

Edizione provvisoria

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

27 febbraio 2019 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Libertà di stabilimento – Regolamento (CE) n. 1008/2008 – Società di trasporto aereo – Processo di riprivatizzazione – Vendita di azioni rappresentative fino al 61% del capitale sociale – Presupposti – Obbligo di mantenimento della sede e della direzione effettiva in uno Stato membro – Oneri di servizio pubblico – Obbligo di mantenimento e di sviluppo del centro operativo (hub) nazionale esistente»

Nella causa C-563/17,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Supremo Tribunal Administrativo (Corte amministrativa suprema, Portogallo), con decisione del 20 giugno 2017, pervenuta in cancelleria il 25 settembre 2017, nel procedimento

Associação Peço a Palavra,

João Carlos Constantino Pereira Osório,

Maria Clara Marques Pires Sarmiento Franco,

Sofia da Silva Santos Arauz,

Maria João Galhardas Fitas

contro

Conselho de Ministros,

con l'intervento di:

Parpública – Participações Públicas SGPS SA,

TAP – Transportes Aéreos Portugueses SGPS SA,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente della Corte, facente funzione di presidente della Seconda Sezione, A. Prechal (relatrice), C. Toader, A. Rosas e M. Ilešič, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: M. Ferreira, amministratrice principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 13 settembre 2018,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Parpública – Participações Públicas SGPS SA, da M. Mendes Pereira, avvocato;
- per il governo portoghese, da L. Inez Fernandes, M. Figueiredo e A. Duarte de Almeida, in qualità di agenti;

- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da P. Gentili, avvocato dello stato;
- per il governo dei Paesi Bassi, da M.K. Bulterman e J. Langer, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da P. Costa de Oliveira, L. Malferrari e K. Simonsson, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 novembre 2018,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 49, 54, 56 e 57 TFUE nonché degli articoli 2, 16 e 17 della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU 2006, L 376, pag. 36).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, l'Associação Peço a Palavra, associazione senza scopo di lucro di diritto portoghese, e quattro persone fisiche di cittadinanza portoghese (in prosieguo, congiuntamente: l'«APP e a.»), e, dall'altro, il Conselho de Ministros (Consiglio dei Ministri, Portogallo), in merito alla validità di una decisione che stabilisce, nell'ambito di un capitolato d'oneri, determinate condizioni applicabili al processo di riprivatizzazione indiretta della TAP – Transportes Aéreos Portugueses SA (in prosieguo: la «TAP»).

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Direttiva 2006/123

- 3 Ai sensi del considerando 21 della direttiva 2006/123, «[i] servizi di trasporto, compresi i trasporti urbani, i taxi e le ambulanze nonché i servizi portuali, sono esclusi dal campo di applicazione della [stessa] direttiva».
- 4 Dall'articolo 2, paragrafo 2, lettera d), della medesima direttiva risulta che essa non si applica ai servizi nel settore dei trasporti, ivi compresi i servizi portuali, che rientrano nell'ambito di applicazione del titolo V della terza parte del Trattato CE, divenuto titolo VI della terza parte del Trattato FUE.
- 5 Il capo IV della direttiva in parola, intitolato «Libera circolazione dei servizi», contiene l'articolo 16, il quale stabilisce le modalità di esercizio del diritto dei prestatori di servizi di fornire liberamente un servizio in uno Stato membro diverso da quello in cui sono stabiliti, e l'articolo 17, in cui sono elencate deroghe a tale diritto.

Regolamento (CE) n. 1008/2008

- 6 I considerando da 10 a 12 del regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (GU 2008, L 293, pag. 3), così recitano:

«(10) Per completare il mercato interno dell'aviazione è opportuno rimuovere le restrizioni ancora esistenti applicate tra gli Stati membri, quali le restrizioni relative al code sharing sulle rotte verso i paesi terzi o alla fissazione dei prezzi sulle rotte verso i paesi terzi con uno scalo intermedio in un altro Stato membro (...).

(11) Per tener conto delle caratteristiche e dei vincoli specifici delle regioni ultraperiferiche, in particolare la loro lontananza, insularità e piccole dimensioni, nonché della necessità di

collegarle adeguatamente con le regioni centrali della Comunità, può essere giustificata l'adozione di disposizioni speciali concernenti le norme relative al periodo di validità dei contratti per oneri di servizio pubblico per le rotte verso tali regioni.

- (12) È opportuno definire in modo chiaro ed inequivoco le condizioni in base alle quali possono essere imposti oneri di servizio pubblico, assicurando allo stesso tempo che alle relative procedure di gara partecipino un numero sufficiente di concorrenti. È opportuno che la Commissione sia in grado di ottenere tutte le informazioni necessarie per valutare le motivazioni economiche che giustifichino l'imposizione di oneri di servizio pubblico in ogni singolo caso».

7 L'articolo 2 del medesimo regolamento, intitolato «Definizioni», così dispone:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

- 1) “licenza d'esercizio”, un'abilitazione, rilasciata dall'autorità competente per il rilascio delle licenze a un'impresa, che consente di operare servizi aerei, secondo le modalità indicate nell'abilitazione stessa;
- (...)
- 8) “certificato di operatore aereo (COA)”, un certificato rilasciato a un'impresa in cui si attesti che l'operatore ha la capacità professionale e l'organizzazione necessarie ad assicurare lo svolgimento in condizioni di sicurezza delle operazioni specificate nel documento stesso, come previsto nelle pertinenti disposizioni del diritto comunitario o nazionale applicabile;
- 9) “controllo effettivo”, un complesso di diritti, rapporti contrattuali, o ogni altro mezzo che separatamente o congiuntamente e tenendo presenti le circostanze di fatto o di diritto del singolo caso conferiscono la possibilità di esercitare direttamente o indirettamente un'influenza determinante su un'impresa, per mezzo, in particolare:
 - a) del diritto di utilizzare in tutto o in parte il patrimonio di un'impresa;
 - b) dei diritti o dei contratti che conferiscono un'influenza determinante sulla composizione, sulle votazioni o sulle deliberazioni degli organi di un'impresa oppure conferiscono un'influenza determinante sulla gestione delle attività dell'impresa;
- 10) “vettore aereo”, un'impresa in possesso di una licenza d'esercizio valida o altro documento equivalente;
- 11) “vettore aereo comunitario”, un vettore aereo in possesso di una licenza d'esercizio valida rilasciata da un'autorità competente per il rilascio delle licenze a norma del capo II;
- (...)
- 14) “diritto di traffico”, il diritto di prestare un servizio aereo tra due aeroporti comunitari;
- (...)
- 26) “principale centro di attività”, la sede principale o sociale di un vettore aereo comunitario nello Stato membro in cui sono esercitate le principali funzioni finanziarie e il controllo operativo[,], compresa la gestione del mantenimento dell'aeronavigabilità, del vettore aereo comunitario».

8 Nel capo II del regolamento n. 1008/2008, intitolato «Licenza d'esercizio», figura l'articolo 4, il quale così dispone:

«L'autorità competente per il rilascio delle licenze di uno Stato membro rilascia una licenza di esercizio a un'impresa a condizione che questa:

- a) abbia il principale centro di attività in tale Stato membro;

b) sia titolare di un COA valido rilasciato da un'autorità nazionale dello stesso Stato la cui autorità competente per il rilascio delle licenze è responsabile per il rilascio, il rifiuto, la revoca o la sospensione della licenza d'esercizio del vettore aereo comunitario;

(...)

f) gli Stati membri e/o i cittadini degli Stati membri detengano oltre il 50% dell'impresa e la controllino di fatto, direttamente o indirettamente, attraverso una o più imprese intermedie, salvo quanto previsto in un accordo con un paese terzo di cui la Comunità è parte contraente;

(...))».

9 L'articolo 8, paragrafi 1, 5 e 7, del regolamento n. 1008/2008 prevede quanto segue:

«1. La licenza d'esercizio resta valida finché il vettore aereo comunitario soddisfa le prescrizioni del presente capo.

A richiesta, il vettore aereo comunitario deve essere in grado di dimostrare in qualsiasi momento all'autorità competente per il rilascio delle licenze che soddisfa tutte le prescrizioni del presente capo.

(...)

5. I vettori aerei comunitari notificano all'autorità competente per il rilascio delle licenze:

(...)

b) in anticipo eventuali fusioni o acquisizioni previste; (...)

(...)

7. L'autorità competente per il rilascio delle licenze decide se le licenze d'esercizio che ha rilasciato a vettori aerei comunitari debbano formare oggetto di una richiesta di conferma nel caso di cambiamenti di uno o più elementi che influiscono sulla situazione giuridica di un vettore comunitario e, in particolare, in caso di fusione o acquisizione.

(...))».

10 Nel capo III del regolamento n. 1008/2008, intitolato «Accesso alle rotte», figura l'articolo 15, il quale così dispone:

«1. I vettori aerei comunitari hanno la facoltà di prestare servizi aerei intracomunitari.

2. Gli Stati membri si astengono dall'assoggettare la prestazione di servizi aerei intracomunitari da parte di un vettore aereo comunitario a qualsivoglia permesso o autorizzazione. Gli Stati membri non chiedono ai vettori aerei comunitari di fornire alcun documento o informazione che questi ultimi abbiano già presentato all'autorità competente per il rilascio delle licenze, a condizione che le pertinenti informazioni possano essere ottenute dall'autorità competente per il rilascio delle licenze a tempo debito.

(...))».

11 Il succitato articolo 15 stabilisce, ai paragrafi 4 e 5, norme in materia di accordi di code sharing che i vettori aerei comunitari sono autorizzati a stipulare.

12 L'articolo 16 del regolamento n. 1008/2008, intitolato «Principi generali per gli oneri di servizio pubblico» e contenuto parimenti nel capo III del medesimo, ai paragrafi 1 e 4 così recita:

«1. Previa consultazione con gli altri Stati membri interessati e dopo aver informato la Commissione, gli aeroporti interessati e i vettori aerei operanti sulla rotta, uno Stato membro può imporre oneri di servizio pubblico riguardo ai servizi aerei di linea effettuati tra un aeroporto

comunitario e un aeroporto che serve una regione periferica o in via di sviluppo all'interno del suo territorio o una rotta a bassa densità di traffico verso un qualsiasi aeroporto nel suo territorio, qualora tale rotta sia considerata essenziale per lo sviluppo economico e sociale della regione servita dall'aeroporto stesso. Tale onere è imposto esclusivamente nella misura necessaria a garantire che su tale rotta siano prestati servizi aerei di linea minimi rispondenti a determinati criteri di continuità, regolarità, tariffazione o capacità minima, cui i vettori aerei non si atterrebbero se tenessero conto unicamente del loro interesse commerciale.

I criteri specifici imposti sulla rotta oggetto dell'onere di servizio pubblico sono stabiliti in modo trasparente e non discriminatorio.

(...)

4. Allorché desidera imporre un onere di servizio pubblico, lo Stato membro trasmette alla Commissione, agli altri Stati membri interessati, agli aeroporti coinvolti e ai vettori aerei che effettuano il collegamento in questione il testo dell'imposizione dell'onere di servizio pubblico prevista.

La Commissione pubblica una nota informativa nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* nella quale:

- a) specifica i due aeroporti collegati dalla rotta in questione e gli eventuali scali intermedi;
- b) specifica la data di entrata in vigore dell'onere di servizio pubblico; e
- c) indica l'indirizzo completo presso il quale lo Stato membro interessato rende disponibile senza indugio e a titolo gratuito il testo e qualsivoglia informazione e/o documentazione pertinente correlata all'onere di servizio pubblico».

Diritto portoghese

- 13 Mediante il decreto governativo n. 181/-A/2014, del 24 dicembre 2014 (*Diário da República* 1ª serie, n. 248, del 24 dicembre 2014), il Consiglio dei Ministri ha approvato il processo di riprivatizzazione della TAP, consistente, in particolare, in una vendita diretta cosiddetta «di riferimento», che rappresenta fino al 61% delle azioni della holding TAP – Transportes Aéreos Portugueses SGPS SA (in prosieguo: la «TAP SGPS»), società controllante della TAP.
- 14 I considerando del suddetto decreto governativo prevedono in particolare quanto segue:

«Si tratta di un'impresa che presenta un forte legame con il paese, legame che occorre preservare, sicché risulta opportuno privilegiare il mantenimento della sua vocazione caratteristica in quanto “compagnia di bandiera”. Il governo ritiene che il processo di riprivatizzazione della TAP debba rispettare l'importanza strategica del cosiddetto “hub nazionale”, come anello fondamentale nelle relazioni tra l'Europa, l'Africa e l'America Latina, di cui le operazioni di volo della TAP costituiscono un elemento primordiale, tenuto conto altresì dell'importanza delle rotte all'interno del territorio nazionale, in particolare quelle che assicurano il collegamento tra il territorio continentale e le isole, che risultano fondamentali per promuovere la coesione territoriale e sociale e lo sviluppo economico».
- 15 L'articolo 4, paragrafo 3, del decreto governativo n. 181-A/2014 elenca taluni criteri di selezione delle proposte di acquisto al fine di ammettere i potenziali acquirenti a partecipare alle fasi successive della procedura di vendita diretta e per scegliere le offerte oggetto di aggiudicazione. Esso prevede che le altre condizioni specifiche adeguate saranno definite con decisione del Consiglio dei Ministri.
- 16 A termini dell'articolo 8 del suddetto decreto governativo, intitolato «Normativa»:

«1. Le condizioni finali e concrete delle operazioni da effettuare nell'ambito della riprivatizzazione della TAP SGPS e l'esercizio delle competenze attribuite al Consiglio dei Ministri nell'ambito del presente atto sono stabiliti mediante approvazione di una o più risoluzioni.

2. Per quanto concerne la vendita diretta di riferimento, è compito del Consiglio dei Ministri, in particolare:

a) approvare il capitolato d'oneri che definisce le condizioni specifiche di tali operazioni e assoggettare le azioni acquisite e sottoscritte al regime di indisponibilità;

(...)).

17 Sulla base dell'articolo 8 del decreto governativo n. 181-A/2014, il Consiglio dei Ministri ha adottato, il 15 gennaio 2015, la decisione n. 4-A/2015 (*Diário da República* 1^a série, n. 13, del 20 gennaio 2015), contenente, in particolare, il capitolato d'oneri che disciplina la vendita diretta di riferimento, riportato all'allegato I della medesima decisione, di cui è parte integrante (in prosieguo: il «capitolato d'oneri»).

18 L'articolo 1 del capitolato d'oneri, intitolato «Oggetto», così dispone:

«1. Il (...) capitolato d'oneri stabilisce i termini e le condizioni della vendita diretta di riferimento di azioni rappresentative del capitale sociale della [TAP SGPS], da realizzare nell'ambito del processo di riprivatizzazione indiretta del capitale sociale della [TAP] (...)

2. La vendita diretta di riferimento comprende la cessione, mediante procedura negoziata, di uno o più pacchetti indivisibili di azioni rappresentative del capitale sociale della [TAP SGPS] a uno o più investitori nazionali o stranieri, individualmente o in gruppo.

3. La vendita diretta di riferimento delle azioni indicate al paragrafo precedente è pattuita con uno o più offerenti selezionati come acquirenti delle azioni oggetto della vendita diretta.

4. Nell'ambito della vendita diretta di riferimento, le azioni acquistate da parte dell'offerente o degli offerenti selezionati sono cedute dalla Parública – Participações Públicas [SGPS SA]».

19 A termini dell'articolo 5 del capitolato d'oneri, intitolato «Criteri di selezione»:

«I criteri da utilizzare per la selezione di una o più enti che procedano all'acquisto delle azioni individuate al paragrafo 2 dell'articolo 1 sono i seguenti:

a) il contributo al rafforzamento della capacità economico-finanziaria della [TAP SGPS] e della [TAP] nonché della relativa struttura del capitale[...], in modo da contribuire alla sostenibilità e alla valorizzazione delle imprese e alla crescita della loro attività, nonché la salvaguardia del valore e del peso relativo del capitale restante detenuto dallo Stato e del valore dell'opzione di vendita;

(...)

c) la presentazione e la garanzia di esecuzione di un adeguato e coerente progetto strategico, finalizzato alla salvaguardia e alla promozione della crescita della [TAP], nel rispetto del raggiungimento degli obiettivi delineati dal governo per il processo di riprivatizzazione, la promozione del rafforzamento della sua posizione concorrenziale in quanto operatore di trasporto aereo su scala globale nei mercati attuali e in nuovi mercati, il mantenimento dell'integrità, dell'identità dell'impresa e dell'autonomia del gruppo TAP, segnatamente conservando il marchio TAP e la sua associazione con il Portogallo e garantendo che la sede e la direzione effettiva del gruppo TAP continuino a essere situate in Portogallo, il contributo al mantenimento e allo sviluppo delle qualità operative e commerciali del Gruppo TAP e la valorizzazione e lo sviluppo delle sue risorse umane;

d) la capacità di assicurare l'adempimento, in maniera puntuale e adeguata, degli oneri di servizio pubblico che incombono alla [TAP], anche per quanto concerne i collegamenti aerei tra i principali aeroporti nazionali e delle regioni autonome, ove necessario, nonché la continuità e il

rafforzamento delle rotte che servano le regioni autonome, le comunità portoghesi stabilite all'estero e i paesi e comunità di espressione o lingua ufficiale portoghese;

- e) il contributo alla crescita dell'economia nazionale, anche per quanto riguarda il mantenimento e lo sviluppo dell'attuale hub nazionale, come piattaforma di primaria importanza strategica nelle relazioni tra l'Europa, l'Africa e l'America Latina;

(...)).

- 20 Con decisione n. 32-A/2015, del 21 maggio 2015 (*Diário da República* 1^a serie, n. 98, del 21 maggio 2015), il Consiglio dei Ministri ha ritenuto, al termine della prima fase del processo di riprivatizzazione, che un'offerta d'acquisto dovesse essere respinta, giacché essa non soddisfaceva tutte le condizioni stabilite dal capitolato d'onere, e che altri due offerenti la cui offerta era sostanzialmente equivalente dovessero essere invitati a partecipare alla fase di negoziazione, seconda fase del processo di riprivatizzazione.
- 21 Con decisione n. 38-A/2015, dell'11 giugno 2015 (*Diário da República* 1^a serie, n. 113, del 12 giugno 2015), varie società appartenenti al gruppo Gateway sono state selezionate per procedere all'acquisto di azioni rappresentative del 61% del capitale sociale della TAP SGPS. L'offerta vincolante migliorata presentata da tali società era considerata superiore in termini di osservanza dei criteri di selezione di cui all'articolo 5 del capitolato d'onere, in ordine, in particolare, al contributo al rafforzamento della capacità economica e finanziaria del gruppo TAP.
- 22 Il 24 giugno 2015, è stato firmato un contratto con il quale la Párpública – Participações Públicas SGPS SA (in prosieguo: la «Párpública») ha accettato di vendere il 61% del capitale sociale della TAP SGPS alle società del gruppo Gateway, per un prezzo di EUR 10 milioni. Tale vendita era subordinata ad alcune condizioni da soddisfarsi entro il 24 giugno 2016.
- 23 Con decisione n. 30/2016, del 19 maggio 2016 (*Diário da República* 1^a serie, n. 99, del 23 maggio 2016), il Consiglio dei Ministri ha preso atto di un memorandum d'intesa firmato il 6 febbraio 2016 tra lo Stato portoghese e l'Atlantic Gateway SGPS Lda, diretto a ridefinire i termini e le condizioni della partecipazione dello Stato portoghese nell'azionariato della TAP SGPS. Con detto accordo, la prima delle società summenzionate ha accettato di rivendere alla Párpública il numero di azioni necessarie affinché lo Stato portoghese detenesse il 50% del capitale sociale della TAP SGPS.
- 24 A seguito dell'accordo in parola, le società del gruppo Gateway e lo Stato portoghese detengono, rispettivamente, il 45% e il 50% del capitale sociale della TAP SGPS, mentre il restante 5% è detenuto dai lavoratori del gruppo TAP.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 25 L'APP e a. hanno presentato ricorso dinanzi al Supremo Tribunal Administrativo (Corte amministrativa suprema, Portogallo), giudice del rinvio, chiedendo che sia dichiarata la nullità o che sia annullata la decisione n. 4-A/2015 del Consiglio dei Ministri, del 15 gennaio 2015, nella parte in cui la stessa contiene il capitolato d'onere che disciplina la vendita diretta di riferimento di azioni rappresentative fino al 61% del capitale sociale della TAP SGPS.
- 26 A tal fine, l'APP e a. sostengono, anzitutto, che l'articolo 5, lettera c), del capitolato d'onere, imponendo il mantenimento della sede e della direzione effettiva del gruppo TAP in Portogallo, viola gli articoli 49 e 54 TFUE, poi, che l'articolo 5, lettera d), del capitolato d'onere, obbligando l'acquirente delle azioni all'ottemperanza di onere di servizio pubblico, viola gli articoli 56 e 57 TFUE nonché gli articoli 16 e 17 della direttiva 2006/123, e, infine, che l'articolo 5, punto e), del capitolato d'onere, nella misura in cui impone il mantenimento e lo sviluppo del centro operativo (hub) nazionale esistente, è in contrasto con gli articoli 56 e 57 TFUE nonché con gli articoli 16 e 17 di detta direttiva.
- 27 Stante quanto precede, il Supremo Tribunal Administrativo (Corte amministrativa suprema) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se il diritto dell'Unione, in particolare gli articoli 49 e 54 TFUE e i principi negli stessi sanciti, ammetta che, nell'ambito della procedura relativa al processo di riprivatizzazione indiretta del capitale sociale di una società a capitale pubblico che ha ad oggetto l'attività di trasporto aereo, nei documenti su cui si basa tale procedura sia previsto il requisito del mantenimento della sede e della direzione effettiva della suddetta società nello Stato membro in cui essa è stata costituita, come criterio di selezione delle proposte di acquisto dei potenziali investitori e di scelta delle offerte oggetto di aggiudicazione.
- 2) Se il diritto dell'Unione, in particolare gli articoli 56 e 57 TFUE e i principi negli stessi sanciti, nonché i principi di non discriminazione, di proporzionalità e di necessità, ammetta che, nell'ambito della procedura relativa al processo di riprivatizzazione indiretta del capitale sociale della stessa società, nei documenti su cui si basa tale procedura sia previsto il requisito dell'adempimento di oneri di servizio pubblico da parte dell'ente acquirente, come criterio di selezione delle proposte di acquisto dei potenziali investitori e di scelta delle offerte oggetto di aggiudicazione.
- 3) Se il diritto dell'Unione, in particolare gli articoli 56 e 57 TFUE e i principi negli stessi sanciti, ammetta che, nell'ambito della procedura relativa al processo di riprivatizzazione indiretta del capitale sociale della stessa società, nei documenti su cui si basa tale procedura sia previsto il requisito del mantenimento e dello sviluppo dell'attuale hub nazionale da parte dell'ente acquirente, come criterio di selezione delle proposte di acquisto dei potenziali investitori e di scelta delle offerte oggetto di aggiudicazione.
- 4) Se, tenendo conto dell'attività svolta dalla stessa società, la cui cessione del capitale sociale è oggetto del processo di riprivatizzazione, l'attività in parola debba essere considerata come un servizio nel mercato interno soggetto a quanto disposto dalla direttiva [2006/123], ricorrendo l'eccezione, prevista all'articolo 2, paragrafo 2, lettera d), di tale direttiva, relativa ai servizi nel settore dei trasporti, e se, di conseguenza, anche la suddetta procedura sia soggetta a quanto disposto dalla menzionata direttiva.
- 5) In caso di risposta affermativa alla quarta questione, se gli articoli 16 e 17 della summenzionata direttiva ammettano che, nell'ambito della procedura relativa al processo di riprivatizzazione indiretta del capitale sociale della società in parola, nei documenti su cui si basa tale procedura sia previsto il requisito dell'adempimento di oneri di servizio pubblico da parte dell'ente acquirente, come criterio di selezione delle proposte di acquisto dei potenziali investitori e di scelta delle offerte oggetto di aggiudicazione.
- 6) In caso di risposta affermativa alla quarta questione, se gli articoli 16 e 17 della summenzionata direttiva ammettano che, nell'ambito della procedura relativa al processo di riprivatizzazione indiretta del capitale sociale della società in parola, nei documenti su cui si basa tale procedura sia previsto il requisito del mantenimento e dello sviluppo dell'attuale hub nazionale da parte dell'ente acquirente, come criterio di selezione delle proposte di acquisto dei potenziali investitori e di scelta delle offerte oggetto di aggiudicazione».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni dalla quarta alla sesta

- 28 Con le questioni dalla quarta alla sesta, che occorre esaminare congiuntamente e in primo luogo, il giudice del rinvio si interroga, in riferimento all'attività svolta dalla TAP nel settore dei servizi di trasporto aereo, sulla rilevanza della direttiva 2006/123 ai fini della risposta da fornire alle questioni poste, nella misura in cui esse vertono sulla conformità al diritto dell'Unione degli oneri di servizio pubblico e dell'obbligo di mantenimento e di sviluppo del centro operativo (hub) nazionale esistente, imposti nell'ambito del processo di riprivatizzazione indiretta dell'impresa in questione.
- 29 A tale riguardo, occorre constatare che un'attività di servizio nel settore del trasporto aereo, quale l'attività principale della TAP, deve essere qualificata «servizio nel settore dei trasporti», ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera d), della direttiva 2006/123, letto alla luce del considerando 21 della

medesima, al quale tale direttiva non è applicabile (v., in tal senso, sentenza del 20 dicembre 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, punto 36).

- 30 Detta qualificazione è avvalorata dalla giurisprudenza della Corte, secondo la quale la nozione di «servizio nel settore dei trasporti» comprende non soltanto i servizi di trasporto considerati come tali, ma altresì ogni servizio intrinsecamente connesso a un atto fisico di trasferimento di persone o di beni da un luogo a un altro tramite un mezzo di trasporto (sentenza del 20 dicembre 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).
- 31 Pertanto, non occorre esaminare le questioni quinta e sesta, vertenti in particolare sulla compatibilità con gli articoli 16 e 17 della direttiva 2006/123 delle condizioni stabilite nel capitolato d'oneri, le quali impongono, nell'ambito del proseguimento dell'attività di trasporto aereo della TAP dopo la riprivatizzazione della stessa società, taluni obblighi relativi agli oneri di servizio pubblico nonché al mantenimento e allo sviluppo del centro operativo (hub) nazionale della società in parola.
- 32 Per contro, atteso che la Corte può trarre dagli elementi forniti dal giudice del rinvio le norme e i principi del diritto dell'Unione che richiedano un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia principale (sentenza del 16 luglio 2015, Abcur, C-544/13 e C-545/13, EU:C:2015:481, punto 34), occorre rilevare che, ai fini dell'esame della compatibilità con il diritto dell'Unione delle condizioni previste nel capitolato d'oneri, il regolamento n. 1008/2008, stabilendo norme comuni per la prestazione di servizi aerei nell'Unione, può essere rilevante.
- 33 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla quarta questione dichiarando che la direttiva 2006/123 deve essere interpretata nel senso che essa è irrilevante ai fini dell'esame della conformità al diritto dell'Unione di alcuni requisiti relativi alle attività perseguite da una società di trasporto aereo, imposti all'acquirente di una partecipazione qualificata al capitale sociale della medesima società, in particolare del requisito secondo il quale questi è tenuto all'adempimento di oneri di servizio pubblico nonché al mantenimento e allo sviluppo del centro operativo (hub) nazionale della società in questione.

Sulle questioni dalla prima alla terza

Osservazioni preliminari

- 34 Con le questioni dalla prima alla terza, che occorre esaminare congiuntamente e in secondo luogo, il giudice del rinvio si interroga, in sostanza, sulla compatibilità con le libertà fondamentali garantite dai Trattati di alcuni «criteri» previsti nel capitolato d'oneri per la scelta dell'acquirente di un'acquisizione di partecipazioni rappresentative fino al 61% del capitale sociale di una holding, nell'ambito del processo di riprivatizzazione della sua controllata operante nel settore del trasporto aereo, in particolare dei requisiti relativi agli oneri di servizio pubblico incombenti a quest'ultima, al mantenimento della sede e della direzione effettiva del gruppo cui appartengono tali società nello Stato membro interessato nonché al mantenimento e allo sviluppo del centro operativo (hub) nazionale esistente.
- 35 A tale riguardo, va rilevato, anzitutto, che, nelle osservazioni scritte e all'udienza dinanzi alla Corte, la Parpública, l'impresa pubblica che ha ceduto tale partecipazione e che detiene la partecipazione mantenuta dallo Stato portoghese, ha sostenuto che, nelle questioni dalla prima alla terza, il giudice del rinvio ha errato nel qualificare i suddetti criteri come «requisiti». Si tratterebbe, infatti, solo di una serie di criteri presi in considerazione al momento della valutazione delle diverse offerte d'acquisto e il potenziale acquirente della partecipazione di cui trattasi non dovrebbe necessariamente impegnarsi a soddisfarli tutti. Il governo portoghese ha altresì messo in questione l'obbligatorietà dei medesimi.
- 36 Per costante giurisprudenza della Corte, nell'ambito del procedimento previsto all'articolo 267 TFUE, le funzioni della Corte e quelle del giudice del rinvio sono chiaramente separate. Se è vero che l'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione incombe alla Corte, spetta tuttavia al solo giudice del rinvio interpretare la legislazione nazionale. La Corte deve quindi attenersi all'interpretazione del diritto nazionale esposta da detto giudice nazionale (v. in tal senso, in

particolare, sentenze dell'11 settembre 2014, Essent Belgium, da C-204/12 a C-208/12, EU:C:2014:2192, punto 52, e del 28 luglio 2016, Astone, C-332/15, EU:C:2016:614, punto 24).

- 37 Inoltre, l'obbligatorietà dei criteri elencati nel capitolato d'oneri sembra essere confermata dall'articolo 1, paragrafo 1, del medesimo, il quale dispone che esso «stabilisce i termini e le condizioni della vendita diretta di riferimento di azioni rappresentative del capitale sociale della [TAP SGPS], da realizzare nell'ambito del processo di riprivatizzazione indiretta del capitale sociale della [TAP]».
- 38 Risulta difficilmente contestabile il fatto che i suddetti criteri siano tali da imporsi all'acquirente della partecipazione di cui trattasi, giacché essi porteranno, di norma, qualsiasi offerente che partecipa al processo di riprivatizzazione a impegnarsi, sin dal deposito della propria offerta d'acquisto, a ottemperare a tutti gli obblighi derivanti dai criteri in questione.
- 39 Inoltre, dal fascicolo di cui dispone la Corte emerge che, dopo la selezione dell'acquirente della suddetta partecipazione, sono stati conclusi accordi nei quali questi si è impegnato contrattualmente a ottemperare a tali obblighi.
- 40 Va poi rilevato che il giudice del rinvio invita la Corte a esaminare il requisito, contenuto nel capitolato d'oneri, del mantenimento della sede e della direzione effettiva nello Stato membro interessato, alla luce delle disposizioni del trattato FUE in materia di libertà di stabilimento, e i requisiti del capitolato d'oneri relativi all'esecuzione degli oneri di servizio pubblico e al mantenimento nonché allo sviluppo del centro operativo (hub) nazionale esistente, alla luce delle disposizioni del trattato FUE in materia di libera prestazione dei servizi.
- 41 Orbene, questi diversi requisiti si impongono agli operatori che desiderano essere selezionati in quanto acquirenti della partecipazione oggetto del processo di riprivatizzazione di cui trattasi e che intendono quindi stabilirsi in Portogallo. I requisiti in questione incidono dunque in primo luogo sulla libertà di stabilimento dell'offerente, pur avendo anche un'incidenza indiretta sui servizi forniti dalla TAP.
- 42 Inoltre, gli stessi requisiti devono essere esaminati alla luce della sola libertà di stabilimento e non alla luce della libera circolazione dei capitali.
- 43 Secondo una costante giurisprudenza della Corte, infatti, ricade nella sfera di applicazione della libertà di stabilimento una normativa nazionale destinata ad applicarsi esclusivamente alle partecipazioni che consentano di esercitare una sicura influenza sulle decisioni di una società e di determinarne le attività (sentenze del 13 aprile 2000, Baars, C-251/98, EU:C:2000:205, punto 22, e del 10 giugno 2015, X, C-686/13, EU:C:2015:375, punto 18).
- 44 Orbene, nel caso di specie, l'acquisizione di una partecipazione del 61% nel capitale della TAP SGPS, in esito al processo di riprivatizzazione di cui al procedimento principale, risulta sufficiente a consentire all'azionista interessato di esercitare una sicura influenza sulla gestione e il controllo di tale società e quindi anche della sua controllata TAP. Lo stesso sembra valere dopo la ridefinizione dell'azionariato della TAP SGPS, in seguito alla quale tale partecipazione del 61% è stata ridotta al 45%, atteso che lo Stato portoghese ha riacquistato le azioni necessarie all'incremento della sua partecipazione dal 34% al 50%.
- 45 Infine, per quanto riguarda la rilevanza dell'articolo 345 TFUE, richiamato dalla Parpública e dal governo italiano nelle rispettive osservazioni scritte presentate alla Corte, è senz'altro vero che i requisiti stabiliti nel capitolato d'oneri, nella misura in cui disciplinano la riprivatizzazione di un'impresa pubblica appartenente integralmente a uno Stato membro, rientrano nell'ambito dell'articolo citato.
- 46 Tuttavia, secondo una giurisprudenza costante della Corte, l'articolo 345 TFUE non produce l'effetto di sottrarre i regimi di proprietà esistenti negli Stati membri alle norme fondamentali del trattato FUE, in particolare a quelle in materia di divieto di discriminazione, di libertà di stabilimento e di libertà di

circolazione dei capitali (sentenza del 22 ottobre 2013, Essent e a., da C-105/12 a C-107/12, EU:C:2013:677, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

Sull'esistenza di restrizioni alla libertà di stabilimento

- 47 Per quanto riguarda, anzitutto, il requisito secondo il quale l'acquirente è tenuto ad adempiere agli oneri di servizio pubblico di cui al procedimento principale, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 5, lettera d), del capitolato d'oneri, tale requisito verte sulla «capacità di assicurare l'adempimento, in maniera puntuale e adeguata, degli oneri di servizio pubblico che incombono alla TAP, anche per quanto concerne i collegamenti aerei tra i principali aeroporti nazionali e delle regioni autonome, ove necessario, nonché la continuità e il rafforzamento delle rotte che servano le regioni autonome, le comunità portoghesi stabilite all'estero e i paesi e comunità di espressione o lingua ufficiale portoghese».
- 48 Ciò premesso, è pacifico che, per quanto concerne le linee aeree regolari tra il Portogallo e le sue regioni autonome, quali le regioni ultraperiferiche delle isole delle Azzorre o dell'isola di Madeira, tale Stato membro ha, in passato, imposto ai vettori aerei che servono tali rotte aeree oneri di servizio pubblico che sono stati oggetto, conformemente all'articolo 16, paragrafo 4, del regolamento n. 1008/2008, di note informative pubblicate nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. Per il resto, dal fascicolo di cui dispone la Corte emerge che la conformità di tali oneri ai requisiti sostanziali e procedurali prescritti dagli articoli 16 e 17 del medesimo regolamento non è stata rimessa in discussione.
- 49 Orbene, secondo una costante giurisprudenza della Corte, qualsiasi misura nazionale adottata in un ambito che ha costituito oggetto di un'armonizzazione esauriente a livello dell'Unione dev'essere valutata alla luce delle disposizioni di tale misura di armonizzazione, e non di quelle del diritto primario (sentenze del 17 novembre 2015, RegioPost, C-115/14, EU:C:2015:760, punto 57, e del 7 settembre 2017, Eqiom e Enka, C-6/16, EU:C:2017:641, punto 15 e giurisprudenza ivi citata).
- 50 A tale proposito, si deve constatare che, per quanto riguarda gli oneri di servizio pubblico nel settore dei servizi di trasporto aereo, gli articoli da 16 a 18 del regolamento n. 1008/2008, interpretati alla luce del considerando 12 del medesimo, disciplinando dettagliatamente le condizioni sostanziali e procedurali che devono essere soddisfatte affinché possano essere imposti oneri di servizio pubblico e prevedendo, inoltre, una procedura di riesame degli stessi oneri una volta che essi sono stati imposti, operano un'armonizzazione esaustiva.
- 51 Dall'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento in parola risulta, in particolare, che uno Stato membro può imporre oneri di servizio pubblico solo su determinate rotte aeree all'interno dell'Unione, segnatamente su quelle che collegano un aeroporto situato nell'Unione e un aeroporto che serve una zona periferica situata nel suo territorio.
- 52 Ne consegue che, nella misura in cui l'articolo 5, lettera d), del capitolato d'oneri si limita a imporre il rispetto, da parte del nuovo azionista selezionato all'esito del processo di riprivatizzazione di cui al procedimento principale, di eventuali oneri di servizio pubblico imposti alla TAP in conformità alle condizioni sostanziali e procedurali previste agli articoli 16 e 17 del regolamento n. 1008/2008, tale misura nazionale è conforme al diritto dell'Unione, senza che sia necessario valutarla alla luce del diritto primario, in particolare alla luce della libertà di stabilimento.
- 53 Per quanto riguarda, poi, gli obblighi derivanti dall'articolo 5, lettere c) ed e), del capitolato d'oneri per l'acquirente della partecipazione oggetto del processo di riprivatizzazione di cui al procedimento principale e relativi, rispettivamente, al mantenimento della sede e della direzione effettiva in Portogallo nonché al mantenimento e allo sviluppo del centro operativo (hub) nazionale esistente, occorre constatare che le misure nazionali in esame non attengono a un settore armonizzato dal regolamento n. 1008/2008, sicché esse devono essere valutate alla luce del diritto primario dell'Unione, nel caso di specie alla luce della libertà di stabilimento.

- 54 A tale riguardo, occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, vanno considerate come «restrizioni alla libertà di stabilimento», ai sensi dell'articolo 49 TFUE, tutte le misure che ne vietano, ostacolano o scoraggiano l'esercizio (v., in particolare, sentenza del 25 ottobre 2017, Polbud – Wykonawstwo, C-106/16, EU:C:2017:804, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).
- 55 Orbene, è necessario constatare che i due requisiti di cui al procedimento principale, che derivano dall'articolo 5, lettere c) ed e), del capitolato d'oneri, costituiscono restrizioni alla libertà di stabilimento, in quanto ostacolano o scoraggiano l'esercizio di tale libertà.
- 56 Tali requisiti mirano infatti a impedire che, in futuro, vengano adottate determinate decisioni da parte degli organi della TAP SGPS dopo il completamento del processo di riprivatizzazione e la modifica della struttura dell'azionariato che ne risulta, in particolare decisioni aventi ad oggetto il trasferimento del principale centro di attività o del centro operativo (hub) della società interessata al di fuori del Portogallo, anche qualora simili decisioni possano soddisfare gli interessi economici della medesima società.
- 57 Pertanto, i suddetti requisiti comportano, per l'acquirente della partecipazione rappresentativa fino al 61% del capitale sociale della TAP SGPS, restrizioni alla libertà di decisione di cui dispongono generalmente gli organi di tali società, comparabili a quelle che potrebbero risultare dall'esercizio, da parte di uno Stato membro, delle prerogative di uno Stato membro attinenti alle azioni che gli conferiscono diritti speciali, dette «golden shares», dirette a preservare interessi generali (v., per analogia, sentenza del 28 settembre 2006, Commissione/Paesi Bassi, C-282/04 e C-283/04, EU:C:2006:608, punto 30).
- 58 Per quanto riguarda, in particolare, l'obbligo, di cui all'articolo 5, lettera c), del capitolato d'oneri, volto a garantire che la sede e la direzione effettiva del gruppo TAP restino situate in Portogallo, il suo carattere restrittivo non può, contrariamente a quanto sostengono la Parpública e il governo portoghese, essere messo in discussione sulla base della sentenza del 22 dicembre 2010, Yellow Cab Verkehrsbetrieb (C-338/09, EU:C:2010:814).
- 59 Nella succitata sentenza, la Corte ha in particolare statuito che l'obbligo, per gli operatori economici richiedenti, di disporre di una sede o di uno stabilimento permanente nel territorio dello Stato membro interessato per poter essere autorizzati a gestire, in forza di una concessione, una linea regolare di trasporto di persone mediante autobus non era contrario alle norme del diritto dell'Unione quando si applica dopo la concessione dell'autorizzazione d'esercizio e prima che l'imprenditore avvii l'esercizio della linea.
- 60 A tale riguardo, la Corte ha in particolare rilevato che l'obbligo in questione non poteva logicamente rappresentare, in quanto tale, un ostacolo o una restrizione alla libertà di stabilimento, poiché esso non comportava la minima limitazione della libertà di operatori economici stabiliti in altri Stati membri di creare agenzie o altri stabilimenti in tale territorio (sentenza del 22 dicembre 2010, Yellow Cab Verkehrsbetrieb, C-338/09, EU:C:2010:814, punto 34).
- 61 Tuttavia, è necessario constatare che detto obbligo è profondamente diverso da quello di cui al procedimento principale, il quale riguarda il mantenimento in Portogallo della sede e della direzione effettiva del gruppo TAP, ossia del principale centro di attività delle società che formano tale gruppo. L'obbligo di cui trattasi, illimitato nel tempo, impone non già di creare un nuovo stabilimento secondario, bensì di mantenere il principale centro di attività di tali società esistente nel territorio dello Stato membro interessato.
- 62 Orbene, conformemente agli articoli 49 e 54 TFUE, un simile obbligo di mantenimento del principale centro di attività nel territorio dello Stato membro interessato costituisce una restrizione alla libertà di stabilimento di una società costituita in conformità alla legislazione di uno Stato membro, ossia, nel caso di specie, alla legislazione portoghese. Tale libertà comprende il diritto di trasferire il principale centro di attività della società in un altro Stato membro, il che impone, se tale trasferimento implica la trasformazione della società in una società rientrante nel diritto di quest'ultimo Stato membro e la perdita della sua cittadinanza d'origine, che siano soddisfatte le condizioni per la costituzione definite

dalla legislazione di tale Stato membro di ricollocazione (v., in tal senso, sentenza del 25 ottobre 2017, Polbud – Wykonawstwo, C-106/16, EU:C:2017:804, punti da 33 a 35).

Sull'eventuale giustificazione delle restrizioni alla libertà di stabilimento

- 63 Si pone, inoltre, la questione se gli obblighi derivanti dall'articolo 5, lettere c), ed e), del capitolato d'oneri - relativi, rispettivamente, al mantenimento della sede e della direzione effettiva della TAP in Portogallo nonché al mantenimento e allo sviluppo del centro operativo (hub) nazionale esistente, in riferimento ai quali è stato constatato che costituiscono restrizioni alla libertà di stabilimento dell'acquirente delle azioni oggetto del processo di riprivatizzazione di cui al procedimento principale - possano essere giustificati da un motivo imperativo di interesse generale, il che impone che essi siano idonei a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito nel caso di specie e che non eccedano quanto è necessario per conseguire il medesimo (v., in tal senso, in particolare, sentenza del 25 ottobre 2017, Polbud – Wykonawstwo, C-106/16, EU:C:2017:804, punto 52).
- 64 A tale riguardo, occorre respingere, in primo luogo, l'argomento del governo dei paesi Bassi, secondo il quale l'obbligo relativo al mantenimento della sede e della direzione effettiva della TAP in Portogallo sarebbe giustificato, in considerazione dell'obiettivo volto a controllare il rispetto dell'obbligo di assicurare oneri di servizio pubblico di cui all'articolo 5, lettera d), del capitolato d'oneri.
- 65 Come ha rilevato l'avvocato generale al paragrafo 85 delle conclusioni, infatti, al fine di assicurare un simile controllo, sono contemplabili misure meno restrittive della libertà di stabilimento, quali l'obbligo di disporre di uno stabilimento secondario. Inoltre, l'obbligo imposto a qualsiasi società di trasporto aereo di mantenere il proprio principale centro di attività in uno Stato membro, per il solo motivo che essa gestisce una rotta aerea in partenza dal territorio di tale Stato membro o a destinazione dello stesso, e che è oggetto di un onere di servizio pubblico, sarebbe manifestamente sproporzionato.
- 66 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'individuazione dei motivi imperativi di interesse generale eventualmente rilevanti ai fini della giustificazione delle misure restrittive di cui all'articolo 5, lettere c) ed e), del capitolato d'oneri, dal preambolo del decreto governativo n. 181-A/2014 si evince che il capitolato d'oneri deve tener conto del fatto che la TAP è «un'impresa che presenta un forte legame con il paese, legame che occorre preservare, sicché risulta opportuno privilegiare il mantenimento della sua vocazione caratteristica in quanto “compagnia di bandiera”», e che il capitolato d'oneri deve garantire che il processo di riprivatizzazione della TAP rispetti, in particolare, «l'importanza strategica del cosiddetto “hub nazionale”, come anello fondamentale nelle relazioni tra l'Europa, l'Africa e l'America Latina, di cui le operazioni di volo della TAP costituiscono un elemento primordiale», tenendo conto al contempo dell'«importanza delle rotte all'interno del territorio nazionale, in particolare quelle che assicurano il collegamento tra il territorio continentale e le isole, che risultano fondamentali per promuovere la coesione territoriale e sociale e lo sviluppo economico».
- 67 Tali obiettivi generali sono ripresi all'articolo 5, lettera c), del capitolato d'oneri, nella parte in cui esso fa riferimento alla «presentazione e [alla] garanzia di esecuzione di un adeguato e coerente progetto strategico, finalizzato alla salvaguardia e alla promozione della crescita della TAP, nel rispetto del raggiungimento degli obiettivi delineati dal governo per il processo di riprivatizzazione, [alla] promozione del rafforzamento della sua posizione concorrenziale in quanto operatore di trasporto aereo su scala globale nei mercati attuali e in nuovi mercati, [al] mantenimento dell'integrità, dell'identità dell'impresa e dell'autonomia del gruppo TAP, segnatamente conservando il marchio TAP e la sua associazione con il Portogallo e garantendo che la sede e la direzione effettiva del gruppo TAP continuino a essere situate in Portogallo, [al] contributo al mantenimento e allo sviluppo delle qualità operative e commerciali del gruppo TAP e [alla] valorizzazione e [allo] sviluppo delle sue risorse umane».
- 68 Questi stessi obiettivi generali emergono altresì dall'articolo 5, lettera e), del capitolato d'oneri, nella parte in cui esso si riferisce al «contributo alla crescita dell'economia nazionale, anche per quanto

riguarda il mantenimento e lo sviluppo dell'attuale hub nazionale, come piattaforma di primaria importanza strategica nelle relazioni tra l'Europa, l'Africa e l'America Latina».

- 69 Risulta parimenti rilevante in tale contesto l'articolo 5, lettera d), del capitolato d'oneri, nella parte in cui esso fa riferimento ai «collegamenti aerei tra i principali aeroporti nazionali e delle regioni autonome, ove necessario, nonché [alla] continuità e [al] rafforzamento delle rotte che servano le regioni autonome, le comunità portoghesi stabilite all'estero e i paesi e comunità di espressione o lingua ufficiale portoghese».
- 70 A tale proposito, va ricordato che, nella misura in cui l'articolo 5, lettere c) ed e), del capitolato d'oneri riguarda obiettivi quali la salvaguardia e la promozione della crescita della TAP, il rafforzamento della posizione economica di tale società, il contributo al mantenimento e allo sviluppo delle qualità operative e commerciali del gruppo TAP e il contributo alla crescita dell'economia nazionale, per giurisprudenza costante, motivi di natura puramente economica, connessi alla promozione dell'economia nazionale o al buon funzionamento di quest'ultima, non possono servire come giustificazione di un ostacolo a una delle libertà fondamentali garantite dai trattati (v., in particolare, sentenza del 21 dicembre 2016, AGET Iraklis, C-201/15, EU:C:2016:972, punto 72).
- 71 Tuttavia, come sostenuto essenzialmente dalla Parpública e dal governo portoghese, l'articolo 5, lettere c) ed e), del capitolato d'oneri, in combinato disposto con l'articolo 5, lettera d), del medesimo e con il preambolo del decreto governativo n. 181-A/2014 – che è teso ad assicurare la continuità e il rafforzamento delle rotte aeree della TAP che servono paesi terzi che intrattengono particolari legami storici, culturali e sociali con la Repubblica portoghese e per i quali il portoghese è la lingua ufficiale o una delle lingue ufficiali, quali la Repubblica d'Angola, la Repubblica del Mozambico o la Repubblica federativa del Brasile - attiene a un motivo imperativo di interesse generale tale da giustificare un ostacolo alla libertà di stabilimento.
- 72 A tale riguardo, è opportuno ricordare che la garanzia di un servizio di interesse generale può rappresentare un motivo imperativo di interesse generale in grado di giustificare una limitazione a una libertà fondamentale garantita dai trattati (v., per analogia, sentenza del 28 settembre 2006, Commissione/Paesi Bassi, C-282/04 e C-283/04, EU:C:2006:608, punto 38).
- 73 Ne consegue che il motivo imperativo di interesse generale rilevante ai fini della giustificazione delle misure restrittive di cui all'articolo 5, lettere c) ed e), del capitolato d'oneri è quello consistente nell'assicurare il servizio di interesse generale diretto a garantire il carattere sufficiente dei servizi regolari di trasporto aereo a destinazione dei paesi terzi lusofoni e in provenienza dagli stessi, con i quali il Portogallo intrattiene particolari legami storici, culturali e sociali.
- 74 Per quanto riguarda, in terzo luogo, la questione se il requisito, di cui all'articolo 5, lettera c), del capitolato d'oneri, relativo al mantenimento della sede e della direzione effettiva della TAP in Portogallo possa essere giustificato, è necessario constatare, come rilevato anche dall'avvocato generale al paragrafo 89 delle conclusioni, che tale requisito è proporzionato alla luce del suddetto motivo imperativo di interesse generale.
- 75 Salvo verifica da parte del giudice del rinvio, infatti, dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che sono stati stipulati accordi bilaterali tra la Repubblica portoghese e alcuni paesi terzi, tra i quali figurano proprio paesi terzi lusofoni che intrattengono particolari legami storici, culturali e sociali con la Repubblica portoghese, quali la Repubblica d'Angola, la Repubblica del Mozambico o la Repubblica federativa del Brasile, accordi che subordinano i diritti di traffico di cui la TAP beneficia per le rotte aeree con tali paesi al mantenimento del principale centro di attività della TAP in Portogallo.
- 76 Salvo verifica da parte del giudice del rinvio, dai succitati accordi bilaterali deriva quindi che la TAP perderebbe i suoi diritti di traffico su linee a destinazione di tali paesi terzi o in provenienza dagli stessi in caso di trasferimento del suo principale centro di attività fuori del Portogallo. Pertanto, risulta che un requisito come quello di cui all'articolo 5, lettera c), del capitolato d'oneri, nella misura in cui impone il mantenimento del principale centro di attività della TAP in tale Stato membro, costituisce una misura

idonea a soddisfare il motivo imperativo di interesse generale diretto a garantire il carattere sufficiente dei servizi regolari di trasporto aereo a destinazione dei paesi terzi lusofoni e in provenienza dagli stessi, con i quali il Portogallo intrattiene particolari legami storici, culturali e sociali.

77 Il requisito in esame, inoltre, non eccede quanto necessario alla luce del suddetto motivo imperativo di interesse generale, posto che lo spostamento del principale centro di attività della TAP al di fuori del Portogallo comporterebbe, conformemente al combinato disposto dell'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento n. 1008/2008 e dell'articolo 4, lettera a), del medesimo, una perdita di validità della licenza di esercizio e del COA rilasciati alla TAP dall'autorità portoghese competente, ostacolando la prestazione di tutti i servizi regolari di trasporto aereo, compresi quelli a destinazione dei paesi terzi lusofoni interessati e in provenienza dagli stessi, i quali incontestabilmente rappresentano una parte sostanziale delle attività della TAP.

78 In aggiunta, la proporzionalità del suddetto requisito alla luce del motivo imperativo di interesse generale di cui al punto 73 della presente sentenza è avvalorata dal fatto che esso non osta a che la TAP crei stabilimenti secondari, quali controllate o filiali fuori del Portogallo.

79 In quarto luogo, si pone la questione se il requisito di cui all'articolo 5, lettera e), del capitolato d'onori, relativo al mantenimento e allo sviluppo del centro operativo (hub) nazionale esistente, sia giustificato alla luce dell'obiettivo consistente nell'assicurare il servizio di interesse generale diretto a garantire il carattere sufficiente dei servizi regolari di trasporto aereo a destinazione dei paesi terzi lusofoni e in provenienza dagli stessi, con i quali il Portogallo intrattiene particolari legami storici, culturali e sociali.

80 A tale riguardo, non è stato dimostrato che il mantenimento del modello organizzativo dei servizi di trasporto aereo del centro operativo (hub) nazionale esistente sia necessario per raggiungere l'obiettivo di connessione aerea con i paesi terzi lusofoni interessati. Non sembra a priori escluso che il medesimo obiettivo possa essere raggiunto quand'anche venga utilizzato un altro modello organizzativo.

81 In ogni caso, sebbene non sembri nemmeno doversi escludere che il modello di centro operativo (hub) nazionale esistente possa costituire uno strumento utile per raggiungere tale obiettivo, è necessario constatare che il medesimo modello si applica per tutte le rotte aeree e non soltanto per quelle in provenienza dai paesi terzi lusofoni interessati o a destinazione degli stessi.

82 Ne consegue che il requisito consistente nell'assicurare il mantenimento e lo sviluppo del centro operativo (hub) nazionale esistente eccede quanto necessario per raggiungere l'obiettivo atteso di connessione con tali paesi terzi.

83 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni dalla prima alla terza dichiarando che l'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso non osta a che, nel capitolato d'onori che disciplina le condizioni cui è subordinato un processo di riprivatizzazione di una società di trasporto aereo, siano inclusi:

- un requisito che impone all'acquirente della partecipazione oggetto del suddetto processo di riprivatizzazione di disporre della capacità di garantire l'adempimento degli oneri di servizio pubblico incombenti a tale società di trasporto aereo, e
- un requisito che impone al medesimo acquirente il mantenimento della sede e della direzione effettiva di detta società di trasporto aereo nello Stato membro interessato, posto che il trasferimento del principale centro di attività della medesima fuori di tale Stato membro comporterebbe, per la stessa, la perdita dei diritti di traffico che alcuni trattati bilaterali conclusi tra il suddetto Stato membro e paesi terzi con i quali esso intrattiene particolari legami storici, culturali e sociali le conferiscono, circostanza che è compito del giudice del rinvio verificare.

L'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso osta a che, nel capitolato d'onori in questione, figurino il requisito, per l'acquirente della suddetta partecipazione, di assicurare il mantenimento e lo sviluppo del centro operativo (hub) nazionale esistente.

Sulle spese

84 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:

- 1) **La direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, deve essere interpretata nel senso che essa è irrilevante ai fini dell'esame della conformità al diritto dell'Unione di alcuni requisiti relativi alle attività perseguite da una società di trasporto aereo, imposti all'acquirente di una partecipazione qualificata al capitale sociale della medesima società, in particolare del requisito secondo il quale questi è tenuto all'adempimento di oneri di servizio pubblico nonché al mantenimento e allo sviluppo del centro operativo (hub) nazionale della società in questione.**
- 2) **L'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso non osta a che, nel capitolato d'oneri che disciplina le condizioni cui è subordinato un processo di riprivatizzazione di una società di trasporto aereo, siano inclusi:**
 - **un requisito che impone all'acquirente della partecipazione oggetto del suddetto processo di riprivatizzazione di disporre della capacità di garantire l'adempimento degli oneri di servizio pubblico incombenti a tale società di trasporto aereo, e**
 - **un requisito che impone al medesimo acquirente il mantenimento della sede e della direzione effettiva di detta società di trasporto aereo nello Stato membro interessato, posto che il trasferimento del principale centro di attività della medesima fuori di tale Stato membro comporterebbe, per la stessa, la perdita dei diritti di traffico che alcuni trattati bilaterali conclusi tra il suddetto Stato membro e paesi terzi con i quali esso intrattiene particolari legami storici, culturali e sociali le conferiscono, circostanza che è compito del giudice del rinvio verificare.**

L'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che esso osta a che, nel capitolato d'oneri in questione, figuri il requisito, per l'acquirente della partecipazione, di assicurare il mantenimento e lo sviluppo del centro operativo (hub) nazionale esistente.

Firme

* Lingua processuale: il portoghese.