale operazione poteva costituire un aiuto di Stato (7).

17. La Arriva Italia S.r.l. (in prosieguo: la «Arriva Italia»), la Ferrotramviaria S.p.A. (in prosieguo: la «Ferrotramviaria») e il Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi (CO.TRA.P.) (in prosieguo: il «Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi»), tutti soggetti operanti nel settore del trasporto pubblico ferroviario o su gomma, avevano manifestato il loro interesse ad acquistare FSE. Il 24 ottobre 2016 dette società hanno proposto ricorso per l'annullamento del decreto n. 264/2016 dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio. Essi hanno sostenuto che lo stanziamento di EUR 70 milioni e il trasferimento della partecipazione in FSE costituivano aiuti di Stato e che, omettendo di notificare tali misure alla Commissione e attuando le stesse, lo Stato italiano avesse violato l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

18. Il 21 novembre 2016, l'AGCM, nell'esercizio del suo potere di autorizzare le concentrazioni, ha deciso di non avviare l'istruttoria di cui all'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/1990 in relazione alla notifica del trasferimento a FSI della partecipazione del MIT in FSE (8).

19. Il 28 novembre 2016 il trasferimento è stato perfezionato con l'atto di cessione menzionato al paragrafo 9 supra.

20. Nel gennaio 2017 FSE ha presentato ricorso dinanzi al Tribunale di Bari chiedendo l'ammissione al concordato preventivo.

21. Con sentenza del 31 maggio 2017 il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha respinto il ricorso proposto.

22. La Arriva Italia, la Ferrotramviaria e il Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi hanno presentato ricorso dinanzi al Consiglio di Stato.

23. Il Consiglio di Stato ha sospeso il procedimento e rimesso alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se, nelle circostanze di fatto e di diritto dinanzi richiamate, una misura consistente nello stanziamento per legge di EUR 70 milioni a favore di un operatore del settore del trasporto ferroviario, alle condizioni stabilite dall'[articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016], come modificata [dal decreto legge n. 50/2017], e il successivo trasferimento dello stesso ad altro operatore economico, senza gara e per un corrispettivo pari a zero, costituisca aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107 [TFUE].

2) In caso affermativo occorre stabilire se l'aiuto in questione sia comunque compatibile con il diritto dell'UE e quali siano le conseguenze della sua mancata notifica ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, TFUE» (9).

24. Hanno presentato osservazioni scritte la Arriva Italia, la Ferrotramviaria e il Consorzio Trasporti Aziende Pugliesi. Anche FSI, la Repubblica italiana, la Repubblica di Polonia e la Commissione europea hanno presentato osservazioni scritte. Tutte le suddette parti, con l'eccezione della Repubblica di Polonia, hanno svolto osservazioni orali all'udienza dell'8 maggio 2019.

III. Analisi

25. Come richiesto dalla Corte, nelle presenti conclusioni mi limiterò ad esaminare la prima questione.

26. Con detta questione, il giudice del rinvio chiede alla Corte, in sostanza, se lo stanziamento ex lege di EUR 70 milioni a favore di un operatore locale nel settore del trasporto ferroviario, conformemente alle condizioni previste dalla legge di stabilità per il 2016, come modificata dal decreto legge n. 50/2017, e il successivo trasferimento di tale operatore locale all'operatore pubblico dell'infrastruttura ferroviaria nazionale, senza una procedura ad evidenza pubblica e senza alcun corrispettivo, costituiscano un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

27. Valuterò, in primo luogo, se lo stanziamento di EUR 70 milioni costituisca un aiuto di Stato e, in secondo luogo, se il trasferimento a FSI della partecipazione del MIT in FSE costituisca un aiuto di Stato (10).

A. Lo stanziamento di EUR 70 milioni

28. Come indicato in precedenza, l'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016 ha autorizzato uno stanziamento di EUR 70 milioni a favore di FSE.

29. Secondo la giurisprudenza della Corte, la qualificazione di una misura nazionale come «aiuto di Stato» richiede che siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni. In primo luogo, deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali. In secondo luogo, tale intervento deve essere idoneo a incidere sugli scambi fra Stati membri. In terzo luogo, esso deve concedere un vantaggio selettivo al suo beneficiario. In quarto luogo, esso deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza (11).

30. Esaminerò di seguito se ciascuna di tali condizioni sia soddisfatta.

1. Intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali

31. Secondo la giurisprudenza della Corte, affinché determinati vantaggi possano essere qualificati come aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, da un lato, essi devono essere concessi direttamente o indirettamente mediante risorse statali e, dall'altro, devono essere imputabili allo Stato (12).

32. Per quanto riguarda, in primo luogo, la condizione relativa all'impegno di risorse statali, secondo costante giurisprudenza della Corte, il concetto di «aiuto» comprende non soltanto prestazioni positive quali le sovvenzioni, ma anche interventi che, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa e che di conseguenza, senza essere sovvenzioni in senso stretto, hanno la stessa natura e producono identici effetti (13).

33. Nel caso di specie, non vi è dubbio che lo stanziamento di EUR 70 milioni deve essere considerato un trasferimento di risorse statali, in quanto tale spesa è stata autorizzata da una legge finanziaria, vale a dire la legge di stabilità per il 2016 e, come rilevato dal giudice del rinvio, è a carico del bilancio dello Stato.

34. Per quanto riguarda, in secondo luogo, la condizione di imputabilità di una misura allo Stato, occorre esaminare se le autorità pubbliche siano state coinvolte nell'adozione di tale misura (14).

35. Nel caso di specie vi è stato coinvolgimento, atteso che lo stanziamento di EUR 70 milioni è stato autorizzato dall'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016, come modificato dall'articolo 47, comma 7, del decreto legge n. 50/2017.

36. Tuttavia, prima di poter concludere che lo stanziamento di EUR 70 milioni soddisfa la prima condizione di cui al paragrafo 29 supra, occorre esaminare l'obiezione sollevata dal giudice del rinvio, il quale pone in dubbio che l'aiuto possa essere considerato concesso in quanto non vi è alcuna prova di un'uscita di cassa dal bilancio dello Stato e lo stanziamento di EUR 70 milioni sembra non essere stato erogato.

37. Osservo che, secondo la giurisprudenza, gli aiuti devono essere considerati concessi nel momento in cui il diritto di riceverli sia conferito al beneficiario in forza della normativa nazionale applicabile. Spetta al giudice del rinvio determinare, sulla base del diritto nazionale applicabile, il momento in cui detto aiuto deve essere considerato concesso. A tal fine, esso deve tener conto dell'insieme delle condizioni poste dal diritto nazionale per ottenere l'aiuto de quo (15).

38. Pertanto, l'aiuto non si considera concesso al momento della sua erogazione al beneficiario (16) ed è irrilevante, come è emerso chiaramente in udienza, che l'importo di EUR 70 milioni non sia stato ancora versato (17).

39. Occorre tuttavia accertare se la normativa italiana conferisca il diritto di ricevere tale stanziamento. A tal fine, come indicato al paragrafo 37 supra, il giudice del rinvio dovrebbe stabilire

se a FSE sia stato conferito un diritto incondizionato di ricevere lo stanziamento di EUR 70 milioni, o se invece abbia ottenuto un diritto sub condicione e, in tal caso, se le condizioni a cui detto diritto è soggetto siano state soddisfatte.

40. A questo proposito, osservo che in udienza FSI ha indicato che, ai sensi dell'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016 e del decreto n. 9/2016, il diritto allo stanziamento di EUR 70 milioni è stato subordinato, in primo luogo, alla presentazione e approvazione di un piano di risanamento che confermasse la redditività di FSE e, in secondo luogo, all'approvazione del bilancio di FSE per il 2015. Tuttavia, non è stato realizzato alcun piano di risanamento in quanto, a seguito di un'ulteriore indagine da parte del commissario straordinario, il mero risanamento di FSE non sembrava più praticabile. Al contrario, è stato adottato il decreto n. 264/2016, che prevedeva il trasferimento a FSI della partecipazione del MIT in FSE e il corrispondente impegno, da parte di FSI, di ripristinare la redditività di FSE. Pertanto, la condizione relativa all'adozione e all'approvazione di un piano di risanamento, cui era subordinato il diritto allo stanziamento di EUR 70 milioni, non è mai stata rispettata, cosicché, secondo FSI, tale diritto non è mai stato acquisito da FSE. A sostegno della tesi di FSI, il governo italiano ha dichiarato in udienza che lo stanziamento di EUR 70 milioni è stato «sospeso».

41. Per contro la Arriva Italia ha sostenuto, in udienza, che il commissario straordinario avrebbe potuto erogare lo stanziamento di EUR 70 milioni sin dalla data di entrata in vigore del decreto n. 9/2016, che attua l'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016. Inoltre, essa ha sottolineato che tale somma era stata iscritta nel bilancio della FSE come una linea di credito nei confronti dello Stato, per cui si deve ritenere che essa abbia diritto allo stanziamento di EUR 70 milioni. La Commissione sostiene la posizione della Arriva Italia.

42. Sebbene spetti al giudice del rinvio decidere tra tali posizioni, sono incline a ritenere che l'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016 abbia conferito a FSE un diritto incondizionato allo stanziamento di EUR 70 milioni.

43. È vero che le parti dissentono sull'interpretazione dell'ultimo periodo dell'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016, secondo la quale lo stanziamento è autorizzato («nelle more dell'attuazione del piano di risanamento»). In udienza, la Arriva Italia ha sostenuto che il termine «nelle more» doveva essere inteso nel senso che lo stanziamento è autorizzato «fin da subito», mentre FSI ha sostenuto che esso significava «durante» (l'attuazione del piano di risanamento) (18). Pur comprendendo che l'ultima frase dell'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016 è alquanto ambigua, osservo che il riferimento al «fine di assicurare la continuità operativa [di FSE]» suggerisce che lo stanziamento di EUR 70 milioni mira a garantire che FSE sia in grado di svolgere le proprie attività e rimanga sul mercato mentre il commissario straordinario predispone il piano di risanamento. Pertanto, mi sembra che, come sostenuto dalla Arriva Italia, FSE abbia acquisito il diritto allo stanziamento alla data dell'entrata in vigore del decreto n. 9/2016, che attua l'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016.

44. Spetta al giudice del rinvio verificare quanto sopra. Devo tuttavia sottolineare che, se detto giudice dovesse concludere che il diritto allo stanziamento di EUR 70 milioni è condizionato e che le condizioni alle quali tale diritto è soggetto non sono state soddisfatte, il diritto allo stanziamento di EUR 70 milioni non sarebbe stato acquisito. Pertanto, detto stanziamento non sarebbe considerato aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

2. Incidenza sugli scambi tra gli Stati membri

45. Per quanto riguarda la seconda condizione menzionata al paragrafo 29 supra, secondo giurisprudenza costante per qualificare una misura nazionale come «aiuto di Stato» non è necessario dimostrare un'incidenza effettiva di tale aiuto sugli scambi tra gli Stati membri e un'effettiva distorsione della concorrenza, ma basta esaminare se l'aiuto sia idoneo a incidere su tali scambi e a falsare la concorrenza. L'incidenza sugli scambi tra gli Stati membri non può tuttavia essere semplicemente ipotizzata o presunta. Occorre individuare la ragione per cui la misura falsa o minaccia di falsare la concorrenza ed è idonea a incidere, per i suoi effetti prevedibili, sugli scambi tra gli Stati membri (19).

46. A questo proposito non è necessario che l'impresa beneficiaria dell'aiuto partecipi direttamente agli scambi all'interno dell'Unione. Infatti, quando uno Stato membro concede un aiuto a un'impresa, l'attività sul mercato nazionale può risultarne mantenuta o incrementata, con la

conseguente diminuzione delle possibilità per le imprese con sede in altri Stati membri di penetrare nel mercato di tale Stato membro (20).

47. FSI, sostenuta dal governo italiano e dal governo polacco, sostiene che lo stanziamento di EUR 70 milioni non è idoneo a incidere sugli scambi tra Stati membri, poiché l'infrastruttura ferroviaria in questione è puramente locale. La Commissione è di parere opposto.

48. A mio avviso, lo stanziamento di EUR 70 milioni a FSE incide sugli scambi tra Stati membri. Sebbene sia chiaro che FSE non sembra essere coinvolta in scambi con altri Stati membri, lo stanziamento ha tuttavia ridotto la possibilità per la Arriva Italia, controllata del gruppo tedesco Deutsche Bahn, di gestire l'infrastruttura ferroviaria affidata a FSE o di fornire servizi di trasporto passeggeri su tale infrastruttura.

3. Vantaggio selettivo conferito al beneficiario

49. Per quanto riguarda la terza condizione menzionata al paragrafo 29 supra, occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, sono considerati aiuti di Stato gli interventi che, sotto qualsiasi forma, sono atti a favorire direttamente o indirettamente determinate imprese o che devono ritenersi un vantaggio economico che l'impresa beneficiaria non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato (21).

50. Tale valutazione dev'essere effettuata, per le imprese pubbliche, applicando, in linea di principio, il criterio dell'investitore privato. Ai fini della valutazione della questione se la stessa misura sarebbe stata adottata, in condizioni normali di mercato, da un investitore privato operante in una situazione la più analoga possibile a quella dello Stato, devono essere presi in considerazione unicamente i benefici e gli obblighi connessi alla posizione dello Stato nella sua qualità di azionista, ad esclusione di quelli connessi alla sua qualità di potere pubblico. Ne deriva che i ruoli dello Stato azionista dell'impresa, da un lato, e dello Stato agente quale potere pubblico, dall'altro, devono essere distinti. Conseguentemente, l'applicabilità del criterio dell'investitore privato dipende, in definitiva, dal fatto che lo Stato membro interessato concede, nella sua qualità di azionista e non nella sua qualità di potere pubblico, un vantaggio economico a un'impresa a esso appartenente (22).

51. Nel caso di specie, occorre verificare se l'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016, che ha autorizzato lo stanziamento a fondo perduto di EUR 70 milioni a favore di FSE, abbia conferito un vantaggio a tale impresa.

52. Ritengo che, nel caso di specie, sia poco probabile che il criterio dell'investitore privato sia applicabile.

53. Infatti, secondo la giurisprudenza, in caso di dubbio, occorre provare inequivocabilmente e sulla base di elementi oggettivi e verificabili che la misura in questione sia ascrivibile allo Stato nella sua qualità di azionista. A tal riguardo possono risultare necessari, segnatamente, elementi da cui emerga che tale decisione sia fondata su valutazioni economiche analoghe a quelle che, nelle circostanze della specie, un investitore privato razionale che si fosse trovato in una situazione la più analoga possibile a quella dello Stato membro de quo, avrebbe effettuato, prima di procedere all'investimento, al fine di determinare la redditività futura dell'investimento stesso. Non possono essere sufficienti valutazioni economiche operate successivamente alla concessione del beneficio (23).

54. Devo sottolineare che non vi è alcuna prova che lo Stato italiano abbia effettuato una valutazione economica della redditività di tale investimento prima dell'adozione, il 28 dicembre 2015, della legge di stabilità per il 2016. È vero che la relazione tecnica che accompagna tale legge fa riferimento ad un'«analisi economico-finanziaria» effettuata dalla direzione di FSE (24). Tuttavia, nulla indica che tale analisi mirasse a determinare la redditività di tale investimento. Come la Commissione ha sostenuto in udienza, quando il governo italiano ha deciso di effettuare tale investimento, non aveva un quadro chiaro della situazione finanziaria di FSE, dato che l'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016 impone altresì al commissario straordinario di produrre una relazione dettagliata sulla situazione finanziaria di tale società. Ne consegue che lo Stato italiano non disponeva delle informazioni necessarie per stabilire se l'investimento sarebbe stato redditizio. Di conseguenza, mi sembra che, nel decidere lo stanziamento di EUR 70 milioni, lo Stato italiano non abbia agito in qualità di azionista, per cui il criterio dell'investitore privato non è applicabile.

55. Tuttavia, qualora il giudice del rinvio ritenesse, segnatamente sulla base di informazioni supplementari, che il criterio dell'investitore privato sia applicabile, a mio avviso il criterio non risulterebbe soddisfatto. Non è certo che un investitore privato avrebbe concesso EUR 70 milioni a una società in una situazione finanziaria grave come quella di FSE, che, alla fine del 2015, aveva un patrimonio netto negativo pari a circa EUR 200 milioni (25).

56. Concludo che, concedendo a FSE lo stanziamento di EUR 70 milioni, l'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità 2016 ha conferito un vantaggio a detta impresa. Detto vantaggio è, senza dubbio, selettivo, dato che lo stanziamento è concesso ad una determinata impresa, ossia FSE.

4. Distorsione o minaccia di distorsione della concorrenza

57. Per quanto riguarda la quarta condizione per la qualificazione come aiuto di Stato, si rinvia alla giurisprudenza citata al paragrafo 45 supra e alla giurisprudenza secondo la quale, quando un aiuto concesso da uno Stato membro rafforza la posizione di un'impresa rispetto ad altre imprese concorrenti nell'ambito degli scambi all'interno dell'Unione europea, questi ultimi devono ritenersi influenzati dall'aiuto (26).

58. FSI e il governo italiano sostengono che lo stanziamento di EUR 70 milioni può essere utilizzato solo per finanziare l'infrastruttura ferroviaria gestita da FSE e che, di conseguenza, non falsa la concorrenza. Le loro ragioni possono essere sintetizzate come segue. In primo luogo, la gestione dell'infrastruttura di cui trattasi è soggetta ad un monopolio legale ai sensi della normativa italiana, di modo che non vi è alcuna concorrenza sul mercato della gestione di tale infrastruttura o per tale mercato. Pertanto, è esclusa una distorsione della concorrenza. In secondo luogo, le sovvenzioni incrociate di attività economiche, come la prestazione di servizi di trasporto di passeggeri sull'infrastruttura di cui trattasi, sono precluse, in particolare, dal fatto che FSE mantiene una contabilità separata, da un lato, per la gestione dell'infrastruttura ferroviaria e, dall'altro, per la prestazione di tali servizi. Il governo polacco concorda sul fatto che lo stanziamento di EUR 70 milioni non falsa la concorrenza.

59. La Arriva Italia, sostenuta dalla Commissione, è del parere opposto e sostiene che lo stanziamento falsa la concorrenza. La Commissione sostiene che lo stanziamento di EUR 70 milioni deve essere utilizzato per garantire la continuità operativa di FSE. Essa sottolinea tuttavia che, se si dovesse ritenere che lo stanziamento possa essere utilizzato solo per finanziare l'infrastruttura ferroviaria, esso sarebbe comunque idoneo a falsare la concorrenza. Secondo la Commissione ciò è dovuto al fatto che, sebbene non esista una concorrenza *sui* mercati per la gestione di tale infrastruttura e per la prestazione di servizi di trasporto passeggeri, esiste una concorrenza *per* tali mercati. Ne consegue che lo stanziamento di EUR 70 milioni può aver falsato la concorrenza, dato che ha consentito a FSE di rimanere sul mercato, impedendo in tal modo che le due attività sopra menzionate fossero affidate ad altri operatori.

60. Ritengo che lo stanziamento di EUR 70 milioni sia idoneo a falsare la concorrenza per i seguenti motivi.

61. In primo luogo, non concordo con la posizione di FSI e del governo italiano, secondo cui lo stanziamento deve essere utilizzato solo per finanziare l'infrastruttura ferroviaria.

62. Ricordo che l'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016, nella sua versione iniziale, prevede che lo stanziamento di EUR 70 milioni sia utilizzato per garantire la continuità operativa di FSE. Tuttavia, in seguito alla modifica apportata dall'articolo 47, paragrafo 7, del decreto legge n. 50/2017, la stessa disposizione precisa che lo stanziamento deve essere utilizzato esclusivamente a copertura delle passività e delle esigenze finanziarie dell'infrastruttura ferroviaria. Come ho rilevato ai precedenti paragrafi 42 e 43, mi sembra che lo stanziamento sia da considerarsi concesso alla data dell'entrata in vigore del decreto legge n. 9/2016, che attua l'articolo 1, comma 867, della legge di stabilità per il 2016. Ne consegue, salvo verifica da parte del giudice del rinvio, che lo stanziamento di EUR 70 milioni è stato concesso per la finalità menzionata in tale legge e in tale decreto, vale a dire quello di assicurare la continuità operativa di FSE.

63. Per quanto riguarda l'incidenza sulla concorrenza, è opportuno ribadire che la gestione dell'infrastruttura ferroviaria da parte di FSE e la prestazione di servizi di trasporto passeggeri sono soggette a un monopolio legale, secondo le parole del giudice del rinvio (o, come sostiene la

Commissione, devono essere considerate come un sistema di diritti esclusivi concessi dalla Regione Puglia).

64. Infatti FSE, in base a un contratto di servizio aggiudicato direttamente dalla Regione Puglia, gestisce otto linee ferroviarie (27) di proprietà di quest'ultima. Inoltre, FSE fornisce, sempre nell'ambito di un contratto di servizio aggiudicato direttamente dalla Regione Puglia, da un lato, servizi di trasporto pubblico ferroviario sulle suddette otto linee e, dall'altro, servizi di trasporto pubblico su gomma nell'area corrispondente. FSE è l'unico operatore delle otto linee ferroviarie ed è l'unico fornitore di servizi di trasporto pubblico sulla suddetta infrastruttura. Come rilevato nella decisione dell'AGCM, gli altri quattro fornitori di servizi di trasporto pubblico ferroviario regionale in Puglia, ossia la Trenitalia, la Ferrovie del Gargano S.p.A., la Ferrovie Apulo-Lucane S.r.l. e la Ferrotramviaria, operano su altre reti ferroviarie (28).

65. Sembrerebbe quindi che lo stanziamento di EUR 70 milioni non sia idoneo a falsare la concorrenza, dato che i mercati sui quali il beneficiario, vale a dire FSE, è attivo non sono aperti alla concorrenza.

66. Tuttavia, a mio avviso, l'esclusione di una distorsione della concorrenza non può essere desunta dalla mera esistenza di un monopolio legale. Ciò può avvenire solo qualora si dimostri in primo luogo che le attività di FSE sono soggette a un monopolio legale e, di conseguenza, che non sussiste una concorrenza *effettiva* sui mercati in cui opera FSE, ma anche, in secondo luogo, che su tali mercati non sussiste neanche una concorrenza *potenziale*.

67. A tal riguardo, rilevo che, ad esempio, nella sentenza ASM Brescia (29), il Tribunale ha respinto l'argomento secondo cui gli aiuti concessi a società che fornivano servizi pubblici nei settori dell'acqua, del gas e dell'elettricità non potevano falsare la concorrenza in quanto tali società non operavano in mercati concorrenziali. Un motivo per cui tale argomentazione è stata respinta è che le società che fornivano detti servizi concorrevano per aggiudicarsi le concessioni di servizi pubblici locali nei diversi comuni, cosicché il mercato delle concessioni era un mercato aperto alla concorrenza (30).

68. Osservo inoltre che tale approccio è coerente con la nota 324 della comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato (31), in cui si afferma che «se la gestione dell'infrastruttura è soggetta a un monopolio legale e se si esclude la concorrenza sul mercato per la gestione dell'infrastruttura, un vantaggio concesso al gestore dell'infrastruttura da parte dello Stato non può falsare la concorrenza». Detta nota fa riferimento al punto 188 della comunicazione, il quale prevede che, quando un servizio è soggetto a un monopolio legale, la distorsione della concorrenza è esclusa se, in particolare, «il monopolio legale non deve soltanto escludere la concorrenza sul mercato, ma anche la concorrenza per il mercato ossia la concorrenza per la posizione di prestatore esclusivo del servizio in questione».

69. Nel caso di specie, mi sembra che esista una concorrenza potenziale sui mercati per la gestione dell'infrastruttura ferroviaria affidata a FSE e la prestazione di servizi di trasporto passeggeri sulla suddetta infrastruttura.

70. A tale riguardo, rilevo che, in udienza, la Arriva Italia ha spiegato che, alla data di scadenza delle concessioni per la fornitura di servizi di trasporto pubblico locale, possono essere indette gare per il rinnovo di tali concessioni (32). In mancanza di procedure ad evidenza pubblica e ove le concessioni siano attribuite direttamente dalle autorità pubbliche, come nel caso delle otto linee ferroviarie gestite da FSE, le imprese sono in concorrenza per l'aggiudicazione delle concessioni. A mio parere, gli operatori attivi in altre zone della Puglia (ossia la Trenitalia, la Ferrovie del Gargano, la Ferrovie Apulo-Lucane e la Ferrotramviaria) devono essere considerati potenziali concorrenti di FSE. Inoltre, gli operatori che hanno manifestato il loro interesse per l'acquisizione di FSE (in particolare, le ricorrenti nel procedimento principale) possono essere considerati concorrenti potenziali (33).

71. Ne consegue che lo stanziamento di EUR 70 milioni a FSE è idoneo a falsare la concorrenza in quanto rafforza la posizione di detta impresa nei confronti dei potenziali concorrenti. Come sostenuto dalla Commissione, consentendo a FSE di rimanere sul mercato, il suddetto stanziamento ha impedito che la gestione dell'infrastruttura ferroviaria di cui trattasi e la fornitura di servizi di trasporto passeggeri su tale infrastruttura fossero affidate ad altre società, come la Arriva Italia.

72. In secondo luogo, se si dovesse ritenere che lo stanziamento di EUR 70 milioni possa essere utilizzato unicamente per finanziare le infrastrutture, ciò, a mio avviso, non porterebbe a escludere una distorsione della concorrenza.

73. Nelle loro osservazioni scritte, né FSI né il governo italiano sostengono che lo stanziamento di EUR 70 milioni può essere utilizzato esclusivamente per la costruzione di infrastrutture. Essi sostengono semplicemente che deve essere utilizzato per l'infrastruttura. Tuttavia, ai sensi del punto 211 della comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato, «una distorsione della concorrenza è di norma esclusa quando un aiuto è concesso per la *costruzione* di infrastrutture» (34). Per contro, quando un aiuto viene concesso per la *gestione* delle infrastrutture e, come nel caso di specie, la gestione di dette infrastrutture è soggetta a un monopolio legale, una distorsione della concorrenza è esclusa solo qualora la concorrenza per il mercato sia esclusa, ai sensi del punto 188 della medesima comunicazione. Pertanto, se si dovesse ritenere che lo stanziamento di EUR 70 milioni possa essere utilizzato solo per finanziare la gestione dell'infrastruttura ferroviaria, ciò non modificherebbe la mia conclusione di cui al paragrafo 71 supra.

74. Tuttavia, per ragioni di completezza, devo precisare che, sebbene FSI, nelle sue osservazioni scritte, non abbia sostenuto che lo stanziamento di EUR 70 milioni è stato concesso per la costruzione di un'infrastruttura, all'udienza essa ha sostenuto che «c'è una componente importante di costruzione, forse totale» in tale stanziamento. FSI ha sostenuto che nei dintorni di Bari devono essere sostituite le traversine e che, negli altri settori, è necessario realizzare lavori di elettrificazione e che tale miglioramento dell'infrastruttura esistente deve essere considerato «costruzione» dell'infrastruttura.

75. Se finanche si ritenesse che le attività menzionate al paragrafo precedente siano da considerarsi «costruzione» di infrastrutture ai fini del punto 211 della comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato, non ne conseguirebbe necessariamente che lo stanziamento di EUR 70 milioni non sia idoneo a falsare la concorrenza.

76. Infatti, secondo il punto 219 della comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato «la costruzione di [un'infrastruttura ferroviaria] per metterla a disposizione dei potenziali utenti a condizioni identiche e non discriminatorie (...) in genere non (...) falsa la concorrenza». Inoltre, il punto 212 della medesima comunicazione impone agli Stati membri di «garantire che i finanziamenti forniti per la costruzione [dell'infrastruttura] non possano essere utilizzati per sovvenzioni trasversali (...) di altre attività economiche, ivi compresa l'attività di gestione dell'infrastruttura». Lo stesso punto stabilisce inoltre che il sovvenzionamento trasversale può essere escluso garantendo l'applicazione di contabilità separate che ripartiscano adeguatamente i costi e gli utili.

77. Sottolineo che, nel caso di specie, è evidente che l'infrastruttura ferroviaria di cui trattasi non è messa a disposizione dei potenziali utenti a condizioni di parità e di non discriminazione, dato che FSE è l'unico fornitore di servizi pubblici di trasporto sulle otto linee ferroviarie che gestisce. Devo inoltre osservare che le sovvenzioni incrociate possono essere escluse solo se FSE tiene una contabilità separata, da un lato, per la costruzione dell'infrastruttura, e, dall'altro, per la gestione dell'infrastruttura e la prestazione di servizi di trasporto, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

78. Concludo che non si può escludere che lo stanziamento di EUR 70 milioni sia idoneo a falsare la concorrenza.

B. Trasferimento a FSI della partecipazione del MIT in FSE

79. Come si è già detto, il trasferimento della partecipazione totalitaria detenuta dal MIT nel capitale di FSE a FSI, società interamente partecipata dal MEF, è stato disposto dal decreto n. 264/2016 ed attuato con l'atto di cessione. Il trasferimento è stato effettuato senza gara e senza alcun corrispettivo, subordinandolo comunque all'impegno di FSI di rimuovere la situazione di squilibrio patrimoniale di FSE.

80. Come ho già fatto per lo stanziamento di EUR 70 milioni, esaminerò di seguito se il trasferimento della partecipazione in FSE soddisfi ciascuna delle condizioni elencate al paragrafo 29 supra.

1. Intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali

81. Si rinvia alla giurisprudenza citata ai paragrafi 31, 32 e 34 supra.

82. Per quanto riguarda, in primo luogo, la condizione relativa all'impegno di risorse statali, FSE dispone di fondi pubblici (35) e l'unico azionista di detta società, segnatamente il MIT, è un ministero. Di conseguenza, il trasferimento della partecipazione del MIT nel capitale di FSE deve essere considerato un trasferimento di risorse statali (36).

83. In secondo luogo, per quanto riguarda la condizione secondo la quale la misura è imputabile allo Stato, le autorità pubbliche sono state coinvolte nell'adozione del trasferimento della partecipazione in FSE, dato che lo stesso è stato previsto dal decreto n. 264/2016 e attuato mediante rogito notarile, sottoscritto dal MIT.

84. Devo sottolineare che non condivido i dubbi del giudice del rinvio, il quale ritiene che la qualificazione di aiuto di Stato dovrebbe essere esclusa dal fatto che il trasferimento della partecipazione in FSE è intervenuto fra due entità interamente partecipate dallo Stato le quali non presentano bilanci autonomi, ma i cui stati di previsione confluiscono nel bilancio statale. Il giudice del rinvio evidenzia che tale trasferimento è conforme al principio della neutralità dell'Unione europea rispetto ai regimi di proprietà, sancito dall'articolo 345 TFUE.

85. FSI e il governo italiano condividono questo argomento, mentre questo non vale per la Arriva Italia e la Commissione. La Commissione sostiene che, accogliendo detto argomento, verrebbe compromessa l'efficacia delle norme sugli aiuti di Stato e si violerebbe l'articolo 345 TFUE, in quanto sorgerebbe una disparità di trattamento tra beneficiari di aiuti pubblici e privati.

86. Osservo che, contrariamente a quanto sostenuto da FSI e dal governo italiano, il trasferimento della partecipazione in FSE non è una semplice riorganizzazione all'interno del settore pubblico. Il trasferimento della partecipazione è infatti accompagnato dall'impegno di FSI a ripristinare la redditività finanziaria di FSE.

87. È inoltre opportuno sottolineare che l'articolo 345 TFUE non esclude in alcun modo l'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato a un'impresa pubblica come FSI. Infatti, l'articolo 345 TFUE, che dichiara che il TUE e il TFUE «lasciano del tutto impregiudicato il regime di proprietà esistente negli Stati membri», consente agli Stati membri di mantenere o istituire la proprietà pubblica di talune imprese. Esso non esenta i regimi di proprietà pubblica dalle norme sugli aiuti di Stato in quanto, ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 1, TFUE, la normativa in materia di concorrenza, compreso l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, si applica alle imprese pubbliche. Laddove ciò non si verificasse, il proprietario pubblico e il proprietario privato di un'impresa non riceverebbero un trattamento identico (37). Se si ammettesse che FSI, in quanto interamente di proprietà di un ente statale, non può essere beneficiaria di un aiuto di Stato, ciò consentirebbe agli Stati membri di eludere la normativa in materia di aiuti di Stato affidando l'esercizio di attività economiche agli enti statali, piuttosto che a imprese dotate di personalità giuridica.

88. Concludo che il trasferimento a FSI della partecipazione in FSE soddisfa la prima condizione menzionata al paragrafo 29 supra.

2. Incidenza sugli scambi tra gli Stati membri

89. Si rinvia alla giurisprudenza citata ai paragrafi 45 e 46 supra.

90. Sono del parere che il trasferimento a FSI della partecipazione del MIT in FSE incida sugli scambi tra Stati membri, dato che, come sostenuto dalla Commissione, FSI è attiva in altri Stati membri e che detto trasferimento ha ridotto la possibilità per la Arriva Italia, una controllata del gruppo tedesco Deutsche Bahn, di operare sui mercati affidati a FSE.

3. Vantaggio selettivo conferito al beneficiario

91. Occorre stabilire se il trasferimento a FSI della partecipazione del MIT in FSE abbia conferito un vantaggio al beneficiario di tale misura di aiuto. A questo scopo, esaminerò, in primo luogo, se il trasferimento della partecipazione abbia conferito un vantaggio all'acquirente, ossia a FSI, dal momento che quest'ultima ha acquistato una società in difficoltà finanziarie e si è impegnata a ripristinarne la redditività finanziaria. Si verificherebbe ciò se FSE avesse prospettive di redditività.

In secondo luogo, esaminerò se il trasferimento della partecipazione abbia conferito un vantaggio a FSE, dato che FSI si è impegnata a ripristinare la redditività di quest'ultima.

a) È stato conferito un vantaggio a FSI?

92. Si rinvia alla giurisprudenza citata ai paragrafi 49, 50 e 53 supra.

93. Sulla base delle limitate informazioni fornite dal giudice del rinvio e dalle parti del procedimento principale, mi sembra che il criterio dell'investitore privato non sia applicabile nella presente fattispecie. Ciò è dovuto al fatto che non vi sono indicazioni che sia stata effettuata alcuna perizia riguardante la valutazione di FSE e la redditività del trasferimento prima che lo Stato italiano, il 4 agosto 2016, decidesse di trasferire a FSI la partecipazione del MIT in FSE.

94. A tale proposito, FSI si basa, in primo luogo, sulla relazione del commissario straordinario, la quale conclude che, se FSE non fosse stata trasferita a FSI, sarebbe molto probabilmente fallita; in secondo luogo, su un «sondaggio di mercato» condotto da FSI, secondo il quale solo due imprese erano interessate all'acquisizione di FSE (senza però presentare offerte definitive); e, in terzo luogo, sull'approvazione, da parte del Tribunale di Bari, del concordato preventivo nel 2018, circostanza che, secondo FSI, dimostra che il trasferimento di FSE in FSI costituiva la scelta giusta. Inoltre, il governo italiano fa riferimento al Due Diligence Report redatto su richiesta del commissario straordinario.

95. Secondo la Arriva Italia e la Commissione non sono state effettuate valutazioni economiche preliminari della redditività.

96. Rilevo che non sembra sia stata effettuata alcuna stima della redditività futura di FSE, né nel Due Diligence Report predisposto da una società di revisione contabile indipendente su richiesta del commissario straordinario, né nella relazione del commissario straordinario che ha proposto il trasferimento di FSE a FSI sulla base del Due Diligence Report. Rilevo inoltre che alla Corte non è stata fornita alcuna prova del fatto che la redditività del trasferimento sia stata valutata in altri studi economici. A tal riguardo, devo sottolineare che, nella sua comunicazione, l'AGCM ha dichiarato espressamente che «non risulta essere stata svolta una preventiva valutazione al fine di verificare il rispetto del cosiddetto "market economy operator test"» e che «non risulta essere stato preventivamente individuato alcun valido riferimento del valore di mercato di FSE che potesse giustificare i termini economici ai quali l'operazione è stata definita dal decreto [n. 264/2016]».

97. Per quanto riguarda il «sondaggio di mercato» condotto da FSI, il quale, a suo avviso, dimostrerebbe che nessuna terza parte era interessata all'acquisizione di FSE, dato che vi erano state solo due manifestazioni di interesse (una delle quali da parte delle tre ricorrenti nel procedimento principale) e che nessuna di esse ha dato luogo ad un'offerta definitiva, devo sottolineare che tale sondaggio non può essere considerato una stima della redditività dell'investimento. Devo altresì evidenziare che, nel corso dell'udienza, la Arriva Italia ha spiegato che il motivo per cui non ha presentato un'offerta definitiva è ravvisabile nella sua mancata partecipazione al processo di due diligence e che, pertanto, non disponeva dei dati finanziari sulla base dei quali avrebbe potuto decidere se presentare un'offerta.

98. Inoltre, per quanto riguarda l'obiettivo perseguito dal governo italiano, che può essere preso in considerazione per determinare l'applicabilità del criterio dell'investitore privato (38), osservo che il governo italiano sostiene di aver voluto evitare l'interruzione dei servizi di trasporto e i licenziamenti. La decisione dell'AGCM menziona inoltre l'intenzione di «garantire la continuità del servizio e i livelli occupazionali» (39). Tali aspetti non sembrano essere obiettivi che potrebbero essere presi in considerazione da un investitore privato. Tuttavia, sembra che, come sostiene la Commissione, un altro obiettivo del governo italiano fosse quello di aumentare il valore della sua partecipazione in FSE. Spetterà al giudice del rinvio effettuare una valutazione comparativa di tali obiettivi.

99. Di conseguenza ritengo che, non avendo effettuato valutazioni economiche della redditività prima della decisione sul trasferimento, lo Stato italiano non abbia agito in qualità di azionista, sicché il criterio dell'investitore privato non è applicabile.

100. Tuttavia, qualora il giudice del rinvio ritenesse, segnatamente sulla base di informazioni supplementari, che il criterio dell'investitore privato sia applicabile, formulerò le seguenti osservazioni sull'applicazione di detto criterio.

101. Secondo la giurisprudenza, il comportamento dell'investitore privato, con cui deve essere raffrontato l'intervento dell'investitore pubblico, non è necessariamente quello dell'investitore comune, che colloca capitali in funzione della loro capacità di produrre reddito a termine più o meno breve. Questo comportamento deve quantomeno corrispondere a quello di una holding privata o di un gruppo imprenditoriale privato che persegue una politica strutturale, globale o settoriale, ed essere guidato da prospettive di redditività a più lungo termine (40).

102. È vero che, come sostiene FSI, secondo una giurisprudenza costante una società controllante può sopportare le perdite di una delle sue controllate. Tuttavia, quando gli apporti di capitali di un investitore pubblico prescindono da qualsiasi prospettiva di redditività, anche a lungo termine, essi vanno considerati aiuti ai sensi dell'articolo 107 TFUE (41).

103. A tale proposito, ricordo che a FSI è stato imposto l'obbligo di ripristinare la situazione finanziaria di FSE la quale, alla fine del 2015, presentava un patrimonio negativo di circa EUR 200 milioni. Pertanto, il giudice del rinvio dovrà esaminare se FSE avesse prospettive di redditività, anche a lungo termine.

104. Devo inoltre osservare che, secondo la giurisprudenza, elementi successivi al momento in cui la misura considerata è adottata non possono essere presi in considerazione per la valutazione del criterio dell'investitore privato avveduto (42). Pertanto, è irrilevante che, alla fine del 2016, il patrimonio netto negativo di FSE fosse diminuito e ammontasse solo a circa EUR 140 milioni; che la procedura di concordato preventivo sia stata completata nel 2018 e che, al completamento di tale procedura, i debiti chirografari siano stati stralciati (43); oppure che, (secondo FSI), l'impegno a porre rimedio alla situazione di squilibrio patrimoniale di FSE è stato raggiunto nell'ottobre 2018.

105. Pertanto, mi sembra che un investitore privato non avrebbe adottato la misura in questione e che, di conseguenza, sia stato conferito un vantaggio a FSI. Tale vantaggio è selettivo in quanto il MIT ha trasferito la sua partecipazione a un'impresa specifica, vale a dire FSI. Ribadisco, tuttavia, che spetta al giudice del rinvio effettuare tale valutazione e che, al riguardo, detto giudice ha fornito informazioni limitate.

106. Passerò ora a valutare se è stato concesso un vantaggio a FSE, dato che FSI si è impegnata a rimuovere la situazione di squilibrio patrimoniale di FSE.

b) È stato conferito un vantaggio a FSE?

107. Secondo la giurisprudenza, l'articolo 107 TFUE vieta gli aiuti concessi dagli Stati ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma, senza distinguere a seconda che i vantaggi relativi agli aiuti siano concessi in modo diretto o indiretto (44). Di conseguenza, un vantaggio direttamente conferito a talune persone fisiche o giuridiche può costituire un vantaggio indiretto e, pertanto, un aiuto di Stato per altre persone fisiche o giuridiche, che sono imprese (45).

108. A tale proposito, è stato inviato a Arriva Italia e FSI un quesito la cui risposta doveva essere fornita in udienza, con cui la Corte ha chiesto, nel caso in cui si ritenga che il trasferimento a FSI della partecipazione del MIT conferisca un vantaggio, se tale vantaggio sia conferito a beneficio di FSI, FSE, o di entrambe.

109. La Arriva Italia ha risposto che, data l'assenza di una valutazione economica, era difficile determinare il beneficiario del trasferimento della partecipazione azionaria. FSI ha sostenuto che non è stato conferito alcun vantaggio né a FSI né a FSE. La Commissione ha sostenuto che non si poteva escludere che sia stato conferito un vantaggio a FSE, in quanto FSI si era impegnata a porre rimedio alla situazione di squilibrio patrimoniale di FSE.

110. Ritengo che l'obbligo imposto a FSI di porre rimedio alla situazione di squilibrio patrimoniale di FSE possa essere considerato come un vantaggio per quest'ultima.

111. Osservo che, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera c), del decreto n. 264/2016, il superamento dello squilibrio patrimoniale di FSE è uno dei criteri sulla base dei quali FSI è stata selezionata come acquirente di tale società; e che, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, dello stesso decreto, l'attuazione del trasferimento della partecipazione è subordinata all'emissione, da parte di FSI, di una dichiarazione da cui risulti che essa avrebbe posto rimedio alla situazione di squilibrio patrimoniale di FSE.

112. Osservo inoltre che sia l'atto di cessione sia la nota ministeriale affermano che la dichiarazione di cui al paragrafo precedente è stata effettuata da FSI. Pertanto, fatta salva la verifica da parte del giudice del rinvio, sembra che FSE abbia acquisito il diritto a che sia posto rimedio alla propria situazione di squilibrio patrimoniale da parte di FSI, conformemente alla giurisprudenza menzionata al paragrafo 37 supra. Ne consegue che, contrariamente a quanto sostiene FSI, non rileva che il suo obbligo di ripristinare tale situazione sia stato assolto solo nell'ottobre 2018, ossia dopo la decisione di trasferire la partecipazione del MIT a FSI.

113. Ovviamente, per stabilire se sia stato conferito un vantaggio a FSE, occorre tener conto dei termini della dichiarazione con cui FSI si è impegnata a porre rimedio allo squilibrio patrimoniale di FSE. Questa valutazione incombe al giudice del rinvio, atteso che detta dichiarazione non è stata fornita alla Corte.

114. Tuttavia, mi sembra che FSE abbia ricevuto un vantaggio dal fatto che FSI si è impegnata a porre rimedio al suo squilibrio patrimoniale. Tale vantaggio è distinto da quello ottenuto da FSI, che consiste nell'acquisizione di una società con prospettive di redditività. Tale vantaggio deriva dal trasferimento della partecipazione, dato che, come indicato al paragrafo 111 supra, l'impegno di FSI a porre rimedio allo squilibrio patrimoniale di FSE è una condizione per il perfezionamento di tale trasferimento.

115. Ne consegue che il trasferimento a FSI della partecipazione del MIT in FSE potrebbe aver conferito un vantaggio tanto a FSI quanto a FSE; oppure potrebbe aver conferito un vantaggio solo a FSE e non a FSI (se il trasferimento non fosse redditizio). Spetta al giudice del rinvio valutare, alla luce della dichiarazione di cui al paragrafo 111 supra e delle informazioni complementari, se tali vantaggi siano stati effettivamente concessi.

4. Distorsione o minaccia di distorsione della concorrenza

116. Si rinvia alla giurisprudenza citata ai paragrafi 45 e 57 supra.

117. La Arriva Italia e la Commissione sostengono che il trasferimento della partecipazione potrebbe falsare la concorrenza. La Commissione, in particolare, sostiene che FSE era uno dei pochi operatori che fornivano servizi di trasporto in Puglia non appartenente al gruppo FSI, che FSI era già l'operatore principale sul mercato, e che altri operatori erano interessati all'acquisizione di FSE. FSI, il governo italiano e il governo polacco sono del parere opposto.

118. Ritengo che il trasferimento a FSI della partecipazione del MIT in FSE sia idoneo a falsare la concorrenza ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE per il motivo menzionato al paragrafo 71 supra. Il trasferimento di FSE a FSI ha impedito ai potenziali concorrenti di FSE e FSI in Puglia, come la Arriva Italia, di ottenere l'affidamento della gestione dell'infrastruttura ferroviaria in questione e la prestazione di servizi di trasporto passeggeri su tale infrastruttura.

119. Tale conclusione non può essere messa in discussione dal fatto che, nella decisione menzionata al paragrafo 18 supra, l'AGCM ha autorizzato il trasferimento della partecipazione e ha ritenuto che essa non rappresentasse una restrizione della concorrenza.

120. Infatti, la nozione di distorsione della concorrenza è definita in modo estremamente ampio nel contesto dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (46). Come indicato al paragrafo 57 supra, perché si possa ritenere che un vantaggio concesso dallo Stato costituisca una distorsione della concorrenza, è sufficiente che esso rafforzi la posizione del beneficiario in un mercato in cui esiste una concorrenza (effettiva o potenziale) (47). Secondo la giurisprudenza, ai fini della qualificazione dell'intervento statale come aiuto di Stato, la Commissione non è tenuta a procedere a un'analisi economica della situazione effettiva dei mercati di cui trattasi, della quota di mercato delle imprese beneficiarie degli aiuti, della posizione delle imprese concorrenti e delle correnti di scambi tra Stati membri (48). In altri termini, la nozione di distorsione della concorrenza è oggetto di una definizione più ampia nel

contesto dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, che non nel contesto dell'articolo 101 TFUE o del controllo delle concentrazioni.

121. Inoltre, nella segnalazione menzionata al paragrafo 16 supra, con cui l'AGCM ha comunicato al governo italiano che il trasferimento della partecipazione in FSE poteva costituire un aiuto di Stato, il trasferimento era considerato idoneo a falsare la concorrenza. L'AGCM osserva che esistevano scenari alternativi. Ad esempio, la gestione dell'infrastruttura ferroviaria avrebbe potuto essere scorporata e affidata a Rete Ferroviaria S.p.A.; oppure avrebbe potuto essere indetta una gara per la fornitura di servizi di trasporto passeggeri in modo da consentire la selezione di un operatore che avrebbe potuto realizzare obiettivi a lungo termine (quali l'efficienza e la qualità dei servizi di trasporto e la riduzione al minimo dei costi e, di conseguenza, delle tariffe pagate dagli utenti).

122. Concludo che il trasferimento della partecipazione è idoneo a falsare la concorrenza.

IV. Conclusione

123. Alla luce di quanto precede, suggerisco alla Corte di rispondere alla prima questione sottoposta dal Consiglio di Stato (Italia) nel modo seguente:

1) Una misura di stanziamento ex lege a favore di un operatore pubblico dell'infrastruttura ferroviaria locale e prestatore di servizi di trasporto locale di passeggeri che deve essere imputata al bilancio dello Stato ed è stata autorizzata da una legge finanziaria costituisce un trasferimento di risorse statali ed è imputabile allo Stato;

   detto stanziamento è da considerarsi concesso se il diritto incondizionato alla sua ricezione è stato conferito al beneficiario da una normativa nazionale o se tale diritto è stato conferito a determinate condizioni e tali condizioni sono soddisfatte, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare;

   detto stanziamento, che riduce la possibilità di entrare nel mercato di un concorrente che opera in altri Stati membri, incide sugli scambi tra Stati membri;

   detto stanziamento è da considerarsi come adottato dallo Stato nella sua qualità di potere pubblico se non si basa su valutazioni economiche preliminari, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare; e

   detto stanziamento è da considerarsi idoneo a falsare la concorrenza se, da un lato, esso può essere utilizzato per garantire la continuità operativa del beneficiario e se, dall'altro, le attività del beneficiario sono soggette a un monopolio legale che esclude la concorrenza sul mercato, ma non per il mercato, cosicché lo stanziamento consente al beneficiario di rimanere sul mercato, impedendo così che la gestione dell'infrastruttura ferroviaria locale e la prestazione di servizi di trasporto locale di passeggeri siano affidate ad altre imprese, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

2) Il trasferimento, all'operatore pubblico della rete ferroviaria nazionale, della partecipazione detenuta dallo Stato nel capitale di un gestore di un'infrastruttura ferroviaria locale e fornitore di servizi di trasporto locale di passeggeri, che dispone di fondi pubblici e di cui lo Stato è azionista unico, deve essere considerato un trasferimento di risorse statali;

   detto trasferimento, disposto con decreto ministeriale, è imputabile allo Stato;

   detto trasferimento, a favore di un'impresa attiva in altri Stati membri e che riduce la possibilità di entrare nel mercato per un concorrente attivo in altri Stati membri, incide sugli scambi tra Stati membri;

   detto trasferimento è da considerarsi come adottato dallo Stato nella sua qualità di potere pubblico se non è basato su valutazioni economiche preliminari, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare;

   detto trasferimento, con cui un operatore locale in difficoltà finanziarie è acquisito, senza alcun corrispettivo, da un operatore nazionale subordinatamente all'impegno, da parte di quest'ultimo, di ripristinare la redditività finanziaria del primo, può essere considerato come

tale da conferire un vantaggio all'operatore nazionale, in caso di prospettive di redditività per l'operatore locale, e/o all'operatore locale, qualora abbia acquisito il diritto a che la propria redditività finanziaria sia ripristinata, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare; e

detto trasferimento, che consente all'operatore locale di rimanere sul mercato e quindi impedisce che la gestione dell'infrastruttura ferroviaria locale e la prestazione di servizi di trasporto locale di passeggeri siano affidati ad altre imprese, è idoneo a falsare la concorrenza.

---

1 Lingua originale: l'inglese.

---

2 Legge del 28 dicembre 2015, n. 208 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (in prosieguo: la «legge di stabilità per il 2016»).

---

3 Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 12 gennaio 2016, n. 9 (in prosieguo: il «decreto n. 9/2016»).

---

4 Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 4 agosto 2016, n. 264 (in prosieguo: il «decreto n. 264/2016»).

---

5 Legge del 10 ottobre 1990, n. 287 – Norme per la tutela della concorrenza e del mercato (in prosieguo: la «legge n. 287/2016»).

---

6 Decreto legge del 24 aprile 2017, n. 50 – Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo (in prosieguo: il «decreto legge n. 50/2017»). Detto decreto legge è stato successivamente convertito in legge.

---

7 Segnalazione dell'AGCM del 12 ottobre 2016, n. AS1309 – Trasporto ferroviario regionale (in prosieguo: la «segnalazione dell'AGCM»).

---

8 Decisione dell'AGCM del 16 novembre 2016, C12067 – Ferrovie dello Stato Italiane / Ferrovie del Sud-Est e Servizi Automobilistici, provvedimento n. 26234 – Non avvio istruttoria (in prosieguo: la «decisione dell'AGCM»).

---

9 Nella seconda questione proposta dal Consiglio di Stato, il riferimento all'articolo 107, paragrafo 3, TFUE va ovviamente inteso come riferimento all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

---

10 Preciso che, sebbene il ricorso nel procedimento principale miri all'annullamento del decreto n. 264/2016, che dispone il trasferimento di FSE ma non riguarda lo stanziamento di EUR 70 milioni, dalle questioni sottoposte e dalla motivazione della domanda di pronuncia pregiudiziale si evince che la Corte è chiamata a precisare se la seconda misura, così come la prima, costituisca un aiuto di Stato.

---

11 Sentenze del 23 gennaio 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-387/17, EU:C:2019:51, punto 36), e del 15 maggio 2019, Achema e a. (C-706/17, EU:C:2019:407, punto 46).

---

12 Sentenze del 13 settembre 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, punto 20), e del 15 maggio 2019, Achema e a. (C-706/17, EU:C:2019:407, punto 47).

---

13 Sentenze del 14 gennaio 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, punto 33), e del 18 maggio 2017, Fondul Proprietatea (C-150/16, EU:C:2017:388, punto 15).

---

14 Sentenze del 13 settembre 2017, ENEA (C-329/15, EU:C:2017:671, punto 21), e del 28 marzo 2019, Germania/Commissione (C-405/16 P, EU:C:2019:268, punto 49).

---

15 Sentenze del 15 febbraio 2001, Austria/Commissione (C-99/98, EU:C:2001:94, punti 38 e 39), e del 21 marzo 2013, Magdeburger Mühlenwerke (C-129/12, EU:C:2013:200, punti 40 e 41); ordinanza del 5 ottobre 2016, Diputación Foral de Bizkaia/Commissione (C-426/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:757, punto 30), nonché sentenza del 6 luglio 2017, Nerea (C-245/16, EU:C:2017:521, punti 32 e 33).

---

16 È vero che, nella sentenza France Télécom, la Corte ha dichiarato che l'aiuto deve essere considerato concesso nel momento in cui è effettivamente percepito dal beneficiario [sentenza dell'8 dicembre 2011, France Télécom/Commissione, (C-81/10 P, EU:C:2011:811, punto 82)]. Tuttavia, la soluzione adottata nella sentenza France Télécom si applica solo ai regimi di aiuti pluriennali, dato che tali regimi comportano pagamenti o vantaggi concessi su base periodica, cosicché la data di adozione dell'atto costituente la base giuridica dell'aiuto e la data in cui l'impresa ha effettivamente ricevuto l'aiuto possono differire considerevolmente. La soluzione adottata nella sentenza France Télécom non si applica quando l'aiuto *non* è concesso nell'ambito di un regime pluriennale, come nel caso di specie (v. ordinanza del 5 ottobre 2016, Diputación Foral de Bizkaia/Commissione, C-426/15 P, non pubblicata, EU:C:2016:757, punto 29, e sentenza del 29 novembre 2018, ARFEA/Commissione, T-720/16, non pubblicata, EU:T:2018:853, punti da 179 a 182).

---

17 In udienza, FSI e il governo italiano hanno dichiarato, senza essere smentiti, che l'importo stanziato non era stato erogato.

---

18 A sostegno della posizione di FSI, si dovrebbe anche tenere conto della nota ministeriale in cui si afferma che lo stanziamento di EUR 70 milioni «sarà erogato a seguito del superamento dello stato di crisi di [FSE]». Ciò suggerisce che il ripristino della redditività finanziaria di FSE è una condizione per la concessione dello stanziamento.

19 Sentenze del 10 gennaio 2006, Cassa di Risparmio di Firenze e. a, (C-222/04, EU:C:2006:8, punto 140); del 30 aprile 2009, Commissione/Italia e Wam (C-494/06 P, EU:C:2009:272, punto 50); del 14 gennaio 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, punto 65); del 18 maggio 2017, Fondul Proprietatea (C-150/16, EU:C:2017:388, punti 29 e 30), e del 15 maggio 2019, Achema e a. (C-706/17, EU:C:2019:407, punto 124).

20 Sentenze del 14 gennaio 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, punto 66), e del 18 maggio 2017, Fondul Proprietatea (C-150/16, EU:C:2017:388, punto 32).

21 Sentenza del 15 maggio 2019, Achema e a. (C-706/17, EU:C:2019:407, punto 75).

22 Sentenze del 5 giugno 2012, Commissione/EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318, punti da 78 a 81), e del 4 settembre 2014, SNCM e Francia/Corsica Ferries France (C-533/12 P e C-536/12 P, EU:C:2014:2142, punti 30 e 31).

23 Sentenza del 5 giugno 2012, Commissione/EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318, punti da 82 a 86).

24 Secondo la Commissione, tale analisi è stata probabilmente effettuata tra la fine di novembre e l'inizio di dicembre 2015.

25 Secondo il bilancio 2015 di FSE, approvato (in ritardo) dal suo consiglio di amministrazione il 3 aprile 2017.

26 Sentenze del 17 settembre 1980, Philip Morris Holland/Commissione (730/79, EU:C:1980:209, punto 11); del 10 gennaio 2006, Cassa di Risparmio di Firenze e a. (C-222/04, EU:C:2006:8, punto 141); del 30 aprile 2009, Commissione/Italia e Wam (C-494/06 P, EU:C:2009:272, punto 52); del 14 gennaio 2015, Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, punto 66), e del 18 maggio 2017, Fondul Proprietatea (C-150/16, EU:C:2017:388, punto 31).

27 Le otto linee ferroviarie gestite da FSE sono le seguenti: Bari – Taranto (113 km), Mungivacca – Putignano (44 km), Martina Franca – Lecce (103 km), Novoli – Garigliano (75 km), Casarano – Gallipoli (23 km), Lecce – Gallipoli (53 km), Zollino – Garigliano (47 km) e Maglie – Otranto (19 km) (v. punto 11 della decisione dell'AGCM).

28 V. punto 14 della decisione dell'AGCM. Secondo FSI, Ferrovie del Gargano S.p.A. gestisce le linee S. Severo – Peschici e Foggia – Lucera; la società Ferrovie Apulo-Lucane S.r.l. gestisce le linee Bari –

Altamura – Pellicciari – Potenza, Altamura – Marinella – Matera e Maglie – Otranto e Ferrotramviaria gestisce la linea Bari – Barletta.

---

29 Sentenza dell'11 giugno 2009, ASM Brescia/Commissione (T-189/03, EU:T:2009:193).

---

30 Sentenza dell'11 giugno 2009, ASM Brescia/Commissione (T-189/03, EU:T:2009:193, punto 76). V. anche sentenze del 16 luglio 2014, Zweckverband Tierkörperbeseitigung/Commissione (T-309/12, non pubblicata, EU:T:2014:676; punti da 196 a 207); del 26 novembre 2015, Spagna/Commissione (T-461/13, EU:T:2015:891, punto 92), e del 15 dicembre 2016, Abertis Telecom Terrestre e Telecom Castilla-La Mancha/Commissione (T-37/15 e T-38/15, non pubblicata, EU:T:2016:743, punto 153); e conclusioni dell'avvocato generale Hogan nella causa Azienda Napoletana Mobilità (C-659/17, EU:C:2019:475, paragrafo 35).

---

31 Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (GU 2016, C 262, pag. 1; in prosieguo: la «comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato»).

---

32 Ad esempio, la Arriva Italia ha affermato che alcuni anni fa è stata in concorrenza con FSI nell'offerta per la fornitura di servizi di trasporto pubblico a Torino.

---

33 Contrariamente a quanto sostenuto da FSI in udienza, è irrilevante che, nel caso di specie, le concessioni siano aggiudicate direttamente dalla Regione Puglia, anziché essere oggetto di gara, dato che le imprese sono in concorrenza per l'aggiudicazione di concessioni. A tale proposito v. paragrafo 67 supra.

---

34 Il corsivo è mio.

---

35 Stando alla domanda di pronuncia pregiudiziale, FSE non presenta un bilancio autonomo e i suoi stati di previsione confluiscono nel bilancio statale.

---

36 V., per analogia, sentenza del 6 marzo 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione (T-228/99 e T-233/99, EU:T:2003:57), in cui il Tribunale ha dichiarato che l'integrazione della Wohnungsbauförderungsanstalt des Landes Nordrhein-Westfalen (in prosieguo: la «WfA») nella Westdeutsche Landesbank Girozentrale (in prosieguo: la «WestLB») doveva considerarsi un trasferimento di risorse statali. La WestLB era un istituto di credito di diritto pubblico ed era interamente di proprietà pubblica. La WfA, un istituto per la promozione dell'edilizia abitativa mediante la concessione di mutui a basso tasso di interesse o a tasso zero, era anch'essa un ente di diritto pubblico. La WfA era dotata di personalità giuridica e aveva come unico azionista il Land Nordrhein-Westfalen (Land Renania settentrionale-Vestfalia, Germania). La WfA è stata trasferita alla WestLB con il risultato che la WfA è divenuta un ente giuridico pubblico indipendente dal punto di vista organizzativo ed economico senza capacità giuridica all'interno della WestLB. Il Tribunale ha dichiarato che in tale trasferimento erano state messe a disposizione risorse statali, atteso che la WfA «era un ente

di diritto pubblico che disponeva di fondi pubblici e di cui il Land [Nordrhein-Westfalen] era socio unico» (punto 182).

---

37 Sentenze del 21 marzo 1991, Italia/Commissione (C-305/89, EU:C:1991:142, punto 24); del 6 marzo 2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale e Land Nordrhein-Westfalen/Commissione (T-228/99 e T-233/99, EU:T:2003:57, punti da 192 a 195), e del 17 luglio 2014, Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband/Commissione (T-457/09, EU:T:2014:683, punti da 387 a 389).

---

38 Sentenze del 5 giugno 2012, Commissione/EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318, punto 86), e del 1º ottobre 2015, Electrabel e Dunamenti Erőmű/Commissione (C-357/14 P, EU:C:2015:642, punto 102).

---

39 V. punto 6 della decisione dell'AGCM.

---

40 Sentenze del 21 marzo 1991, Italia/Commissione (C-305/89, EU:C:1991:142, punto 20); del 14 settembre 1994, Spagna/Commissione (C-42/93, EU:C:1994:326, punto 14), e del 22 maggio 2019, Real Madrid Club de Fútbol/Commissione (T-791/16, EU:T:2019:346, punto 85).

---

41 Sentenze del 21 marzo 1991, Italia/Commissione (C-303/88, EU:C:1991:136, punti 21 e 22), e del 4 settembre 2014, SNCM e Francia/Corsica Ferries France (C-533/12 P e C-536/12 P, EU:C:2014:2142, punto 39).

---

42 Sentenze del 5 giugno 2012, Commissione/EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318, punto 85), e del 30 novembre 2016, Commissione/Francia e Orange (C-486/15 P, EU:C:2016:912, punto 139).

---

43 In udienza, la Commissione ha fatto riferimento alla relazione della Corte dei conti (Italia) del 31 maggio 2018, relativa al 2016, in cui si afferma che «al completamento della procedura di omologa del Concordato [FSI] procederà all'iscrizione sia nel bilancio di FSE che nel consolidato di Gruppo di una componente positiva di reddito di natura straordinaria derivante dagli effetti dello stralcio dei debiti chirografari, per un valore massimo al momento quantificabile in circa 63,5 milioni di euro». V. Corte dei conti, Relazione n. 54/2018 sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di Ferrovie dello Stato Italiane SpA, pag. 41. Detta relazione è disponibile sul sito internet della Corte dei Conti (Italia).

---

44 Sentenza del 15 giugno 2010, Mediaset/Commissione (T-177/07, EU:T:2010:233, punto 75).

---

45 Sentenze del 13 giugno 2002, Paesi Bassi/Commissione (C-382/99, EU:C:2002:363, punti da 60 a 66); del 3 luglio 2003, Belgio/Commissione (C-457/00, EU:C:2003:387, punti da 55 a 60); del 28 luglio 2011, Mediaset/Commissione (C-403/10 P, non pubblicata, EU:C:2011:533, punto 81); dell'8 dicembre 2011, Residex Capital IV (C-275/10, EU:C:2011:814, punto 37), e del 15 maggio 2019, Achema e a. (C-706/17, EU:C:2019:407, punto 75).

46 Conclusioni del 14 gennaio 2003 dell'avvocato generale Léger nella causa Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2002:188, paragrafo 103), e dell'avvocato generale Hogan nella causa Azienda Napoletana Mobilità, (C-659/17, EU:C:2019:475, paragrafo 30).

47 V. anche il punto 187 della comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato.

48 Sentenze del 21 dicembre 2016, Club Hotel Loutraki e a./Commissione (C-131/15 P, EU:C:2016:989, punto 73); del 15 giugno 2010, Mediaset/Commissione (T-177/07, EU:T:2010:233, punto 145), e del 26 febbraio 2019, Athletic Club/Commissione (T-679/16, non pubblicata, EU:T:2019:112, punto 76).