

Edizione provvisoria

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione ampliata)

13 maggio 2020 (\*)

«Aiuti di Stato – Settore aereo – Aiuto concesso dall'Italia a favore degli aeroporti sardi – Decisione che dichiara l'aiuto in parte compatibile e in parte incompatibile con il mercato interno – Imputabilità allo Stato – Aveni diritto – Vantaggio a favore delle compagnie aeree contraenti – Principio dell'operatore privato in economia di mercato – Pregiudizio per gli scambi tra Stati membri – Lesione della concorrenza – Recupero – Legittimo affidamento – Obbligo di motivazione»

Nella causa T-8/18,

**easyJet Airline Co. Ltd**, con sede in Luton (Regno Unito), rappresentata da P. Willis, solicitor, e J. Rivas Andrés, avvocato,

ricorrente,

contro

**Commissione europea**, rappresentata da L. Armati e S. Noë, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda fondata sull'articolo 263 TFUE e diretta all'annullamento della decisione (UE) 2017/1861 della Commissione, del 29 luglio 2016, sull'aiuto di Stato SA.33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Italia – Compensazione agli aeroporti sardi per obblighi di servizio pubblico (SIEG) (GU 2017, L 268, pag. 1),

IL TRIBUNALE (Prima Sezione ampliata),

composto da S. Papasavvas, presidente, J. Svenningsen (relatore), V. Valančius, Z. Csehi e P. Nihoul, giudici,

cancelliere: P. Cullen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 2 ottobre 2019,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

**I. Fatti**

**A. Sulle misure controverse**

- 1 La Sardegna (Italia) conta cinque aeroporti, tra cui figurano quelli di Alghero, di Cagliari-Elmas e di Olbia.

2 L'aeroporto di Alghero è gestito dalla So.Ge.A.Al SpA (in prosieguo: la «SOGEAAL») il cui capitale è stato integralmente sottoscritto da enti pubblici locali ed è detenuto in maggioranza dalla Regione autonoma della Sardegna (Italia) (in prosieguo: la «Regione autonoma»), anche indirettamente attraverso la Società Finanziaria Industriale Regione Sardegna (SFIRS). L'aeroporto di Cagliari-Elmas è invece gestito dalla So.G.Aer SpA (in prosieguo: la «SOGAER»), società le cui azioni sono detenute in maggioranza dalla Camera di commercio di Cagliari (in prosieguo: la «CCIA di Cagliari»), mentre l'aeroporto di Olbia è gestito dalla GEASAR SpA (in prosieguo: la «GEASAR»), società registrata a Olbia le cui azioni sono detenute in maggioranza dalla Meridiana SpA, un'impresa privata.

#### 1. **Sulle disposizioni adottate dalla Regione autonoma**

##### a) **Sull'articolo 3 della legge n. 10/2010**

3 Il 13 aprile 2010 la Regione autonoma ha adottato la legge regionale n. 10 – Misure per lo sviluppo del trasporto aereo (*Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna* n. 12, del 16 aprile 2010) (in prosieguo: la «legge n. 10/2010»).

4 L'articolo 3 della legge n. 10/2010, intitolato «Incentivi alla destagionalizzazione dei collegamenti aerei isolani», è così formulato:

«1. È autorizzata la spesa di euro 19 700 000 per l'anno 2010 e di euro 24 500 000 per ciascuno degli anni dal 2011 al 2013 per il finanziamento degli aeroporti isolani per il potenziamento e lo sviluppo del trasporto aereo, quale servizio di interesse economico generale, anche attraverso la destagionalizzazione dei collegamenti aerei, ai sensi degli orientamenti comunitari, contenuti nella comunicazione della Commissione 2005/C 312/01 concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali.

2. Con deliberazione della Giunta regionale, da adottarsi su proposta dell'Assessore regionale dei trasporti, d'intesa con gli Assessori della programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio, del turismo artigianato e commercio, dell'agricoltura e riforma agropastorale e della pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport, sono definiti i criteri, la natura e la durata dell'offerta di trasporto e le direttive per l'elaborazione dei programmi di attività da parte delle società di gestione aeroportuale, che tengano conto degli interventi relativi alla continuità territoriale di cui all'articolo 2.

3. La delibera di cui al comma 2 e i programmi di attività, anche quelli già definiti dalle società di gestione aeroportuale alla data di entrata in vigore della presente legge accompagnati dagli atti e dai relativi contratti, sono finanziati se elaborati in coerenza con i criteri, la natura, la durata dell'offerta di trasporto e le direttive di cui al comma 2 e sono sottoposti al preventivo parere vincolante della competente Commissione consiliare».

##### b) **Sugli atti di esecuzione della legge n. 10/2010**

5 Conformemente all'articolo 3, comma 2, della legge n. 10/2010, la giunta della Regione autonoma ha approvato numerosi atti di esecuzione delle misure di cui al suddetto articolo 3 (in prosieguo: gli «atti di esecuzione»), segnatamente la deliberazione della Giunta regionale n. 29/36, del 29 luglio 2010 (in prosieguo: la «deliberazione regionale n. 29/36»), la deliberazione della Giunta regionale n. 43/37, del 6 dicembre 2010 (in prosieguo: la «deliberazione regionale n. 43/37») e la deliberazione della Giunta regionale n. 52/117, del 23 dicembre 2011 (in prosieguo: la «deliberazione regionale n. 52/117»), (in prosieguo, congiuntamente all'articolo 3 della legge n. 10/2010, le «misure controverse»).

6 Tali atti di esecuzione definiscono tre poli di «attività» per i quali le società di gestione

aeroportuale avrebbero potuto ricevere una compensazione da parte della Regione autonoma per gli anni dal 2010 al 2013, ossia:

- l'aumento del traffico aereo per compagnia aerea (in prosieguo: l'«attività 1»);
- la promozione della Sardegna come destinazione turistica da parte delle compagnie aeree (in prosieguo: l'«attività 2»);
- altre attività promozionali affidate dalle società di gestione aeroportuale, per conto della Regione autonoma, a fornitori terzi di servizi diversi dalle compagnie aeree (in prosieguo: l'«attività 3»).

7 La deliberazione regionale n. 29/36, da un lato, precisava che, nell'attuazione dell'articolo 3 della legge n. 10/2010, l'obiettivo della destagionalizzazione dei collegamenti aerei consisteva nell'aumentare la frequenza dei voli nei mesi di spalla e invernali nonché nel lanciare nuove rotte aeree. Dall'altro lato, in tale deliberazione si affermava che l'obiettivo ultimo, perseguito dalle misure di cui all'articolo 3 della legge n. 10/2010 di promozione di una politica regionale del trasporto aereo, era il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale, nonché lo sviluppo delle economie locali, del turismo e della cultura isolana.

8 A tal riguardo, la deliberazione regionale n. 29/36 definiva i criteri, la natura e la durata dei servizi di trasporto per i quali poteva essere concessa una compensazione per il periodo compreso tra il 2010 e il 2013 nonché le direttive per l'elaborazione e la valutazione dei «programmi di attività» elaborati dalle società di gestione aeroportuale.

9 Concretamente, per ricevere un finanziamento previsto dalla legge n. 10/2010, una società di gestione aeroportuale doveva sottoporre all'approvazione della Regione autonoma un programma di attività dettagliato. Tale programma doveva indicare quali attività, tra quelle da 1 a 3, la società di gestione aeroportuale intendeva attuare al fine di conseguire gli obiettivi della legge n. 10/2010. Detto programma doveva eventualmente essere realizzato mediante accordi specifici tra la società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree.

10 Qualora una società di gestione aeroportuale intendesse ricevere un finanziamento per l'attività 1, il programma di attività da presentare alla Regione autonoma avrebbe dovuto indicare le «rotte di interesse strategico» (nazionali e internazionali) e definire gli obiettivi annuali in relazione alla frequenza dei voli, alle nuove rotte e al numero di passeggeri.

11 Secondo le autorità italiane, la gestione di tali rotte di interesse strategico costituiva quindi il servizio di interesse economico generale che le compagnie aeree fornivano in cambio della compensazione.

12 Un programma di attività per l'attuazione dell'attività 2 avrebbe dovuto definire specifiche attività pubblicitarie e di marketing volte ad aumentare il numero di passeggeri e a promuovere il bacino d'utenza dell'aeroporto.

13 La deliberazione regionale n. 29/36 prevedeva che i programmi di attività dovessero essere sostenuti da previsioni relative alle prospettive di redditività delle attività da essi individuate.

14 Dalla deliberazione regionale n. 29/36 risulta che i programmi di attività avrebbero dovuto rispettare taluni principi:

- le rotte di interesse strategico previste nei programmi non avrebbero potuto sovrapporsi a rotte già gravate da oneri di servizio pubblico;
- il finanziamento concesso a ciascuna rotta sovvenzionata sarebbe dovuto diminuire nel

corso del tempo;

- l'accordo finanziario concluso con le compagnie aeree avrebbe dovuto comprendere un piano per la promozione del territorio.

15 Qualora la Regione autonoma avesse rilevato incongruenze tra, da un lato, i programmi di attività presentati dalle società di gestione aeroportuale e, dall'altro, le disposizioni della legge n. 10/2010 e i suoi atti di esecuzione, essa avrebbe potuto richiedere che fossero apportate modifiche a tali programmi di attività.

16 Una volta approvati i diversi programmi di attività che le erano stati presentati dalle società di gestione aeroportuale, la Regione autonoma avrebbe ripartito tra queste ultime le risorse finanziarie disponibili per ciascuno degli anni dal 2010 al 2013.

17 L'importo di tali compensazioni era calcolato a partire dalla differenza tra, da un lato, la stima dei costi sostenuti dalle compagnie aeree per operare sulle rotte strategiche e per rispettare gli obiettivi di traffico passeggeri previsti per ciascun anno e, dall'altro, i ricavi effettivi o presunti derivanti dalla vendita dei biglietti ai passeggeri.

18 Laddove l'importo delle compensazioni richieste dalle società di gestione aeroportuale fosse stato superiore all'importo previsto dalla legge n. 10/2010, la deliberazione regionale n. 29/36 prevedeva l'adozione di criteri di premialità.

19 Infine, gli atti di esecuzione prevedevano che le società di gestione aeroportuale dovessero monitorare le prestazioni delle compagnie aeree. In particolare, essi imponevano che gli accordi specifici conclusi tra le società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree prevedessero l'applicazione di sanzioni alle compagnie aeree in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi predefiniti, segnatamente in termini di frequenza dei voli e di numero di passeggeri.

## 2. ***Sull'attuazione delle misure controverse***

20 La easyJet Airline Co. Ltd, ricorrente, è una compagnia aerea titolare di una licenza registrata in Inghilterra e in Galles (Regno Unito), che gestisce una rete di rotte a corto raggio da e verso aeroporti dell'Unione europea, ivi compresi quelli di Alghero, di Cagliari-Elmas e di Olbia.

### a) ***Attuazione della legge n. 10/2010 per quanto riguarda l'aeroporto di Olbia***

21 La società che gestisce l'aeroporto di Olbia ha pubblicato sul proprio sito Internet un avviso contenente un invito a manifestare interesse ai fini della conclusione di accordi di marketing e pubblicitari.

22 In risposta a tale invito a manifestare interesse, la ricorrente ha presentato un piano industriale di sviluppo di collegamenti aerei da e verso Olbia nonché un programma pubblicitario e di marketing. In esso la compagnia aerea invitava la GEASAR a partecipare all'investimento richiesto al fine di attuare il programma pubblicitario e di marketing.

23 La GEASAR ha esaminato il piano industriale della ricorrente e ha prodotto a sua volta un piano industriale, dal quale risultava che una partecipazione all'investimento quale proposta dalla ricorrente sarebbe stata redditizia per la società di gestione aeroportuale.

24 La GEASAR ha presentato alla Regione autonoma programmi di attività per il 2010 e per il triennio dal 2011 al 2013, unitamente alle rispettive domande di finanziamento. La Regione autonoma ha approvato tali programmi e ha fissato, con le deliberazioni regionali n. 43/37 e n. 52/117, gli importi che avrebbero dovuto essere stanziati alla GEASAR per il 2010 e per il

triennio dal 2011 al 2013.

25 La GEASAR e la ricorrente hanno poi stipulato tre contratti in forza dei quali la ricorrente si impegnava, dietro compenso, da un lato, a mantenere o a garantire collegamenti point-to-point tra Olbia e gli aeroporti europei di Bristol (Regno Unito), Basilea (Svizzera), Ginevra (Svizzera), Londra Gatwick (Regno Unito), Milano Malpensa (Italia), Berlino-Schönefeld (Germania), Lione (Francia), Parigi-Orly (Francia) e Madrid-Barajas (Spagna), e a raggiungere taluni obiettivi di traffico passeggeri nonché, dall'altro, ad attuare un programma pubblicitario e di marketing inteso a promuovere la Sardegna.

26 Il primo di tali contratti è stato sottoscritto il 17 marzo 2011 e copriva il periodo compreso tra il 28 marzo 2010 e il 27 marzo 2011. Il secondo di tali contratti è stato sottoscritto il 25 gennaio 2012 e copriva il periodo compreso tra il 27 marzo 2011 e il 30 marzo 2013. Un ultimo contratto con la GEASAR è stato sottoscritto il 1° marzo 2013 e copriva il periodo compreso tra il 27 marzo 2013 e il 30 marzo 2014.

b) **Attuazione della legge n. 10/2010 per quanto riguarda l'aeroporto di Cagliari-Elmas**

27 La SOGAER, società che gestisce l'aeroporto di Cagliari-Elmas, ha pubblicato, sul proprio sito Internet, un avviso con cui invitava le compagnie aeree a presentarle piani industriali per operare sulle rotte da e verso tale aeroporto nonché per la conclusione di accordi di marketing intesi a promuovere la Sardegna.

28 La ricorrente ha presentato alla SOGAER un piano industriale triennale per lo sviluppo di collegamenti aerei da e verso Cagliari nonché un programma pubblicitario e di marketing. Uno studio dell'impatto economico, commissionato a un consulente esterno, concludeva, a sostegno di tale piano, che un investimento nelle attività di marketing, come previsto da detto piano, sarebbe stato redditizio per la ricorrente. Tale studio considerava inoltre che detto investimento avrebbe sviluppato l'economia della Sardegna e sarebbe stato redditizio per la SOGAER.

29 La SOGAER ha presentato alla Regione autonoma taluni programmi di attività per il 2010 e per il triennio dal 2011 al 2013, unitamente alle rispettive domande di finanziamento. Tali programmi sono stati approvati e gli importi assegnati alla SOGAER per il 2010 e per il periodo compreso tra il 2011 e il 2013 sono stati fissati rispettivamente dalle deliberazioni regionali n. 43/37 e n. 52/117.

30 La ricorrente e la SOGAER hanno concluso un contratto, recante il numero 25/2011, relativo al periodo compreso tra il 29 marzo 2010 e il 28 marzo 2013 (in prosieguo: il «contratto n. 25/2011»). Con tale contratto la ricorrente si impegnava, da un lato, a mantenere o a garantire collegamenti point-to-point tra Cagliari-Elmas e Londra-Stansted (Regno Unito), Ginevra, Basilea e Berlino-Schönefeld e a raggiungere obiettivi in relazione ai passeggeri, nonché, dall'altro, a fornire attività pubblicitarie e di marketing. Tali prestazioni rientravano nelle attività 1 e 2.

31 L'articolo 5 di tale accordo precisava che tale contratto era subordinato al mantenimento e al rinnovo del finanziamento della SOGAER da parte della Regione autonoma.

c) **Attuazione della legge n. 10/2010 per quanto riguarda l'aeroporto di Alghero**

32 Per quanto riguarda l'aeroporto di Alghero, taluni contratti conclusi tra la SOGEAAL e la società Ryanair Ltd, già nel 2003 e da allora prorogati, sono stati oggetto di una denuncia presentata da una compagnia aerea italiana. Quest'ultima ha condotto all'avvio, da parte della Commissione europea, il 12 settembre 2007, del procedimento di indagine formale di cui all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE relativamente a un presunto aiuto di Stato concesso a e

dall'aeroporto di Alghero a favore di Ryanair e altri vettori aerei (GU 2008, C 12, pag. 7). Il 27 giugno 2012 tale procedimento è stato esteso, al fine di includere ulteriori misure adottate dall'Italia che non erano oggetto della denuncia iniziale (GU 2013, C 40, pag. 15), tra le quali figuravano «tutte le misure concesse a Ryanair e alla sua affiliata AMS, nonché alle altre compagnie aeree che utilizzano l'aeroporto di Alghero dal 2000[,] (...) comprend[enti] [in particolare] contributi finanziari concessi direttamente da SOGEAAL o per suo tramite attraverso diversi accordi per i servizi aeroportuali e accordi per i servizi di commercializzazione stipulati con Ryanair e altri vettori aerei a partire dal 2000».

- 33 Detto procedimento ha condotto all'adozione, da parte della Commissione, della decisione (UE) 2015/1584, del 1° ottobre 2014, relativa all'aiuto di Stato SA.23098 (C 37/07) (ex NN 36/07) cui l'Italia ha dato esecuzione a favore di Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero So.Ge.A.AL SpA. e di vari vettori aerei operanti sull'aeroporto di Alghero (GU 2015, L 250, pag. 38) (in prosieguo: la «decisione "Alghero"»), nella quale la Commissione ha in particolare ritenuto, in applicazione del principio dell'operatore privato in economia di mercato, che le misure attuate dalla Regione autonoma, segnatamente gli accordi conclusi dalla SOGEAAL, controllata dalla Regione autonoma, con talune compagnie aeree e vertenti sulla promozione o sull'attivazione di nuove rotte aeree da e verso l'aeroporto di Alghero nonché su attività pubblicitarie e di marketing non costituissero aiuti ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.
- 34 Per quanto attiene al periodo compreso tra il 2010 e il 2013, la ricorrente non ha tuttavia sottoscritto alcun accordo con la SOGEAAL rientrante nel regime di aiuti istituito dalla legge n. 10/2010.

#### B. Sulla decisione impugnata

- 35 Il 30 novembre 2011 la Repubblica italiana, conformemente all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, ha notificato alla Commissione la legge n. 10/2010, misura che è stata esaminata conformemente al capo III del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU 1999, L 83, pag. 1).
- 36 Con lettera del 23 gennaio 2013, la Commissione ha comunicato alla Repubblica italiana la sua decisione di avviare il procedimento di indagine formale di cui all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE (in prosieguo: la «decisione di avvio») in relazione al regime notificato (in prosieguo: il «regime di aiuti controverso»). Mediante pubblicazione di tale decisione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 30 maggio 2013 (GU 2013, C 152, pag. 30), la Commissione ha invitato le parti interessate a presentare osservazioni sul presunto regime di aiuti.
- 37 Hanno presentato osservazioni scritte le autorità italiane, nonché talune parti interessate, ivi comprese la ricorrente e le società di gestione degli aeroporti di Alghero, Cagliari-Elmas e Olbia. La Commissione ha trasmesso le osservazioni delle parti interessate alle autorità italiane, le quali hanno potuto depositare le loro osservazioni in replica.
- 38 Con lettere del 24 febbraio 2014, la Commissione ha informato le parti interessate in merito all'adozione, il 20 febbraio 2014, di una comunicazione intitolata «Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree» (GU 2014, C 99, pag. 3; in prosieguo: gli «orientamenti del 2014»), e in merito al fatto che tali orientamenti sarebbero stati applicabili al caso di specie dal momento della loro pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale*. Il 15 aprile 2014 è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale* una comunicazione in cui si invitavano gli Stati membri e le parti interessate a presentare osservazioni sull'applicazione dei suddetti orientamenti al caso di specie entro un mese dalla pubblicazione degli stessi (GU 2014, C 113, pag. 30). Il 4 luglio 2014 la ricorrente ha quindi depositato le osservazioni.
- 39 Il 25 marzo 2015 la Commissione ha chiesto alla ricorrente di trasmetterle taluni documenti. Il

31 marzo seguente la ricorrente ha ottemperato a tale richiesta, presentando in tale occasione ulteriori osservazioni.

40 Il 1° maggio e il 14 maggio 2015, la ricorrente e una società di consulenza che agisce per suo conto hanno presentato alla Commissione nuove ulteriori osservazioni.

41 Dopo una riunione con i servizi della Commissione, la ricorrente ha presentato nuove osservazioni il 1° giugno 2015. Invitate a presentare i loro eventuali commenti al riguardo, il 17 settembre 2015 le autorità italiane hanno presentato osservazioni alla Commissione.

42 Il 29 luglio 2016 la Commissione ha adottato la decisione (UE) 2017/1861, sull'aiuto di Stato SA.33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Italia – Compensazione agli aeroporti sardi per obblighi di servizio pubblico (SIEG) (GU 2017, L 268, pag. 1; in prosieguo: la «decisione impugnata»), il cui dispositivo così recita:

#### *«Articolo 1*

1. Il regime istituito dall'Italia in virtù della legge [n. 10/2010] non comporta aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, [TFUE] a favore di SOGEAAL (...), SOGAER (...) e GEASAR (...).

2. Il regime istituito dall'Italia in virtù della legge [n.] 10/2010 configura un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, a favore di Ryanair.AMS, [della ricorrente], Air Berlin, Meridiana, Alitalia, Air Italy, Volotea, Wizzair, Norwegian, JET2.COM, Niki, Tourparade, Germanwings, Air Baltic e Vueling, nella misura in cui si riferisce alle attività di tali compagnie aeree presso gli aeroporti di Cagliari-Elmas e Olbia.

3. L'Italia ha dato esecuzione all'aiuto di Stato di cui al paragrafo 2 in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, [TFUE].

4. L'aiuto di Stato di cui al paragrafo 2 è incompatibile con il mercato interno.

#### *Articolo 2*

1. L'Italia procede al recupero dell'aiuto di Stato di cui all'articolo 1, paragrafo 2, presso i beneficiari.

2. Tenendo conto del fatto che ai fini della presente decisione Ryanair e AMS costituiscono una singola unità economica, le stesse sono responsabili in solido per il rimborso dell'aiuto di Stato ricevuto.

3. Le somme da recuperare comprendono gli interessi che decorrono dalla data in cui sono state poste a disposizione del beneficiario fino a quella dell'effettivo recupero.

(...)

5. L'Italia annulla tutti i pagamenti in essere dell'aiuto di cui all'articolo 1, paragrafo 2, con effetto alla data di adozione della presente decisione.

#### *Articolo 3*

1. Il recupero dell'aiuto di cui all'articolo 1, paragrafo 2, è immediato ed effettivo.

2. L'Italia garantisce l'esecuzione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

#### Articolo 4

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, l'Italia trasmette le seguenti informazioni:

- l'elenco dei beneficiari dell'aiuto ai sensi del regime di cui all'articolo 1, paragrafo 2, e l'ammontare totale dell'aiuto ricevuto da ciascuno di essi in virtù di tale regime;
- l'importo complessivo (capitale e interessi) che deve essere recuperato presso ciascun beneficiario;
- una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione;
- i documenti attestanti che ai beneficiari è stato imposto di rimborsare l'aiuto.

2. L'Italia informa la Commissione dei progressi delle misure nazionali adottate per l'attuazione della presente decisione fino al completo recupero dell'aiuto di cui all'articolo 2. Trasmette immediatamente, dietro semplice richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione. Fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo agli importi dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso i beneficiari.

#### Articolo 5

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione».

- 43 Per quanto riguarda la portata della decisione impugnata, la Commissione ha indicato, ai punti da 344 a 346 di tale decisione, che quest'ultima non doveva riguardare le misure di aiuto già oggetto dell'indagine, distinta, quale illustrata al punto 32 supra. Benché infatti non tutti i pagamenti effettuati dalla SOGEAAL per le attività 1 e 2 previste in forza della legge n. 10/2010 dagli atti di esecuzione fossero stati effettuati in virtù dei contratti esaminati nell'ambito dell'indagine distinta riguardante esclusivamente l'aeroporto di Alghero, la Commissione ha ritenuto che la maggior parte di essi fosse stata oggetto di valutazione nell'ambito di tale altro procedimento. Inoltre, la Commissione ha rilevato «che non [era] semplice operare una distinzione chiara, poiché i rapporti finanziari tra [la] SOGEAAL e una data compagnia aerea nel periodo pertinente po[tevano] essere disciplinati da vari contratti, di cui solo alcuni [erano] stati considerati nell'ambito [dell'altro caso summenzionato]». Essa ha pertanto ritenuto che fosse opportuno escludere dall'ambito di applicazione della decisione impugnata tutti gli accordi conclusi tra le compagnie aeree e la SOGEAAL nell'ambito del regime di cui trattasi nel caso di specie, ossia, in altri termini, la parte delle misure controverse riguardante l'aeroporto di Alghero.
- 44 Infine, nella decisione impugnata la Commissione ha ritenuto che il procedimento avviato nel caso di specie non comprendesse i potenziali aiuti concessi dalle società di gestione aeroportuale a fornitori di servizi diversi dalle compagnie aeree e rientranti nell'ambito dell'attività 3. Essa ha pertanto affermato, al punto 346 della decisione impugnata, di non poter prendere posizione su tale aspetto.
- 45 Il 1° agosto 2016 le autorità italiane hanno comunicato alla ricorrente una versione non riservata della decisione impugnata con l'invito a indicare quali dati dovessero essere omessi nella versione pubblicata nella Gazzetta ufficiale; pubblicazione avvenuta il 18 ottobre 2017.

#### II. Procedimento e conclusioni delle parti

- 46 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale l'11 gennaio 2018 la ricorrente ha proposto il presente ricorso.
- 47 Al termine di un duplice scambio di memorie e su proposta del giudice relatore, il Tribunale ha deciso di avviare la fase orale del procedimento. In vista di quest'ultima, la ricorrente e la Commissione sono state invitate a produrre documenti e a rispondere per iscritto a quesiti posti dal Tribunale nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento nonché a prendere posizione sull'opportunità di riunire la presente causa alla causa Volotea/Commissione (T-607/17), riunione che il Tribunale ha infine deciso di non effettuare per questioni connesse alla riservatezza di talune informazioni. Le parti hanno ottemperato a tali misure nei termini impartiti.
- 48 Il 19 giugno 2019 il Tribunale, in occasione della sua seduta plenaria, ha deciso, su proposta della Prima Sezione e del vicepresidente, in applicazione dell'articolo 28 del suo regolamento di procedura, di rimettere la causa alla Prima Sezione riunita in composizione ampliata con cinque giudici.
- 49 Le parti sono state sentite nelle loro difese orali e hanno risposto ai quesiti posti dal Tribunale all'udienza del 2 ottobre 2019, al termine della quale la fase orale del procedimento è stata chiusa.
- 50 Con ordinanza del 7 novembre 2019, il Tribunale ha deciso di avviare la fase orale del procedimento. Il 12 novembre 2019 esso ha chiesto alla Commissione di produrre taluni documenti, richiesta cui essa ha ottemperato nel termine impartito. La ricorrente ha quindi avuto modo di depositare le proprie osservazioni su tali documenti il 20 dicembre 2019, nelle quali ha tuttavia rilevato che questi ultimi non erano stati prodotti nella lingua processuale, bensì in italiano. Invitata ad indicare al Tribunale se la ricorrente, con tale osservazione, intendesse chiedere al Tribunale di ordinare alla Commissione la produzione di detti documenti nella lingua processuale conformemente all'articolo 46 del regolamento di procedura, la stessa ha tuttavia risposto, il 29 gennaio 2020, che non chiedeva una siffatta regolarizzazione. In tali circostanze, il 4 febbraio 2020 il Tribunale ha chiuso la fase orale del procedimento.
- 51 In risposta alla richiesta della Commissione di poter presentare osservazioni in merito a quelle della ricorrente del 20 dicembre 2019, con ordinanza del 25 febbraio 2020 il Tribunale ha deciso di riavviare la fase orale del procedimento e, a seguito del deposito di dette osservazioni da parte della Commissione entro il termine impartito, la fase orale del procedimento è stata nuovamente chiusa.
- 52 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:
- annullare integralmente la decisione impugnata e, in ogni caso, nella parte relativa al presunto aiuto di Stato illegale che le sarebbe stato versato;
  - condannare la Commissione alle spese.
- 53 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso;
  - condannare la ricorrente alle spese.

### III. In diritto

#### A. Sulla ricevibilità

- 54 Nel suo controricorso, la Commissione eccepisce l'irricevibilità del ricorso in quanto è diretto all'annullamento, da un lato, dell'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata e, dall'altro, dell'articolo 1, paragrafo 2, della medesima decisione nella parte in cui tale paragrafo 2 riguarda compagnie aeree diverse dalla ricorrente.
- 55 Pur ammettendo infatti che la ricorrente è legittimata ad agire per l'annullamento della decisione impugnata nella parte che la riguarda e, a tale titolo, a contestare i diversi passaggi della decisione su cui si fonda la misura contestata, in particolare quelli relativi all'articolo 1, paragrafo 2, di tale decisione, come quelli della sezione 7.2.1, la Commissione contesta tuttavia la possibilità per la ricorrente di ottenere l'annullamento di detta decisione nella sua interezza. La ricorrente non avrebbe spiegato infatti per quali ragioni essa auspicava fosse annullata tale decisione a vantaggio di altri soggetti, quali le compagnie concorrenti.
- 56 Peraltro, secondo la Commissione, la ricorrente non potrebbe agire direttamente per l'annullamento della constatazione, contenuta nell'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata, secondo cui gli aeroporti non avevano percepito aiuti di Stato. Tale constatazione sarebbe infatti corroborata dalle considerazioni contenute nella sezione 7.2.2 della decisione impugnata, le quali non riguarderebbero direttamente e individualmente la ricorrente in quanto compagnia aerea.
- 57 La ricorrente, basandosi in particolare sul punto 31 della sentenza del 17 settembre 1992, NBV e NVB/Commissione (T-138/89, EU:T:1992:95), ritiene di essere legittimata a contestare, oltre al dispositivo, la motivazione che ne costituisce il necessario fondamento. Orbene, nel caso di specie, sarebbe evidente che la dichiarazione dell'esistenza di un aiuto a livello delle compagnie aeree, come la ricorrente, considerate come le effettive beneficiarie del regime di aiuti controverso, dipendeva dalla dichiarazione, indissociabile, dell'assenza di elementi di aiuto a livello delle società di gestione aeroportuale, le quali sono state qualificate dalla Commissione come semplici «intermediarie» che hanno dispensato a valle i vantaggi finanziari distribuiti dalla Regione autonoma. Pertanto, la ricorrente sarebbe legittimata a contestare quest'ultima dichiarazione al fine di dimostrare di non essere stata la beneficiaria effettiva di dette misure e che, di conseguenza, la Commissione non poteva legittimamente pretendere che essa rimborsasse i relativi importi alla Regione autonoma.
- 58 Inoltre, la ricorrente sostiene di poter chiedere l'annullamento della decisione impugnata nella sua interezza, ivi compresi dunque i passaggi nei quali essa non è indicata per nome, ricordando al contempo che, in ogni caso, essa ha presentato una domanda in subordine diretta all'annullamento di detta decisione nella parte che la riguarda in via esclusiva.
- 59 A tal riguardo, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, qualsiasi persona fisica o giuridica può proporre, alle condizioni previste al primo e secondo comma del medesimo articolo, un ricorso contro gli atti adottati nei suoi confronti o che la riguardano direttamente e individualmente, e contro gli atti regolamentari che la riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura di esecuzione.
- 60 Poiché la decisione impugnata ha come unico destinatario la Repubblica italiana, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, i soggetti diversi dai destinatari di una decisione possono sostenere di essere individualmente interessati solo se detta decisione li concerne a causa di determinate loro qualità particolari o di una situazione di fatto che li caratterizza rispetto a chiunque altro e, quindi, li distingue in modo analogo ai destinatari [sentenze del 15 luglio 1963, Plaumann/Commissione, 25/62, EU:C:1963:17, pag. 223, e del 28 giugno 2018, Andres (fallimento Heitkamp BauHolding)/Commissione, C-203/16 P, EU:C:2018:505, punto 41].
- 61 In materia di aiuti di Stato, la Corte ha precisato che un'impresa non può, in via di principio,

impugnare una decisione della Commissione che vieta un regime di aiuti settoriale se è interessata da questa decisione solo a causa della sua appartenenza al settore di cui trattasi e della sua qualità di beneficiaria potenziale di tale regime. Una decisione del genere si presenta, infatti, nei confronti di tale impresa, come un provvedimento di portata generale che si applica a situazioni determinate obiettivamente e comporta effetti giuridici nei confronti di una categoria di persone considerate in modo generale ed astratto [v. sentenze del 19 ottobre 2000, Italia e Sardegna Lines/Commissione, C-15/98 e C-105/99, EU:C:2000:570, punto 33 e giurisprudenza ivi citata, e del 28 giugno 2018, Andres (fallimento Heitkamp BauHolding)/Commissione, C-203/16 P, EU:C:2018:505, punto 43].

- 62 Tuttavia, qualora la decisione riguardi un gruppo di soggetti identificati o identificabili nel momento in cui l'atto è stato adottato, in base a criteri tipici dei membri di tale gruppo, siffatti soggetti possono essere individualmente interessati da tale atto, in quanto facenti parte di una cerchia ristretta di operatori economici [v. sentenza del 13 marzo 2008, Commissione/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, punto 71 e giurisprudenza ivi citata; sentenze del 27 febbraio 2014, Stichting Woonpunt e a./Commissione, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punto 59, e del 28 giugno 2018, Andres (fallimento Heitkamp BauHolding)/Commissione, C-203/16 P, EU:C:2018:505, punto 44].
- 63 Così, i beneficiari effettivi di aiuti individuali concessi in base ad un regime di aiuti di cui la Commissione ha ordinato il recupero sono, per tale ragione, individualmente interessati ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE [sentenze del 9 giugno 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e a./Commissione, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, EU:C:2011:368, punto 53, e del 28 giugno 2018, Andres (fallimento Heitkamp BauHolding)/Commissione, C-203/16 P, EU:C:2018:505, punto 45; v. altresì, in tal senso, sentenza del 19 ottobre 2000, Italia e Sardegna Lines/Commissione, C-15/98 e C-105/99, EU:C:2000:570, punti 34 e 35].
- 64 Oltre all'impresa o alle imprese beneficiarie, sono state riconosciute come individualmente interessate da una decisione della Commissione, che chiudeva il procedimento avviato ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, anche le imprese concorrenti di quest'ultima che avevano svolto un ruolo attivo nell'ambito di detto procedimento, purché la loro posizione sul mercato fosse stata notevolmente lesa dalla misura di aiuto oggetto della decisione impugnata (sentenze del 28 gennaio 1986, Cofaz e a./Commissione, 169/84, EU:C:1986:42, punto 25; del 22 novembre 2007, Sniace/Commissione, C-260/05 P, EU:C:2007:700, punto 55, e del 17 settembre 2015, Mory e a./Commissione, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punto 98).
- 65 Nel caso di specie, il dispositivo della decisione impugnata riguarda sia la Repubblica italiana sia le società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree. Poiché la domanda di annullamento riguarda sia tale decisione nella sua interezza sia tale decisione nella parte in cui riguarda la ricorrente, occorre stabilire entro quali limiti quest'ultima possa agire per l'annullamento di detta decisione.
- 66 A tal riguardo, la ricorrente è informata, all'articolo 1, paragrafo 2, della decisione impugnata, come beneficiaria del regime di aiuti controverso. Inoltre, in applicazione dell'articolo 2 di tale decisione, essa è tenuta a rimborsare alle autorità italiane gli importi percepiti nell'ambito del regime di aiuti controverso.
- 67 Ciò posto, il ricorso, nella misura in cui è diretto all'annullamento, per quanto riguarda la ricorrente, di queste due disposizioni è ricevibile alla luce dell'articolo 263, quarto comma, TFUE e, nell'ambito di tale ricorso, la ricorrente può dedurre, a sostegno della sua domanda di annullamento delle due disposizioni succitate, qualsiasi motivo idoneo a dimostrare che essa non era beneficiaria del regime di aiuti controverso, ivi compresi, in tale ambito, argomenti volti a dimostrare che le beneficiarie effettive del regime di aiuti controverso erano le società di gestione aeroportuale e non le compagnie aeree, quali la ricorrente.

68 Nell'ambito di tale ricorso, il Tribunale è tuttavia chiamato a pronunciarsi unicamente sugli elementi della decisione riguardanti la ricorrente. Pertanto, quelli riguardanti persone diverse dal destinatario non rientrano nell'oggetto della controversia che il giudice è chiamato a dirimere (sentenza del 14 settembre 1999, Commissione/AssiDomän Kraft Products e a., C-310/97 P, EU:C:1999:407, punto 53). Nell'ambito del presente ricorso, il Tribunale può pronunciarsi quindi soltanto sulla legittimità dell'articolo 1, paragrafo 2, e dell'articolo 2 della decisione impugnata esclusivamente nella parte in cui tali disposizioni riguardano la ricorrente. Pertanto, nella parte in cui sono dirette all'annullamento di dette disposizioni per quanto riguarda altre compagnie aeree menzionate nelle suddette disposizioni, le conclusioni di annullamento sono irricevibili per difetto di legittimazione ad agire della ricorrente.

69 Peraltro, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, essa non può proporre un ricorso di annullamento direttamente contro l'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata. Tale disposizione riguarda infatti soltanto le società di gestione aeroportuale, a favore delle quali la Commissione ha ritenuto che il regime di aiuti controverso non comportasse aiuti di Stato. Orbene, poiché la ricorrente, in quanto compagnia aerea, non è concorrente di dette società di gestione aeroportuale, essa non è legittimata ad agire per l'annullamento dell'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata.

70 Ciò premesso, le conclusioni dirette all'annullamento devono essere dichiarate ricevibili unicamente nei limiti in cui sono dirette all'annullamento della decisione impugnata nella parte in cui riguarda la ricorrente e, per il resto, devono essere respinte in quanto irricevibili.

## B. **Sulle conclusioni dirette all'annullamento**

71 A sostegno del ricorso, la ricorrente deduce sei motivi di annullamento della decisione impugnata, vertenti:

- in primo luogo, su un errore manifesto di valutazione quanto alla qualificazione dei pagamenti, versati dalle società di gestione aeroportuale alla ricorrente, come «risorse statali» la cui concessione era imputabile allo Stato italiano;
- in secondo luogo, su un errore manifesto di valutazione quanto al conseguimento di un vantaggio da parte delle compagnie aeree;
- in terzo luogo, su un errore manifesto di valutazione quanto al fatto che le misure controverse falsino o minaccino di falsare la concorrenza e incidano sugli scambi tra gli Stati membri;
- in quarto luogo, su un errore manifesto di valutazione quanto all'impossibilità di dichiarare le misure controverse compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, TFUE;
- in quinto luogo, sulla violazione del principio del legittimo affidamento quanto all'ordine di recupero dell'aiuto a livello della ricorrente;
- in sesto luogo, su un'insufficienza di motivazione e sulla contraddittorietà della motivazione nella decisione impugnata.

### 1. ***Sul primo motivo, vertente su un errore manifesto di valutazione quanto alla qualificazione dei pagamenti, versati dalle società di gestione aeroportuale alla ricorrente, come risorse statali la cui concessione era imputabile allo Stato italiano***

72 Nell'ambito del primo motivo, la ricorrente contesta l'analisi della Commissione, contenuta ai punti da 355 a 361 della decisione impugnata, secondo la quale, da un lato, la Regione

autonoma esercitava un controllo sulle società di gestione aeroportuale, il che implicava che le decisioni delle società SOGAER e GEASAR di concedere fondi alle compagnie aeree comportavano il ricorso a risorse statali ed erano imputabili allo Stato italiano, e secondo la quale, dall'altro, le società di gestione aeroportuale agivano a titolo di intermediarie della Regione autonoma, nel senso che i loro comportamenti erano stati determinati dalla legge n. 10/2010 e i programmi di attività erano stati approvati dalla Regione autonoma, con la conseguenza che le loro decisioni di concedere contrattualmente i fondi di cui trattasi alle compagnie aeree erano imputabili in definitiva allo Stato italiano.

73 La Commissione chiede il rigetto del motivo in quanto infondato.

74 È opportuno esaminare in successione le due parti che compongono il primo motivo.

a) ***Sulla prima parte del primo motivo, vertente sull'esistenza di un controllo della Regione autonoma sulle società di gestione aeroportuale***

75 Riferendosi ai punti 55 e 58 della decisione impugnata, la ricorrente ha inizialmente affermato, nel ricorso, che, nei limiti in cui la conclusione della Commissione secondo cui i fondi che le sono stati versati dalle società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas e di Olbia costituivano aiuti di Stato in quanto i due aeroporti interessati erano sotto il controllo dello Stato italiano, nella fattispecie della Regione autonoma, tale conclusione sarebbe erronea e pregiudicherebbe la legittimità della decisione impugnata. Le suddette società di gestione aeroportuale non possono infatti essere considerate imprese pubbliche. Pertanto, le loro decisioni, segnatamente quelle di concludere contratti con la ricorrente, non sarebbero imputabili allo Stato italiano così come le loro risorse finanziarie utilizzate per remunerare la ricorrente non possono essere considerate risorse statali.

76 La Commissione chiede che tale parte venga respinta rilevando che, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, nella decisione impugnata essa non si è basata sul fatto che le società di gestione aeroportuale fossero detenute dallo Stato per concludere che i pagamenti effettuati dalle società di gestione aeroportuale a favore delle compagnie aeree contraenti erano costituiti da risorse statali ed erano imputabili allo Stato italiano. Pertanto, la ricorrente fraintenderebbe il contenuto dei punti da 52 a 58 della decisione impugnata e il fatto che, nella parte della decisione impugnata relativa a tale aspetto, vale a dire la sezione 7.2.1.2 di quest'ultima, la Commissione ha tratto tale conclusione esclusivamente dalla constatazione che dette società di gestione attuavano il regime di aiuti controverso elaborato dalla Regione autonoma. In realtà, la questione se le società di gestione aeroportuale fossero o meno detenute dall'autorità pubblica non avrebbe svolto alcun ruolo in tale valutazione, tanto più che il regime di aiuti era istituito indifferentemente a favore di tutti gli aeroporti sardi, indipendentemente dalla questione se le quote nelle loro rispettive strutture di capitale fossero detenute da soggetti pubblici o privati.

77 A tal proposito, occorre rammentare che, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, sono dichiarati incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza. La qualificazione come «aiuti di Stato» ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE presuppone dunque la presenza di quattro condizioni, ossia che sussista un intervento dello Stato o mediante risorse statali, che tale intervento possa incidere sugli scambi tra gli Stati membri, che esso conceda un vantaggio selettivo al suo beneficiario e che falsi o minacci di falsare la concorrenza (v. sentenza del 13 settembre 2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, punto 17 e giurisprudenza ivi citata).

78 Per quanto riguarda la prima condizione relativa alla sussistenza di un intervento dello Stato o

mediante risorse statali, affinché determinati vantaggi possano essere qualificati come aiuti ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, essi, da un lato, devono essere concessi direttamente o indirettamente mediante risorse statali e, dall'altro, devono essere imputabili allo Stato (v. sentenze del 16 maggio 2002, Francia/Commissione, C-482/99, EU:C:2002:294, punto 24 e giurisprudenza ivi citata, e del 13 settembre 2017, ENEA, C-329/15, EU:C:2017:671, punto 20 e giurisprudenza ivi citata), sottocondizioni – queste due – cumulative (v., in tal senso, sentenze del 28 marzo 2019, Germania/Commissione, C-405/16 P, EU:C:2019:268, punti 48 e 63 e giurisprudenza ivi citata, e del 5 aprile 2006, Deutsche Bahn/Commissione, T-351/02, EU:T:2006:104, punto 103 e giurisprudenza ivi citata).

- 79 Nel caso di specie, è vero che la Commissione ha rilevato, al punto 52 della decisione impugnata, che le società di gestione aeroportuale di Alghero, di Cagliari-Elmas e di Olbia erano società per azioni; che le prime due erano di proprietà pubblica e che la terza era controllata da un vettore aereo.
- 80 Tuttavia, è necessario constatare, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, che nella decisione impugnata la Commissione non si è basata su uno di tali elementi relativi alla struttura di capitale, pubblica o privata, delle società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas e di Olbia per imputare alla Regione autonoma i fondi ricevuti dalla ricorrente da tali società alla luce delle condizioni, poste nella sentenza del 16 maggio 2002, Francia/Commissione (C-482/99, EU:C:2002:294), secondo le quali i fondi concessi da un'impresa pubblica, rientranti in linea di principio nella nozione di «risorse statali», possono essere imputabili allo Stato.
- 81 Infatti, nella parte pertinente della decisione impugnata, più precisamente ai punti da 355 a 361, posti sotto il titolo «7.2.1.2 Risorse statali e imputabilità allo Stato», la Commissione, per giungere alla conclusione che i fondi percepiti dalle compagnie aeree provenivano da risorse dello Stato italiano, nel caso di specie dalla Regione autonoma, ed erano ad esso imputabili, si è essenzialmente basata sulla descrizione del meccanismo istituito da detta Regione autonoma, meccanismo con il quale tale ente statale forniva finanziamenti alle società di gestione aeroportuale che li richiedevano a condizione che queste ultime gli sottoponessero all'approvazione programmi di attività nei quali le stesse società dovevano indicare con precisione in che modo intendevano utilizzare detti fondi, in particolare per remunerare le compagnie aeree contraenti.
- 82 Pertanto, poiché si fonda su una premessa errata, ossia che la Commissione avrebbe imputato allo Stato italiano i fondi che la ricorrente ha percepito dalle società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas e di Olbia basandosi sul fatto che dette società sarebbero detenute dal potere pubblico, la prima parte del primo motivo non può che essere respinta in quanto infondata.
- 83 Nella replica la ricorrente sostiene tuttavia che, anche se la Commissione non avesse imputato l'aiuto di cui trattasi allo Stato italiano sulla base del fatto che gli aeroporti di Cagliari-Elmas e di Olbia erano controllati dallo Stato, la decisione impugnata sarebbe viziata da incoerenza, poiché, benché rientrassero nell'ambito del regime di aiuti controverso istituito dalla legge n. 10/2010, agli aiuti dati alla società di gestione dell'aeroporto di Alghero è stata riservata una sorte diversa in quanto era detenuta dalla Regione autonoma. In particolare, la ricorrente contesta alla Commissione il fatto che, nella decisione relativa all'aeroporto di Alghero, essa non ha esaminato la questione se la società di gestione di detto aeroporto avesse agito nel caso di specie quale intermediario della Regione autonoma.
- 84 A questo proposito, invitata a rispondere per iscritto a un quesito del Tribunale su tale punto, la Commissione ha spiegato che la maggior parte dei pagamenti effettuati dalla società di gestione dell'aeroporto di Alghero nell'ambito del regime di aiuti controverso riguardava accordi

conclusi con compagnie aeree prima dell'adozione di detto regime e che erano già stati esaminati nella decisione «Alghero». Nella sua risposta, essa ha altresì ricordato, riferendosi al punto 345 della decisione impugnata, che, a causa della difficoltà di distinguere i movimenti finanziari sulla base degli accordi anteriori al regime di aiuti controverso da quelli effettivamente compiuti nell'ambito di detto regime, essa aveva deciso di escludere dalla portata della decisione impugnata tutti gli accordi conclusi tra la società di gestione dell'aeroporto di Alghero e le compagnie aeree operanti in tale aeroporto.

- 85 Risulta quindi che, nella decisione impugnata, la Commissione non ha formalmente esaminato i pagamenti effettuati dalla società di gestione dell'aeroporto di Alghero alle compagnie aeree contraenti a partire dai fondi che erano stati concessi a tale società dalla Regione autonoma nell'ambito del regime di aiuti controverso. Peraltro, è vero che nella decisione «Alghero», la Commissione ha esaminato i pagamenti effettuati da tale società di gestione aeroportuale, detenuta dalla Regione autonoma, in base al criterio dell'investitore privato. Tuttavia, tali pagamenti erano essenzialmente connessi a contratti conclusi prima dell'adozione da parte della Regione autonoma del regime di aiuti controverso, il quale prevedeva il meccanismo di controllo da parte di detta Regione dei fondi da essa concessi alle società di gestione aeroportuale.
- 86 Ne consegue che l'argomento della ricorrente relativo a un asserito orientamento incoerente della Commissione deve essere respinto.
- 87 In ogni caso, con la sua argomentazione la ricorrente non può rimettere indirettamente in discussione la legittimità della decisione «Alghero» adducendo che, in tale decisione, la Commissione avrebbe ommesso di esaminare i pagamenti effettuati alle compagnie aeree contraenti da parte della società di gestione aeroportuale di Alghero a partire dai fondi che le erano stati assegnati dalla Regione autonoma nell'ambito del regime di aiuti controverso. Infatti, indipendentemente dalla questione della legittimazione della ricorrente ad agire contro detta decisione nella sua qualità di compagnia aerea, è necessario constatare che, non essendo stato proposto ricorso ai sensi dell'articolo 263 TFUE entro i termini previsti, la decisione «Alghero» è divenuta definitiva.
- 88 Peraltro, per quanto riguarda la legittimità della decisione impugnata nella parte in cui essa omette di esaminare i pagamenti effettuati, a partire dai fondi dispensati nell'ambito del regime di aiuti controverso, da parte della società di gestione aeroportuale di Alghero alle compagnie aeree con le quali aveva concluso accordi commerciali, è necessario constatare che la ricorrente, in quanto compagnia aerea, opera nel mercato del trasporto aereo e non in quello dei servizi e delle infrastrutture aeroportuali. In tali circostanze, non essendo in concorrenza con la società di gestione aeroportuale di Alghero, la ricorrente non è legittimata ad agire contro tale parte della decisione impugnata.
- 89 Infine e ad abundantiam, le ragioni per le quali la Commissione avrebbe effettuato una valutazione diversa della situazione di cui trattasi in una decisione precedente, nella fattispecie la decisione «Alghero», non possono, in ogni caso, inficiare la legittimità della decisione impugnata (v., in tal senso, sentenze del 1° luglio 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e a., C-341/06 P e C-342/06 P, EU:C:2008:375, punto 95, e del 16 gennaio 2018, EDF/Commissione, T-747/15, EU:T:2018:6, punto 238).
- 90 Alla luce di tutte le considerazioni sin qui svolte, la prima parte del primo motivo deve essere respinta.

**b) Sulla seconda parte del primo motivo, vertente sul ruolo di intermediarie delle società di gestione aeroportuale**

- 91 Nell'ambito della seconda parte del primo motivo, la ricorrente contesta tanto, da un lato, l'origine statale del denaro utilizzato dalle società di gestione aeroportuale per retribuirlo nell'ambito dei contratti che queste ultime avevano concluso con essa, quanto, dall'altro, l'imputabilità alla Regione autonoma dei pagamenti effettuati dalle società di gestione aeroportuale nell'ambito dell'esecuzione dei contratti vertenti su obiettivi di traffico aereo e sulla fornitura di servizi di marketing che esse avevano concluso con compagnie aeree come la ricorrente.
- 92 Per quanto riguarda l'origine statale dei fondi di cui trattasi, occorre ricordare che un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali non deve necessariamente essere una misura adottata dal potere centrale dello Stato interessato. Essa può anche provenire da un'autorità infrastatale, quale la Regione autonoma. In effetti, una misura adottata non dal potere centrale, ma da un ente territoriale, può costituire un aiuto qualora ricorrano i presupposti di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (sentenze del 14 ottobre 1987, Germania/Commissione, 248/84, EU:C:1987:437, punto 17, e del 6 settembre 2006, Portogallo/Commissione, C-88/03, EU:C:2006:511, punto 55). In altre parole, le misure adottate da enti infrastatali, decentrati, federali, regionali o altri, degli Stati membri, quali che siano il loro status giuridico e la loro designazione, rientrano, allo stesso titolo delle misure adottate dal potere federale o centrale dello Stato, nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, qualora siano soddisfatte le condizioni di tale disposizione (sentenze del 6 marzo 2002, Diputación Foral de Álava e a./Commissione, T-92/00 e T-103/00, EU:T:2002:61, punto 57, e del 12 maggio 2011, Région Nord-Pas-de-Calais e Communauté d'agglomération du Douaisis/Commissione, T-267/08 e T-279/08, EU:T:2011:209, punto 108).
- 93 Nel caso di specie, nell'ambito del regime di aiuti controverso, è pacifico che la Regione autonoma ha messo a disposizione delle società di gestione aeroportuale taluni fondi su un periodo pluriennale affinché intraprendessero azioni volte a promuovere la Regione Sardegna come destinazione turistica, implicanti nel contempo il conseguimento di obiettivi in relazione ai servizi di trasporto aereo dell'isola da e verso i suoi diversi aeroporti e la fornitura di servizi di marketing. La ricorrente non contesta che tali fondi, provenienti in origine dalla Regione autonoma e versati in un primo tempo alle società di gestione aeroportuale, siano risorse statali e che la decisione di concedere tali fondi alle suddette società di gestione aeroportuale fosse imputabile allo Stato italiano. Si pone tuttavia la questione se, come contesta la ricorrente, gli importi che essa ha percepito da dette società di gestione in esecuzione dei contratti che essa aveva concluso con le stesse avessero o avessero ancora la natura di «risorse statali» e fossero imputabili allo Stato italiano, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.
- 1) *Sulla mobilitazione di risorse statali*
- 94 A tal riguardo, sia dal meccanismo istituito dalla Regione autonoma mediante il regime di aiuti controverso sia dalla sua attuazione risulta che i fondi versati da suddetta Regione alle società di gestione aeroportuale sono stati quelli utilizzati da queste ultime per remunerare le compagnie contraenti.
- 95 Da un lato, infatti, occorre rilevare che il regime di aiuti controverso prevedeva una sorta di sistema di controllo. Più in particolare, la deliberazione regionale n. 29/36 prevedeva che le società di gestione aeroportuale selezionate avrebbero ricevuto un anticipo pari al 20% dei fondi richiesti per l'anno di riferimento, seguito da un pagamento di una seconda quota pari al 60%, erogata con acconti previa presentazione di resoconti trimestrali, e, infine, un'ultima quota pari al 20% dietro presentazione della documentazione che consentisse alla Regione autonoma di verificare che l'attività fosse stata correttamente svolta, che gli obiettivi fossero stati conseguiti e che i costi sostenuti fossero effettivi. Tale meccanismo di controllo era dunque inteso a impedire a qualsiasi società di gestione aeroportuale di ottenere il rimborso di importi diversi da quelli da essa stanziati per remunerare le compagnie aeree contraenti, quali la

ricorrente, e che sono sottoposte all'obbligo di recupero previsto all'articolo 2 della decisione impugnata. L'esistenza di tale meccanismo conferma altresì che le prestazioni di tali compagnie aeree erano finanziate dalla Regione suddetta, poiché gli importi anticipati dalle società di gestione aeroportuale a titolo di remunerazione delle compagnie aeree contraenti corrispondevano ai fondi che esse avrebbero percepito, al termine della procedura, dalla Regione autonoma.

96 Dall'altro lato, come si evince dai punti da 242 a 246, 313, 314 e 317 della decisione impugnata, che espongono le osservazioni da esse presentate nell'ambito del procedimento amministrativo dinanzi alla Commissione, le società di gestione aeroportuale di Olbia e di Cagliari-Elmas hanno a loro volta spiegato che, di fatto, avevano anticipato gli importi corrispondenti al pagamento delle compagnie aeree contraenti che fornivano le prestazioni volute dalla Regione autonoma per promuovere il turismo sardo e che, in seguito, avevano presentato a detta Regione autonoma le loro relazioni contabili che riportavano i costi effettivamente sostenuti al fine di ottenerne il rimborso dalla stessa Regione autonoma. In tale contesto, la società di gestione dell'aeroporto di Cagliari-Elmas ha persino affermato che la Regione autonoma aveva preteso che essa dimostrasse che le compagnie aeree fornitrici avevano ricevuto l'intero importo dei contributi regionali e che era quindi soltanto una intermediaria che aveva trasferito loro gli importi ricevuti dalla Regione autonoma. Peraltro, la stessa Repubblica italiana ha affermato, come risulta dal punto 340 della decisione impugnata, che la società di gestione aeroportuale di Olbia aveva trasferito alla ricorrente l'intero importo dei contributi che tale società aveva ricevuto dalla Regione autonoma.

97 Risulta quindi chiaramente che i fondi utilizzati dalle società di gestione aeroportuale per remunerare la ricorrente nell'ambito dei contratti che queste ultime avevano concluso con essa traevano origine nel bilancio della Regione autonoma e costituivano dunque risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Peraltro, è vero che, in taluni casi, esse hanno dovuto sostenere i costi di anticipo di cassa, anche tramite lo SFIRS, sugli importi successivamente rimborsati dalla Regione autonoma, ciò non toglie tuttavia nulla al fatto che, stando alle loro stesse dichiarazioni e conformemente a quanto prevedeva il regime di aiuti controverso le società di gestione aeroportuale abbiano utilizzato tutti i fondi che erano stati concessi loro dalla suddetta Regione autonoma al fine di remunerare le compagnie aeree contraenti, come la ricorrente, e sulle quali incombe in via esclusiva l'obbligo di rimborso previsto all'articolo 2 della decisione impugnata.

98 Occorre quindi respingere l'argomento della ricorrente secondo cui, una volta trasferiti i fondi dalla Regione autonoma alle società di gestione aeroportuale, non sarebbe stato certo che essi sarebbero serviti a retribuirla. Allo stesso modo, la circostanza, addotta dalla ricorrente, che le modalità di trasferimento dei fondi ricevuti dalle società di gestione aeroportuale alle compagnie aeree non fossero menzionate nella legge n. 10/2010 non è pertinente, dal momento che il sistema istituito dal regime di aiuti controverso consisteva nel finanziare le azioni intraprese dalle società di gestione aeroportuale mediante contratti conclusi con le compagnie aeree, il che, in definitiva, è stato accertato in fatto ed equivaleva a trasferire fondi a dette compagnie aeree tramite le società di gestione aeroportuale.

99 Oltre che dalle dichiarazioni del governo italiano e delle stesse società di gestione aeroportuale nell'ambito del procedimento amministrativo che ha preceduto l'adozione della decisione impugnata nonché dalle tabelle contenute nella decisione impugnata, la corrispondenza tra i fondi forniti dalla Regione autonoma alle società di gestione aeroportuale e quelli utilizzati da queste ultime per remunerare le compagnie aeree contraenti è confermata, nel caso specifico della ricorrente, dal contenuto stesso degli accordi da essa sottoscritti con le società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas e di Olbia.

100 Infatti, il preambolo del contratto n. 25/2011 da essa concluso con la SOGAER indicava

espressamente che la Regione autonoma aveva deciso di aumentare i propri investimenti di marketing nel settore del trasporto e del turismo; che, in tale obiettivo, essa forniva annualmente alla SOGAER un importo che tale società di gestione aeroportuale avrebbe dovuto spendere per raggiungere tale obiettivo, e che, alla luce della volontà della Regione autonoma, la SOGAER aveva pubblicato un annuncio sul suo sito Internet al fine di investire in attività di marketing studiate per promuovere le attrazioni turistiche del sud della Sardegna. Quanto al contratto concluso il 17 marzo 2011 tra la ricorrente e la GEASAR, esso indicava che, al fine di estendere l'operatività dei suoi voli, la ricorrente aveva sviluppato un programma pubblicitario e di marketing per promuovere la Regione Sardegna che doveva essere attuato con la partecipazione finanziaria delle parti interessate nello sviluppo del turismo dell'isola, nella fattispecie, essenzialmente, se non esclusivamente, la Regione autonoma.

- 101 Inoltre, il contratto n. 25/2011 conteneva una clausola di risoluzione del contratto in caso di soppressione o di revoca del finanziamento concesso dalla Regione autonoma, che confermava il ruolo di intermediaria finanziaria assunto dalla Commissione nella decisione impugnata nei confronti delle società di gestione aeroportuale che, stando alle loro stesse dichiarazioni nel corso del procedimento amministrativo, in particolare quello della società di gestione di Cagliari-Elmas, si sono limitate a selezionare talune compagnie aeree in grado di realizzare gli obiettivi annuali dichiarati in termini di frequenza e volume di passeggeri su rotte strategiche da e verso gli aeroporti interessati.
- 102 La ricorrente obietta che, come menzionato del resto al punto 74 della decisione impugnata, la deliberazione regionale n. 29/36 prevedeva espressamente che i programmi di attività dovessero indicare il livello di risorse proprie investito da ciascuna società di gestione aeroportuale nonché il livello di contribuzione di eventuali altri investitori privati che beneficiavano dell'aumento del traffico aereo, come quelli operanti nei settori del turismo, del commercio, dell'agricoltura e della cultura.
- 103 Tuttavia, come afferma la Commissione, tale argomento è inoperante. Infatti, da un lato, interrogata al riguardo, la ricorrente non è stata in grado di spiegare quale altro investitore privato si sarebbe associato all'iniziativa di bilancio adottata dalla Regione autonoma per promuovere la Sardegna quale destinazione turistica mediante il finanziamento di attività intraprese tramite le società di gestione aeroportuale.
- 104 Dall'altro lato e in ogni caso, anche supponendo che le prestazioni fornite alle società di gestione aeroportuale siano state, in parte e comunque, marginalmente, cofinanziate da altri investitori, ivi comprese le società di gestione stesse, ciò nulla toglierebbe all'origine statale dei fondi utilizzati da tali società di gestione aeroportuale per remunerare le compagnie aeree nell'ambito del regime di aiuti controverso, fondi questi che sono gli unici che dette compagnie aeree hanno l'obbligo di rimborsare allo Stato italiano in esecuzione della decisione impugnata. Del resto, ove si accogliesse l'argomentazione della ricorrente, sarebbe sufficiente che uno Stato membro richieda un cofinanziamento delle sue misure da parte di operatori del settore privato per sottrarle all'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.
- 105 La ricorrente afferma inoltre, per quanto riguarda i fondi che erano stati concessi dalla Regione autonoma alle società di gestione aeroportuale in esecuzione del regime di aiuti controverso, che dette società interessate li hanno utilizzati al solo scopo di accrescere i loro utili, ma non avrebbero amministrato detti fondi nell'interesse generale. Secondo la tesi della ricorrente, una volta concessi alle suddette società di gestione, tali fondi, di origine pubblica e di natura fungibile, sarebbero stati versati indistintamente nella loro tesoreria, avrebbero dunque rivestito una natura privata e sarebbero stati utilizzati a fini meramente lucrativi.
- 106 A tal riguardo, è necessario ricordare che, in materia di aiuti di Stato, lo scopo degli interventi statali non è sufficiente a sottrarli alla qualificazione come «aiuti» ai sensi dell'articolo

107 TFUE. Tale articolo, infatti, non distingue gli interventi statali a seconda delle loro cause o dei loro obiettivi, ma li definisce in funzione dei loro effetti (v. sentenza del 22 dicembre 2008, *British Aggregates/Commissione*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, punti 84 e 85 e giurisprudenza ivi citata; sentenza del 26 novembre 2015, *Spagna/Commissione*, T-461/13, EU:T:2015:891, punto 39).

- 107 Orbene, atteso che, in sede di esame di una misura, la Commissione può essere indotta ad esaminare se un vantaggio possa essere considerato indirettamente concesso a operatori diversi dal percipiente immediato del trasferimento di risorse statali (v., in tal senso, sentenza del 13 giugno 2002, *Paesi Bassi/Commissione*, C-382/99, EU:C:2002:363, punti 61 e 62), si deve ritenere che, nei limiti in cui può essere dimostrato, come nel caso di specie, che un vantaggio proveniente da risorse statali è stato trasferito dal percipiente immediato a un beneficiario finale, sia irrilevante che tale trasferimento sia stato effettuato dal percipiente immediato secondo una logica commerciale o, al contrario, che lo stesso trasferimento abbia risposto a un obiettivo di interesse generale.
- 108 Ciò è confermato dalla giurisprudenza secondo cui un vantaggio conferito direttamente a talune persone fisiche o giuridiche può costituire un vantaggio indiretto e, di conseguenza, un aiuto di Stato per altre persone giuridiche che siano imprese (v., in tal senso, sentenze del 19 settembre 2000, *Germania/Commissione*, C-156/98, EU:C:2000:467, punti da 22 a 35; del 13 giugno 2002, *Paesi Bassi/Commissione*, C-382/99, EU:C:2002:363, punti 38 e da 60 a 66; del 4 marzo 2009, *Associazione italiana del risparmio gestito e Fineco Asset Management/Commissione*, T-445/05, EU:T:2009:50, punto 127, e del 15 giugno 2010, *Mediaset/Commissione*, T-177/07, EU:T:2010:233). Nelle cause che hanno dato origine alle sentenze citate, infatti, il trasferimento del vantaggio da parte di persone fisiche o giuridiche, percipienti immediate di risorse statali, si inseriva nell'ambito di una relazione commerciale, confermando che l'esistenza di una ragione commerciale sottostante al trasferimento è irrilevante ai fini della valutazione, alla luce dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, del flusso preso in prestito dalle risorse di origine statale fino al beneficiario finale.
- 109 Quanto alla circostanza, addotta dalla ricorrente, che la Regione autonoma non avesse designato alcun organo pubblico o organismo che avesse avuto come unico compito quello di amministrare i fondi di cui trattasi, anch'essa è irrilevante ai fini della qualificazione dei pagamenti controversi, effettuati a favore della ricorrente, come «risorse statali» ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.
- 110 Certamente, infatti, è già stato dichiarato che la nozione di intervento mediante risorse statali è intesa a ricomprendere, non soltanto i vantaggi che sono direttamente concessi dallo Stato, ma anche quelli concessi per il tramite di un ente pubblico o privato, designato o istituito da tale Stato al fine di gestire l'aiuto (v., in tal senso, sentenze del 22 marzo 1977, *Steinike e Weinlig*, 78/76, EU:C:1977:52, punto 21; del 17 marzo 1993, *Sloman Neptun*, C-72/91 e C-73/91, EU:C:1993:97, punto 19, e del 30 maggio 2013, *Doux Élevage e Coopérative agricole UKL-ARREE*, C-677/11, EU:C:2013:348, punto 26). La Corte ha così giustificato l'inclusione di vantaggi concessi tramite enti diversi dallo Stato nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE con la necessità di preservare l'effetto utile delle norme relative agli «aiuti concessi dagli Stati» di cui agli articoli da 107 a 109 TFUE, evitando che il semplice fatto di creare enti autonomi incaricati della distribuzione di aiuti possa consentire agli Stati membri di aggirare le regole in materia di aiuti di Stato (sentenza del 16 maggio 2002, *Francia/Commissione*, C-482/99, EU:C:2002:294, punto 23).
- 111 Tuttavia, da tale giurisprudenza non si può dedurre che solo i vantaggi distribuiti direttamente dallo Stato, vale a dire senza intermediari, e quelli concessi tramite enti, investiti di prerogative di potestà pubblica o di funzioni di interesse generale e istituiti o designati per la gestione dell'aiuto rientrino nell'ambito di applicazione del divieto di cui all'articolo 107, paragrafo 1,

TFUE. Al contrario, come già ricordato in precedenza, anche un vantaggio direttamente concesso a determinate persone fisiche o giuridiche può costituire un vantaggio indiretto e, pertanto, un aiuto di Stato per altre persone giuridiche che sono imprese (v. punto 108 supra), e ciò senza che sia richiesto che i vantaggi in questione siano transitati per una struttura espressamente incaricata o istituita da tale Stato al fine di gestire l'aiuto.

- 112 Per quanto riguarda il riferimento della ricorrente alle sentenze del 16 maggio 2000, Francia/Ladbroke Racing e Commissione (C-83/98 P, EU:C:2000:248, punto 50), e del 15 gennaio 2013, Aiscat/Commissione (T-182/10, EU:T:2013:9, punto 104), occorre sottolineare che tali cause riguardavano situazioni in cui si trattava di stabilire se i fondi raccolti da imprese private che agivano nell'ambito di una concessione o di un monopolio potessero costituire risorse statali ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, anche se non erano mai stati formalmente accreditati sui conti degli Stati membri interessati.
- 113 Nell'ambito di tali cause, la nozione di «risorse statali» è stata ampliata nel senso che l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE comprende tutti gli strumenti pecuniari che le autorità pubbliche possono realmente usare per sostenere imprese, a prescindere dal fatto che tali strumenti appartengano o meno permanentemente al patrimonio dello Stato. Così, è stato dichiarato che, anche se talune somme non sono permanentemente in possesso dell'Erario, il fatto che restino costantemente sotto il controllo pubblico, e dunque a disposizione delle autorità nazionali competenti, è sufficiente perché esse siano qualificate come «risorse statali» (sentenze del 16 maggio 2000, Francia/Ladbroke Racing e Commissione, C-83/98 P, EU:C:2000:248, punto 50, e del 16 maggio 2002, Francia/Commissione, C-482/99, EU:C:2002:294, punto 37).
- 114 Analogamente, nella causa che ha dato luogo alla sentenza del 19 dicembre 2013, Association Vent De Colère! e a. (C-262/12, EU:C:2013:851), anch'essa citata dalla ricorrente, si poneva la questione se un meccanismo di compensazione integrale, a carico del consumatore finale, dei costi supplementari imposti alle imprese in conseguenza di un obbligo di acquisto di energia elettrica di origine eolica a un prezzo superiore a quello di mercato potesse rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Più in particolare, si poneva la questione della qualificazione come risorse statali di fondi raccolti da un organismo specificamente designato per la gestione di questi ultimi, mentre essi non transitavano tutti necessariamente per detto organismo. La Corte ha considerato, al punto 33 di detta sentenza, che l'insieme di tali fondi restava sotto il controllo pubblico che giustificava la loro qualificazione come «risorse statali».
- 115 Pertanto, pur riguardando cause nelle quali i fondi in questione, contrariamente al caso di specie, non provenivano immediatamente dal bilancio dello Stato o non erano transitati attraverso quest'ultimo, tali sentenze confermano, per quanto riguarda la condizione di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, relativa all'esistenza di un vantaggio concesso direttamente o indirettamente mediante risorse statali, che il criterio decisivo è il livello di controllo esercitato dallo Stato sulla concessione del vantaggio, in particolare sul canale di trasmissione di tale vantaggio (sentenze del 16 maggio 2000, Francia/Ladbroke Racing e Commissione, C-83/98 P, EU:C:2000:248, punto 50; del 16 maggio 2002, Francia/Commissione, C-482/99, EU:C:2002:294, punto 37, e del 19 dicembre 2013, Association Vent De Colère! e a., C-262/12, EU:C:2013:851, punto 33), e che ciò vale anche qualora la concessione di detto vantaggio non comporti un trasferimento formale di risorse statali (v. sentenza del 19 dicembre 2013, Association Vent De Colère! e a., C-262/12, EU:C:2013:851, punto 19 e giurisprudenza ivi citata).
- 116 Tuttavia, alla luce della linea argomentativa della ricorrente connessa alle sentenze del 16 maggio 2000, Francia/Ladbroke Racing e Commissione (C-83/98 P, EU:C:2000:248), del 16 maggio 2002, Francia/Commissione (C-482/99, EU:C:2002:294), e del 19 dicembre 2013,

Association Vent De Colère! e a. (C-262/12, EU:C:2013:851), la quale riguarda sia la sottocondizione relativa alle «risorse statali» sia quella dell'imputabilità allo Stato, occorre altresì stabilire se, nel caso di specie, gli importi versati dalle società di gestione aeroportuale alle compagnie aeree, quali la ricorrente, provenienti dal bilancio dello Stato italiano, nella specie il bilancio della Regione autonoma, potessero essere ancora qualificate come «risorse statali» e, inoltre, se i pagamenti effettuati dalle società di gestione aeroportuale a favore delle compagnie aeree contraenti in esecuzione dei contratti potessero essere imputati allo Stato italiano, nella specie alla Regione autonoma.

2) *Sull'imputabilità alla Regione autonoma dei pagamenti effettuati dalle società di gestione aeroportuale a favore delle compagnie aeree*

- 117 A tal riguardo, sebbene il livello di controllo esercitato dallo Stato sulla concessione di un vantaggio consenta di valutare se si possa ritenere che quest'ultimo mobili «risorse statali», occorre, al fine di verificare la sottocondizione relativa all'imputabilità allo Stato della misura in questione, prevista all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, prendere in considerazione tale livello di controllo anche nel valutare se le autorità pubbliche debbano essere considerate coinvolte nell'adozione della misura suddetta (v., in tal senso, sentenze del 16 maggio 2002, Francia/Commissione, C-482/99, EU:C:2002:294, punto 52, e del 28 marzo 2019, Germania/Commissione, C-405/16 P, EU:C:2019:268, punto 49 e giurisprudenza ivi citata), coinvolgimento che può essere dedotto da un insieme di indizi risultanti dalle circostanze del caso di specie e dal contesto nel quale tale misura è stata adottata e, in particolare, dalla sua portata, dal suo contenuto o dalle condizioni che essa comporta (v., in tal senso, sentenze del 16 maggio 2002, Francia/Commissione, C-482/99, EU:C:2002:294, punti da 52 a 56, e del 17 settembre 2014, Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, punti da 31 a 33).
- 118 Nel caso di specie, nella decisione impugnata la Commissione ha ritenuto che i fondi messi a disposizione delle società di gestione aeroportuale da parte della Regione autonoma dovessero essere e fossero stati utilizzati di fatto secondo le istruzioni impartite da detta Regione, nella fattispecie come remunerazione dei servizi prestati dalle compagnie aeree, vale a dire l'attivazione di nuove rotte, l'aumento delle frequenze e l'estensione dei periodi di operatività di rotte esistenti, il raggiungimento di obiettivi in termini di volume di passeggeri nonché la prestazione di servizi di marketing.
- 119 Occorre anzitutto respingere l'argomento della ricorrente secondo cui la Commissione aveva riconosciuto, al punto 75 della decisione di avvio, che la legge n. 10/2010 non imponeva alle società di gestione aeroportuale l'obbligo di trasferire una certa parte della compensazione alle compagnie aeree contraenti, impedendo che essa potesse, in seguito, concludere il contrario nella decisione impugnata. Infatti, poiché l'oggetto del procedimento di indagine formale consiste nell'approfondire l'esame della misura notificata dallo Stato membro, è nello spirito e nell'obiettivo stessi di tale approfondimento dell'esame della misura che la Commissione possa, al termine di quest'ultimo, pervenire a conclusioni diverse da quelle, per loro natura preliminari, che essa aveva esposto nella decisione di avvio del procedimento di indagine formale al fine di giustificare detto avvio del procedimento (v., in tal senso, sentenza del 4 marzo 2009, Italia/Commissione, T-424/05, non pubblicata, EU:T:2009:49, punto 69).
- 120 Per quanto riguarda, poi, la contestazione da parte della ricorrente delle dichiarazioni della Commissione, contenute ai punti da 357 a 359 della decisione impugnata, secondo le quali il comportamento delle società di gestione aeroportuale sarebbe stato determinato dalla Regione autonoma mediante la legge n. 10/2010 e i programmi di attività, i quali dovevano essere approvati dalla Regione autonoma prima di entrare in vigore, occorre constatare che la legge n. 10/2010 designa certamente le società di gestione aeroportuale quali beneficiari formali dei pagamenti previsti dalla medesima legge.

- 121 Tuttavia, l'articolo 3, paragrafo 2, della legge n. 10/2010 prevedeva espressamente che i criteri, la natura e la durata dell'offerta di trasporto nonché le direttive per l'elaborazione dei programmi di attività da parte delle società di gestione aeroportuale dovessero essere adottati con deliberazione della Giunta regionale, mentre l'articolo 3, paragrafo 3, della stessa legge prevedeva, del pari espressamente, che i programmi di attività elaborati dalle società di gestione aeroportuale dovessero essere accompagnati dagli atti e dai relativi contratti e che sarebbero stati finanziati soltanto se fossero stati elaborati in coerenza con i criteri, la natura, la durata dell'offerta di trasporto e con le direttive adottate dalla Giunta regionale e unicamente se fossero stati sottoposti al preventivo parere vincolante della competente commissione.
- 122 Contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, in particolare affermando che la legge n. 10/2010 non contiene alcun orientamento specifico, né istruzioni vincolanti, nei confronti delle società di gestione aeroportuale quanto all'utilizzo dei fondi che la Regione autonoma doveva concedere loro nell'ambito delle misure controverse, dal regime istituito dalla legge n. 10/2010 risulta che le disposizioni di quest'ultima devono necessariamente essere lette in combinato disposto con i testi di cui tale legge prevedeva l'adozione da parte della Giunta regionale e che condizionavano i pagamenti effettuati dalla Regione autonoma a favore delle società di gestione aeroportuale di cui trattasi nel caso di specie. Orbene, tali testi, in particolare la deliberazione regionale n. 29/36, prevedevano espressamente che le società di gestione aeroportuale dovessero sottoporre i loro programmi di attività all'approvazione della Regione autonoma e che detti programmi, per poter essere ammessi al finanziamento previsto dalla suddetta Regione, dovessero essere elaborati conformemente ai criteri, alla natura e alla durata dell'offerta di trasporto nonché alle direttive emanate dalla Giunta regionale.
- 123 Inoltre, il meccanismo di rimborso delle spese anticipate dalle società di gestione aeroportuale era tale da consentire alla Regione autonoma di controllare le iniziative delle società di gestione aeroportuale, poiché solo quelle realizzate conformemente alle sue direttive e giustificate attraverso la produzione dei pertinenti documenti contrattuali e contabili potevano dar luogo al finanziamento previsto dal regime di aiuti controverso. A tal riguardo, la ricorrente afferma che, nel sistema istituito dalla Regione autonoma, le società di gestione aeroportuale erano controllate solo nel momento in cui avevano già ottenuto l'80% del finanziamento previsto. Tuttavia, è necessario constatare, oltre al fatto che i programmi di attività erano sottoposti a monte del procedimento per l'approvazione da parte della Regione autonoma, che le società di gestione aeroportuale dovevano altresì presentare resoconti trimestrali ai fini del pagamento del 60% dell'aiuto e che avrebbero potuto ottenere l'ultima quota del pagamento, pari al 20%, solo dopo aver provato il rispetto delle istruzioni della Regione autonoma.
- 124 A tal riguardo è irrilevante l'assenza di modalità precise di assegnazione dei fondi ottenuti da ciascuna delle società di gestione aeroportuale, poiché, in ogni caso, da un lato, dette società si sono impegnate contrattualmente con le compagnie aeree solo con la garanzia della Regione autonoma che avrebbero percepito i corrispondenti fondi di quest'ultima e, dall'altro, la ricorrente omette di spiegare quale contratto concluso in tale contesto non avrebbe dato luogo ad un finanziamento della Regione autonoma a causa dell'esaurimento della dotazione di bilancio fissata inizialmente dalla Regione autonoma.
- 125 Il controllo della Regione autonoma sul contenuto e sulla portata delle iniziative delle società di gestione aeroportuale è corroborato da queste stesse società. Infatti, come risulta dal punto 237 della decisione impugnata, la GEASAR ha indicato di aver negoziato le proposte relative ad attività di marketing con le compagnie aeree che hanno risposto all'invito a manifestare interesse che tale società di gestione aeroportuale aveva pubblicato sul proprio sito Internet, tenendo conto del piano di marketing per il turismo elaborato dalla Regione autonoma tra i suoi strumenti di pianificazione. Dal canto suo, la SOGAER ha sostenuto, come risulta dal punto 313 della decisione impugnata, che, nell'ambito del regime di aiuti controverso, detta Regione erogava una compensazione che veniva semplicemente veicolata tramite la società di gestione

aeroportuale, e ciò «nell'ambito di un programma stabilito, finanziato e controllato dalla Regione [autonoma]».

- 126 È vero che, come sottolinea la ricorrente, la legge n. 10/2010 non menzionava le azioni specifiche che dovevano essere proposte dalle società di gestione aeroportuale nei programmi di attività, né indicava quali compagnie aeree dovessero essere coinvolte. La ricorrente ne deduce che i principi generali, stabiliti nella deliberazione regionale n. 29/36 e che devono essere rispettati nell'elaborazione dei programmi di attività, non potrebbero essere considerati come «indicazioni dettagliate» relative al trasferimento di fondi specifici alle compagnie aeree.
- 127 Al riguardo, occorre constatare che, effettivamente, l'iniziativa di presentare programmi di attività alla Regione al fine di richiedere i fondi previsti nell'ambito del regime di aiuti controverso al pari della selezione delle compagnie aeree contraenti incombevano formalmente alle società di gestione aeroportuale, in particolare nella misura in cui, come sottolinea la ricorrente, la legge n. 10/2010 e le sue misure di esecuzione non menzionavano segnatamente compagnie aeree con le quali esse dovessero necessariamente entrare in relazione commerciale. Tuttavia, una volta presa la decisione da parte delle società di gestione aeroportuale di partecipare al programma di finanziamento istituito dalla Regione autonoma mediante il regime di aiuti controverso, il loro potere discrezionale nella definizione dei loro piani industriali e nella selezione dei fornitori contraenti era ampiamente ridotto dai criteri e dalle direttive definiti dalla Regione autonoma.
- 128 In particolare, il riferimento, nell'articolo 3, comma 3, della legge n. 10/2010, ai contratti che devono essere prodotti dalle società di gestione aeroportuale e il riferimento, nella deliberazione regionale n. 29/36, ai casi in cui i programmi di attività sono attuati da compagnie aeree confermano, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, che la Regione autonoma incentivava le società di gestione ad avvalersi di compagnie aeree, poiché sono gli unici soggetti a poter impegnarsi con le compagnie sull'apertura o sul mantenimento di collegamenti aerei, sulle loro frequenze e sugli obiettivi in relazione ai passeggeri, e che detta Regione decideva quali collegamenti aerei sarebbero stati considerati ammissibili. Inoltre, per quanto riguarda le attività di marketing, la Regione autonoma ha distinto quelle che sarebbero offerte da compagnie aeree, confermando il necessario ricorso delle società di gestione aeroportuale a tali compagnie, da quelle che sarebbero offerte da prestatori diversi dalle compagnie aeree, le quali, come sostiene la Commissione, non sono in discussione nel caso di specie e la cui esistenza, in ogni caso, non è tale da influire sulla questione se i fondi percepiti dalla ricorrente provenissero dal bilancio della Regione autonoma e fossero ad essa imputabili.
- 129 Controllando strettamente, a monte, i programmi di attività presentati dalle società di gestione aeroportuale, in particolare i collegamenti aerei interessati e le prestazioni di marketing previste, nonché, a valle, gli importi impegnati dalle società di gestione aeroportuale come remunerazione per le suddette prestazioni offerte dalle compagnie aeree nell'ambito della promozione della Sardegna come destinazione turistica, la Regione autonoma si è arrogata un controllo sufficiente sui comportamenti contrattuali delle società di gestione aeroportuale che avevano deciso di chiedere le misure di finanziamento previste nell'ambito del regime di aiuti controverso, al punto da ritenere che tali comportamenti le fossero imputabili.
- 130 Inoltre, nelle determinazioni della Regione autonoma n. 300 e n. 322, rispettivamente del 16 giugno 2014 e del 13 giugno 2013, che fissano gli importi annuali definitivi, la Regione autonoma ha indicato che «l'intervento di cui alla [legge n. 10/2010] si realizza[va] attraverso le società di gestione aeroportuale, che [fungevano] da tramite operativi e da soggetti anticipatori del trasferimento di risorse a favore dei vettori, secondo il percorso dalla Regione stessa disegnato con la sopraccitata legge regionale n. 10/2010 e con le delibere di attuazione della stessa» e che «i vettori [devono] considerarsi i reali ed unici destinatari dei flussi delle risorse di cui alla [legge n. 10/2010]».

- 131 Del resto, come sottolinea la Commissione, il preambolo del contratto n. 25/2011 dimostra, in modo chiaro, l'ampiezza del controllo esercitato dalla Regione autonoma, giacché, infatti, esso precisa che era «[i]n conformità alle direttive pubblicate dalla Regione [autonoma che la] SOGAER [aveva] elaborato un programma di attività che [descriveva] la strategia e le azioni che [dovevano essere] attuate al fine di conseguire l'obiettivo di sviluppo e di consolidamento del traffico» e che «[i]l finanziamento del programma di attività [era] sottoposto all'approvazione del comitato del Consiglio regionale conformemente all'articolo 3, comma 3, della legge [n. 10/2010]».
- 132 Alla luce di tutti gli elementi suesposti, la linea argomentativa della ricorrente quanto alla presunta autonomia decisionale delle società di gestione aeroportuale nella definizione dei loro rapporti contrattuali con le compagnie aeree contraenti nell'ambito del regime di aiuti controverso deve essere respinta in quanto infondata.
- 133 La circostanza, fatta valere dalla ricorrente, che taluni programmi di attività presentati dalle società di gestione aeroportuale contenessero calcoli dettagliati dell'equilibrio tra la compensazione che doveva essere versata ai terzi, nella fattispecie alle compagnie aeree, e i vantaggi economici attesi dalle prestazioni fornite dalle compagnie aeree non dimostra che esse avrebbero agito al fine di massimizzare i loro investimenti. Infatti, la compensazione in questione, che è oggetto dell'obbligo di rimborso previsto all'articolo 2 della decisione impugnata, non costituiva un investimento delle suddette società di gestione aeroportuale con fondi propri, ma unicamente un investimento effettuato, in definitiva, in nome e per conto della Regione autonoma, la quale agiva in vista dello sviluppo economico della Sardegna, in particolare aumentando la frequenza dei collegamenti aerei verso l'isola e il numero di passeggeri.
- 134 Le società di gestione aeroportuale hanno senz'altro avuto un interesse a partecipare, in quanto intermediarie, all'attuazione del regime di aiuti controverso, poiché l'esecuzione da parte delle compagnie aeree dei loro obblighi in termini di frequenza dei collegamenti aerei e di obiettivi in termini di volume di passeggeri nonché la fornitura delle loro prestazioni di marketing hanno avuto l'effetto di aumentare la frequentazione degli aeroporti interessati e, necessariamente, le entrate aeroportuali ed extra-aeroportuali delle loro società di gestione. Tuttavia, ciò nulla toglie al fatto che il prezzo contrattuale previsto per tali prestazioni delle compagnie aeree e che è oggetto dell'obbligo di rimborso in base all'articolo 2 della decisione impugnata è stato finanziariamente sopportato dalla Regione autonoma e non dalle società di gestione aeroportuale. A tal riguardo, è irrilevante che, per taluni contratti che non prevedono una clausola risolutiva come quella contenuta nel contratto n. 25/2011, talune società di gestione aeroportuale abbiano potuto versare a talune compagnie aeree un importo residuo qualora non abbiano potuto ottenere il rimborso integrale degli importi anticipati a causa dell'intervento, in corso di esecuzione di tali contratti, della decisione della Regione autonoma di sospendere l'esecuzione del regime di aiuti controverso. Infatti, da un lato, la grandissima parte dei contratti è stata finanziata dalla Regione autonoma. Dall'altro, e in ogni caso, tali importi residui non rientravano negli importi calcolati dalla Commissione come costituenti un vantaggio a favore delle compagnie aeree.
- 135 Del pari, è necessario constatare, contrariamente peraltro a quanto sostiene la ricorrente, che l'articolo 3, comma 3, della legge n. 10/2010 faceva espressamente riferimento alla produzione di contratti da parte delle società di gestione aeroportuale, mentre la deliberazione regionale n. 29/36 si riferiva alla produzione di resoconti trimestrali e di documentazione relativa alle attività. Di conseguenza, la Commissione poteva considerare, nella decisione impugnata, che la Regione autonoma aveva potuto verificare la conformità ai suoi requisiti, quali previsti dalla legge n. 10/2010 e dalle sue misure di esecuzione, dei contratti di prestazione conclusi con le compagnie aeree dalle società di gestione aeroportuale e che dovevano essere prodotti da queste ultime alla Regione autonoma, quanto meno al fine di ottenere l'ultima quota di

finanziamento.

136 Per quanto riguarda l'obbligo per le società di gestione aeroportuale, quale previsto in particolare nella deliberazione regionale n. 29/36, di istituire, per quanto riguarda i programmi di attività elaborati dalle compagnie aeree, un sistema sanzionatorio destinato ad evitare che queste ultime venissero meno ai loro obblighi nei confronti delle società di gestione aeroportuale, in particolare per quanto riguarda il rispetto delle frequenze dei collegamenti aerei, il numero di passeggeri e il numero di posti offerti, si deve constatare che, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, l'inserimento da parte delle società di gestione aeroportuale di tali clausole nei contratti conclusi con le compagnie aeree non rifletteva l'esistenza di un rischio commerciale dal quale le società in parola intendevano tutelarsi per proteggere i loro investimenti. Gli investimenti di cui trattasi, come confermato dalle stesse società di gestione aeroportuale, sono stati effettuati infatti solo con la prospettiva di ottenerne il successivo ed integrale rimborso da parte della Regione autonoma.

137 Infatti, l'inserimento di dette clausole penali nei contratti conclusi con le compagnie aeree associate è dovuto principalmente alla volontà delle società di gestione aeroportuale di rispettare i loro obblighi, quali previsti nella deliberazione regionale n. 29/36, al fine di assicurarsi che esse avrebbero effettivamente ottenuto il finanziamento chiesto alla Regione autonoma e che avevano anticipato nell'ambito dell'esecuzione dei contratti in questione. Dal punto di vista dell'interesse della Regione autonoma e come sostiene la Commissione, l'obbligo imposto alle società di gestione aeroportuale di prevedere un meccanismo di sanzioni era volto a tutelare l'investimento pubblico, garantendo che i fondi concessi sarebbero stati correttamente utilizzati e avrebbero dato luogo alle prestazioni attese in vista di promuovere il turismo in Sardegna. Ciò vale anche per il meccanismo di monitoraggio, per quanto riguarda la presentazione da parte delle società di gestione aeroportuale alla Regione autonoma sia di rendiconti trimestrali sia dell'insieme dei documenti contabili e contrattuali giustificativi per ottenere le ultime quote di pagamento del finanziamento proposto da detta Regione.

138 Alla luce dell'insieme delle considerazioni sin qui svolte, la Commissione non è incorsa in un errore di diritto, né, in particolare, in un errore manifesto di valutazione nel ritenere, ai punti da 355 a 361 della decisione impugnata, che le società di gestione aeroportuale potessero essere considerate come intermediarie tra la Regione autonoma e le compagnie aeree, che avevano integralmente trasferito i fondi ricevuti dalla Regione autonoma, in tal modo agendo conformemente alle istruzioni ricevute dalla stessa Regione mediante programmi di attività approvati dalla medesima.

139 Ciò premesso, la Commissione non è incorsa in alcun errore di diritto nel concludere che i pagamenti effettuati dalle società di gestione aeroportuale alle compagnie aeree per le attività 1 e 2 corrispondevano a risorse statali e che erano imputabili allo Stato italiano.

140 Pertanto, occorre respingere la seconda parte del primo motivo e, di conseguenza, il primo motivo nel suo insieme in quanto infondato.

## **2. *Sul secondo motivo, vertente su un errore manifesto di valutazione quanto al conseguimento di un vantaggio da parte delle compagnie aeree***

141 Nell'ambito del secondo motivo, la ricorrente sviluppa, in sostanza, quattro parti con le quali intende contestare la decisione impugnata in quanto la Commissione avrebbe erroneamente concluso, in primo luogo, che il regime di aiuti controverso costituiva un «regime di aiuti» ai sensi dell'articolo 1, lettera d), del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 TFUE (GU 2015, L 249, pag. 9); in secondo luogo, che la Regione autonoma non aveva agito conformemente al principio dell'investitore privato operante in economia di mercato; in terzo luogo, che non era possibile

applicare il principio dell'investitore privato neppure al rapporto finanziario tra le società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree e, in quarto luogo, che le società di gestione aeroportuale non avevano ricevuto alcun vantaggio indebito dalla Regione autonoma in esecuzione della legge n. 10/2010.

142 Occorre esaminare, in primo luogo, la prima parte del secondo motivo, poi, congiuntamente, la seconda e la terza parte di quest'ultimo, prima di valutare la quarta e ultima parte di detto motivo.

a) ***Sulla prima parte del secondo motivo, vertente su una violazione della definizione di «regime di aiuti» di cui all'articolo 1, lettera d), del regolamento 2015/1589***

143 Nell'ambito della prima parte del secondo motivo, la ricorrente contesta la qualificazione, da parte della Commissione, delle misure controverse come «regime di aiuti» con la motivazione che essa sarebbe fondata su un'applicazione erronea della definizione di cui alla prima ipotesi contemplata dall'articolo 1, lettera d), del regolamento 2015/1589 come «atto in base al quale, senza che siano necessarie ulteriori misure di attuazione, possono essere adottate singole misure di aiuto a favore di imprese definite nell'atto in linea generale e astratta». Secondo la ricorrente, nel caso di specie la Commissione non poteva prendere in considerazione le misure di esecuzione della legge n. 10/2010 come elementi costitutivi di detto regime, poiché ciò equivarrebbe a consentirle di eludere il problema connesso al fatto che tale legge richiedeva misure di attuazione supplementari per poter essere attuata. Pertanto, nell'applicazione dell'articolo 1, lettera d), del regolamento 2015/1589, la Commissione non può prendere in considerazione misure di esecuzione adottate dallo Stato membro interessato e, in particolare, sarebbe pertanto erronea la conclusione al punto 349 della decisione impugnata.

144 La ricorrente ritiene che la condizione relativa all'assenza di «[necessità di] ulteriori misure di attuazione» sarebbe stata ancor meno soddisfatta nel caso di specie in quanto la Repubblica italiana, successivamente alla notifica delle misure controverse, ha continuato ad adottare misure di esecuzione quali la legge regionale 7 agosto 2012, n. 15, la determinazione n. 649 del 2 ottobre 2012 e la deliberazione n. 4/34 del 5 febbraio 2014, menzionate ai punti 40 e 41 della decisione impugnata, e non sarebbero state esaminate dalla Commissione come elementi del regime di aiuti controverso.

145 Peraltro, la ricorrente sottolinea che, contrariamente a quanto richiesto dall'articolo 1, lettera d), del regolamento 2015/1589, la legge n. 10/2010 non definisce le compagnie aeree come potenziali beneficiari di un aiuto individuale «in linea generale e astratta», poiché, al contrario, tanto tale legge quanto le misure di esecuzione non menzionerebbero il termine «compagnia aerea». Solo la deliberazione regionale n. 29/36 menzionerebbe taluni beneficiari dei finanziamenti, vale a dire gli aeroporti sardi di Alghero, Cagliari-Elmas, Olbia, Oristano e Tortoli, confermando che questi ultimi erano gli unici beneficiari delle misure controverse.

146 La ricorrente conclude che, poiché la Commissione non era in presenza di un regime di aiuti adottato dalla Regione autonoma, essa avrebbe dovuto esaminare le misure controverse alla luce del criterio dell'investitore privato. In ogni caso, la Commissione avrebbe erroneamente concluso, nella decisione impugnata, che l'esistenza di un regime di aiuti – che la ricorrente contesta – escludeva che i contratti conclusi tra gli aeroporti e le compagnie aeree potessero essere da essa individualmente esaminati, anche alla luce del criterio dell'investitore privato. Infatti, l'applicazione del criterio dell'investitore privato sarebbe stata esaminata in varie cause vertenti su regimi di aiuti, come la normativa italiana detta «Prodi», che instaura una procedura di amministrazione straordinaria per le grandi imprese in difficoltà nelle cause che hanno dato luogo alle sentenze del 1° dicembre 1998, *Ecotrade* (C-200/97, EU:C:1998:579), e del 17 giugno 1999, *Piaggio* (C-295/97, EU:C:1999:313).

- 147 La Commissione chiede che la prima parte del secondo motivo venga respinta in quanto infondata, ritenendo che la ricorrente incorra in errore nel definire un regime di aiuti. Infatti, sarebbe fondamentale che, in detto regime, i beneficiari siano definiti in modo generale e astratto. Tuttavia, qualora non fosse più così, ciò sarebbe dovuto unicamente al fatto che, secondo quanto affermato dalla Commissione, ci si troverebbe allora nell'applicazione stessa di tale regime. Nel caso di specie, il regime di aiuti sarebbe stato costituito sia dalla legge n. 10/2010 sia dai diversi atti di esecuzione. La Commissione riconosce che, in taluni casi eccezionali, un regime di aiuti potrebbe essere considerato alla luce del criterio dell'investitore privato in economia di mercato. Ciò si verificherebbe quando lo Stato detiene e controlla tutti i beneficiari di un siffatto regime. Tuttavia, ciò non avverrebbe manifestamente nel caso di specie, tanto più che il regime di aiuti controverso persegue espressamente obiettivi di interesse pubblico.
- 148 A tal riguardo, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 1, lettera d), del regolamento 2015/1589, per «regime di aiuti» si deve intendere, in particolare, l'«atto in base al quale, senza che siano necessarie ulteriori misure di attuazione, possono essere adottate singole misure di aiuto a favore di imprese definite nell'atto in linea generale e astratta». Poiché, in risposta a un quesito del Tribunale, la Commissione era d'accordo nel ritenere che la seconda definizione della nozione di regime di aiuti, quale prevista in tale disposizione, non fosse applicabile al caso di specie, occorre stabilire se il regime di aiuti controverso costituisse effettivamente un regime di aiuti ai sensi della prima ipotesi rientrante nell'articolo 1, lettera d), del regolamento 2015/1589.
- 149 Per quanto riguarda tale definizione, il Tribunale ha già dichiarato, in primo luogo, che, dato che gli aiuti individuali sono concessi in assenza di ulteriori misure di attuazione, gli elementi essenziali del regime di aiuti in questione devono necessariamente risultare dalle disposizioni identificate come fondamento di detto regime. In secondo luogo, quando applicano detto regime, le autorità nazionali non possono disporre di un margine di discrezionalità in merito alla determinazione degli elementi essenziali dell'aiuto in questione e all'opportunità della sua concessione. Affinché l'esistenza di siffatte misure di attuazione sia esclusa, il potere delle autorità nazionali dovrebbe infatti limitarsi a un'applicazione tecnica delle disposizioni che costituirebbero il regime di cui trattasi, se del caso dopo aver verificato che i richiedenti soddisfano le condizioni preliminari per beneficiare di tale regime. In terzo luogo, dall'articolo 1, lettera d), del regolamento 2015/1589 risulta che gli atti su cui si basa il regime di aiuti devono definire i beneficiari in linea generale e astratta, anche se l'aiuto concesso loro rimane indefinito (sentenza del 14 febbraio 2019, Belgio e Magnetrol International/Commissione, T-131/16 e T-263/16, oggetto di impugnazione, EU:T:2019:91, punti da 86 a 88).
- 150 Peraltro, occorre ricordare che la qualificazione come regime di aiuti di un insieme di misure adottate dalle autorità pubbliche di uno Stato membro ha come conseguenza che, anche al fine di ridurre l'onere amministrativo di tale istituzione, la Commissione può limitarsi a studiare le caratteristiche del regime di cui trattasi per valutare, nella motivazione della decisione di cui trattasi, se, in base alle modalità previste da tale regime, esso assicura un notevole vantaggio ai beneficiari rispetto ai loro concorrenti e sia tale da giovare essenzialmente a imprese che partecipano agli scambi tra Stati membri. Dunque, la Commissione, in una decisione riguardante un simile regime, non è tenuta a compiere un'analisi degli aiuti concessi in ogni singolo caso sulla base di un regime. siffatto È solo nella fase del recupero degli aiuti, nella specie a livello nazionale, che diventa necessario verificare la situazione individuale di ciascuna impresa interessata (v., in tal senso, sentenza del 9 giugno 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e a./Commissione, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, EU:C:2011:368, punto 63 e giurisprudenza ivi citata).
- 151 Nel caso di specie, la Commissione ha ritenuto, al punto 349 della decisione impugnata, che le misure notificate costituissero un regime di aiuti ai sensi dell'articolo 1, lettera d), del

regolamento 2015/1589 in quanto, «[s]ulla base del quadro giuridico descritto nella sezione 2 della [decisione impugnata], senza che [fossero] necessarie ulteriori misure di attuazione oltre a quelle già descritte, [potevano] essere adottate singole misure di aiuto a favore di imprese (come le compagnie aeree) definite nella legge n. 10/2010 in linea generale e astratta (ossia non [erano] designate singole società)».

- 152 Il quadro giuridico di cui trattasi è quello che figura, nella sezione intitolata «2.3 Quadro giuridico» della decisione impugnata, e che comprende i seguenti elementi: l'articolo 3 della legge n. 10/2010; il decreto regionale n. 122/347, del 17 maggio 2010, il quale stabilisce che gli importi definiti dalla legge n. 10/2010 sono a carico del bilancio regionale; le deliberazioni regionali n. 29/36, n. 43/37 e n. 52/117; la legge regionale del 19 gennaio 2011, n. 1, la quale ha ridotto i contributi che la Regione autonoma era tenuta a erogare alle società di gestione aeroportuale, rispettivamente, all'importo di EUR 21 100 000 per il 2011 e di EUR 21 500 000 per il 2012 e il 2013; la legge regionale del 30 giugno 2011, n. 12, istituisce un meccanismo di anticipazioni finanziarie da gestire mediante la costituzione di un fondo ad hoc presso SFIRS e come modificata dalla legge regionale del 7 agosto 2012, n. 15, e attuata dalla determinazione n. 694, del 2 ottobre 2012, nonché, infine, la deliberazione n. 4/34, del 5 febbraio 2014, che modifica la ripartizione dei contributi regionali per l'anno 2013 per tener conto della riduzione dei contributi regionali decisa nel contesto del bilancio della Regione autonoma ai sensi della legge n. 10/2010 nonché degli effettivi costi sostenuti dalle società di gestione aeroportuale.
- 153 A tal riguardo, anzitutto, come sottolinea la ricorrente, la Commissione ha certamente incluso, nel quadro giuridico che costituisce, a suo avviso, il regime di aiuti controverso, testi adottati dalla Regione autonoma successivamente alla notifica, da parte della Repubblica italiana, della misura oggetto della decisione impugnata.
- 154 Tuttavia, può accadere appunto che, nel corso del procedimento d'indagine formale, la Commissione venga in possesso di elementi nuovi o che la sua analisi subisca un'evoluzione rispetto alla decisione di avvio di tale procedimento. Pertanto, nell'ipotesi in cui la Commissione si accorga, successivamente all'adozione di una decisione di avvio del procedimento di indagine formale, che quest'ultima si fonda su circostanze incomplete oppure su una qualificazione giuridica erronea delle medesime circostanze, essa deve avere la possibilità di rivedere la sua posizione, adottando una decisione di rettifica (sentenza del 20 settembre 2011, Regione autonoma della Sardegna e a./Commissione, T-394/08, T-408/08, T-453/08 e T-454/08, EU:T:2011:493, punto 71). Una decisione del genere non è tuttavia giustificata se l'ambito di indagine definito nella decisione di avviare il procedimento di indagine formale non sia stato mutato in maniera significativa e se gli elementi di fatto e di diritto che costituiscono il fondamento del ragionamento della Commissione restino, in sostanza, gli stessi (sentenza del 2 luglio 2015, Francia e Orange/Commissione, T-425/04 RENV e T-444/04 RENV, EU:T:2015:450, punto 134).
- 155 Nel caso di specie, da un lato, alla data di adozione della decisione impugnata e alle date in cui le parti interessate, tra cui la ricorrente, hanno depositato le loro osservazioni nel corso del procedimento amministrativo, gli atti menzionati dalla ricorrente e che non erano menzionati nella decisione di avvio, vale a dire la legge regionale del 7 agosto 2012, n. 15, la determinazione n. 694, del 2 ottobre 2012, e la deliberazione n. 4/34, del 5 febbraio 2014, erano stati già adottati ed erano vigenti. Dall'altro lato e soprattutto, dal considerando 67 della decisione impugnata risulta che, durante tutto il periodo di attuazione del regime di aiuti controverso, la Regione autonoma ha progressivamente ridotto gli importi impegnati inizialmente per il finanziamento di detto regime. Orbene, i testi cui si riferisce la ricorrente sono proprio quelli con i quali i detti importi sono stati modificati, senza che il nucleo centrale della misura sia stato alterato. Nella decisione impugnata la Commissione poteva quindi prendere in considerazione tali testi benché fossero successivi alla notifica del regime di aiuti controverso da parte della Repubblica italiana.

- 156 Contrariamente poi a quanto sostiene la ricorrente, la Commissione poteva prendere in considerazione, quali elementi del regime di aiuti controverso, le disposizioni di applicazione della legge n. 10/2010 adottate dalla Regione autonoma. La formulazione dell'articolo 1, lettera d), del regolamento 2015/1589 non esclude infatti la possibilità di qualificare come regime di aiuti un insieme di disposizioni generali e le loro disposizioni di applicazione. Al contrario, tale disposizione fa riferimento all'assenza di necessità di «ulteriori» misure di attuazione ai fini della concessione dell'aiuto ai singoli beneficiari.
- 157 Orbene, nel caso di specie, la concessione del finanziamento da parte della Giunta della Regione autonoma non dipendeva dall'adozione da parte di detta Regione autonoma di misure di attuazione «ulteriori» rispetto a quelle già adottate ed elencate nella sezione 2.3 della decisione impugnata.
- 158 A tal riguardo, contrariamente a quanto suggerito dalla ricorrente, l'adozione dei programmi di attività e la conclusione dei contratti individuali tra le società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree non costituivano «ulteriori» disposizioni di applicazione del regime di aiuti, ma rientravano già nell'attuazione individualizzata di tale regime, vale a dire la concessione individuale degli aiuti, in un primo tempo ai percipienti immediati, le società di gestione aeroportuale e poi, in un secondo tempo, ai beneficiari finali, le compagnie aeree.
- 159 È necessario constatare infatti che i testi presi in considerazione dalla Commissione in quanto componenti del regime di aiuti controverso definivano gli elementi essenziali del regime di aiuti in questione e consentivano la concessione degli aiuti individuali senza l'intervento di «ulteriori» misure di applicazione, purché fossero soddisfatte le condizioni previste da tali testi normativi, il che implicava, in particolare, da un lato, l'approvazione da parte della Regione autonoma dei programmi di attività delle società di gestione aeroportuale che stabilivano le misure di promozione della regione Sardegna in quanto destinazione turistica e, dall'altro, ai fini del pagamento alle società di gestione aeroportuale degli importi anticipati da queste ultime nell'ambito dell'esecuzione dei contratti che avevano concluso, in tale prospettiva, con le compagnie aeree, la produzione alla Regione autonoma di detti contratti e della documentazione contabile attestante le spese sostenute.
- 160 Risulta altresì dalle disposizioni indicate dalla Commissione come costituenti il regime di aiuti controverso che, quando le autorità nazionali, vale a dire la Giunta della Regione autonoma, hanno applicato tale regime, esse non disponevano di un margine di discrezionalità quanto alla determinazione degli elementi essenziali dell'aiuto in questione e all'opportunità della sua concessione. Risulta infatti che le dotazioni di bilancio annuali erano inizialmente previste nella legge n. 10/2010, che esse sono state adeguate nel corso dell'attuazione del regime controverso e che le disposizioni di applicazione, in particolare la deliberazione n. 29/36, prevedevano criteri di ripartizione dei fondi tra le società di gestione aeroportuale quando gli importi da esse richiesti superavano l'importo globale previsto, fermo restando che, di fatto, la Regione autonoma non ha dovuto applicare detti criteri e ha rimborsato, su loro richiesta, la quasi totalità degli importi sostenuti dalle società di gestione aeroportuale.
- 161 Così, nelle fasi, in primo luogo, dell'adozione dei programmi di attività da parte delle società di gestione aeroportuale; in secondo luogo, della conclusione degli accordi tra queste ultime e le compagnie aeree; in terzo luogo, della presentazione, da parte di dette società, delle domande di finanziamento e, in quarto luogo, di rimborso degli anticipi da parte della Regione autonoma, la Giunta regionale si limitava ad un'applicazione tecnica delle disposizioni che costituivano il regime di cui trattasi, eventualmente dopo aver verificato che i richiedenti soddisfacevano le condizioni previste per beneficiarne.
- 162 Infine, come previsto dall'articolo 1, lettera d), del regolamento 2015/1589, gli atti su cui si fonda il regime di aiuti controverso definivano i percipienti immediati in linea generale e

astratta, ossia le società di gestione aeroportuale, ma non indicavano quale sarebbe l'aiuto loro individualmente concesso.

- 163 Quanto alle compagnie aeree contraenti, che sono state considerate dalla Commissione come beneficiarie finali e, pertanto, effettive, delle misure di aiuti controverse, da un lato e in modo generale, la mancanza di identificazione formale di tale tipo di beneficiari non è di per sé un ostacolo alla qualificazione del dispositivo come «regime di aiuti», poiché, se così fosse, ciò priverebbe di effetto utile tale nozione costringendo la Commissione, anche in casi come quelli di cui trattasi nelle cause che hanno dato luogo alle sentenze del 19 settembre 2000, Germania/Commissione (C-156/98, EU:C:2000:467, punti da 22 a 35), del 13 giugno 2002, Paesi Bassi/Commissione (C-382/99, EU:C:2002:363), del 4 marzo 2009, Associazione italiana del risparmio gestito e Fineco Asset Management/Commissione (T-445/05, EU:T:2009:50), e del 15 giugno 2010, Mediaset/Commissione (T-177/07, EU:T:2010:233), a esaminare un numero potenzialmente elevato di beneficiari individuali effettivi, sebbene la concessione degli aiuti a questi ultimi sia avvenuta nell'ambito di un regime generale.
- 164 Ciò è corroborato dal fatto che, anche in assenza di identificazione di un atto giuridico che istituisca un siffatto regime di aiuti, la Commissione può basarsi su un insieme di circostanze atte a rivelare l'esistenza di fatto di un regime di aiuti (v., in tal senso, sentenza del 13 aprile 1994, Germania e Pleuger Worthington/Commissione, C-324/90 e C-342/90, EU:C:1994:129, punti 14 e 15). Pertanto, nel caso di specie, anche se le compagnie aeree non erano formalmente designate come beneficiarie del regime di aiuti controverso, la Commissione poteva basarsi sull'insieme degli elementi della misura istituita, formalmente a favore delle società di gestione aeroportuale, per concludere nel senso dell'esistenza, di fatto, di un regime di aiuti a favore delle compagnie aeree in quanto beneficiarie effettive e finali di tale dispositivo.
- 165 Dall'altro lato e in ogni caso, è necessario constatare che, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, sebbene la legge n. 10/2010 non menzioni l'intervento delle compagnie aeree nel sistema di finanziamento previsto, essa faceva tuttavia riferimento alla produzione di contratti, nella fattispecie conclusi con tali compagnie, mentre la deliberazione regionale n. 29/36 faceva espressamente riferimento alla necessità, per le società di gestione aeroportuale, di prevedere un sistema di sanzioni da applicare in caso di mancato rispetto degli impegni assunti dalle compagnie aeree. Pertanto, il regime di aiuti controverso identificava le compagnie aeree in modo generale e astratto come parti interessate al sistema di finanziamento istituito dalla Regione autonoma. Del resto, nonostante la designazione, nella deliberazione regionale n. 29/36, delle società di gestione aeroportuale quali beneficiarie delle misure adottate, la Regione autonoma stessa ha riconosciuto, nelle citate deliberazioni n. 300 e n. 322, che le compagnie aeree dovevano essere considerate quali beneficiarie effettive di tali misure.
- 166 Alla luce di tutte le considerazioni sin qui svolte, la Commissione ha potuto correttamente qualificare l'insieme delle disposizioni di cui ai punti da 35 a 41 della decisione impugnata come configurante un «regime di aiuti» ai sensi dell'articolo 1, lettera d), del regolamento 2015/1589.
- 167 Peraltro, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, nella decisione impugnata la Commissione non ha giustificato il suo rifiuto di applicare al caso di specie il principio dell'operatore privato in economia di mercato sulla base del rilievo che un siffatto principio non poteva applicarsi a un regime di aiuti ai sensi dell'articolo 1, lettera d), del regolamento 2015/1589. Per il resto, gli argomenti presentati dalla ricorrente in relazione a detto principio saranno esaminati nell'ambito della seconda parte del secondo motivo.
- 168 Occorre pertanto respingere, in quanto infondata, la prima parte del secondo motivo.

**b) Sulla seconda e sulla terza parte del secondo motivo, vertenti sull'applicazione del principio dell'operatore privato in economia di mercato a livello della Regione autonoma e a**

### **livello delle società di gestione aeroportuale**

- 169 Nell'ambito della seconda e della terza parte del secondo motivo, la ricorrente afferma che la Commissione è incorsa in un errore di diritto rifiutando di applicare il principio dell'operatore privato in economia di mercato sia a livello della Regione autonoma sia a livello delle società di gestione aeroportuale. La Commissione, a sua volta, chiede che le due parti siano respinte in quanto infondate.
- 170 Occorre esaminare, nell'ordine, la terza e poi la seconda parte del secondo motivo.
- 1) *Sulla terza parte del secondo motivo, relativa all'applicazione del principio dell'investitore privato ai rapporti contrattuali tra le società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree*
- 171 Nell'ambito della terza parte del secondo motivo, la ricorrente afferma che la Commissione avrebbe dovuto esaminare se il criterio dell'investitore privato potesse applicarsi non solo a livello della decisione, della Regione autonoma, di distribuire fondi alle società di gestione aeroportuale, ma anche a livello delle decisioni di queste ultime di remunerare le compagnie aeree per le prestazioni che esse hanno fornito loro nell'ambito degli accordi che le società di gestione avevano concluso con esse, in particolare per gli aeroporti di Olbia e di Cagliari-Elmas.
- 172 In limine, occorre rilevare che, nella decisione impugnata, la Commissione ha giustificato l'inapplicabilità del principio dell'operatore privato in economia di mercato a livello delle operazioni effettuate tra le società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree, con la motivazione, in sostanza, che le misure esaminate costituivano un regime di aiuti istituito da un'autorità pubblica per motivi di interesse pubblico, il quale riguardava diversi aeroporti, di cui soltanto uno era detenuto dalla Regione autonoma, e non un singolo accordo tra un aeroporto e una compagnia aerea. Inoltre, per la Commissione, era chiaro che le società di gestione aeroportuale non avevano agito come operatori in un'economia di mercato nel concludere i vari contratti con le compagnie aeree. Infatti, esse non avrebbero fatto altro che dare attuazione al regime di aiuti controverso studiato dalla Regione autonoma per promuovere il trasporto aereo nell'interesse generale del territorio della Sardegna.
- 173 A tal riguardo, la ricorrente ritiene che la Commissione non potesse escludere l'applicazione del criterio dell'investitore privato per il motivo che le società di gestione aeroportuale dovevano asseritamente attuare un regime di aiuti generale, escludendo così che esse abbiano potuto agire come operatori in un'economia di mercato.
- 174 Per quanto riguarda l'argomento della ricorrente relativo all'applicazione del principio dell'operatore privato in economia di mercato alla luce dell'autonomia delle società di gestione aeroportuale nell'utilizzo dei fondi forniti dalla Regione autonoma e nella definizione dei loro rapporti contrattuali con le compagnie aeree, esso deve essere respinto per i motivi già esposti precedentemente nell'ambito dell'esame della seconda parte del primo motivo.
- 175 È poi necessario constatare che, come riconosce la ricorrente, le due società di gestione aeroportuale in questione nel caso di specie, ossia quelle di Cagliari-Elmas e di Olbia, non sono in ogni caso detenute dalla Regione autonoma. Orbene, come sostiene giustamente la Commissione, per poter contemplare l'applicazione del principio dell'operatore privato in economia di mercato a una transazione finanziaria tra due imprese al fine di accertare se, alla luce dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, in combinato disposto con l'articolo 345 TFUE (v., in tal senso, sentenze del 21 marzo 1990, Belgio/Commissione, C-142/87, EU:C:1990:125, punto 29; del 21 marzo 1991, Italia/Commissione, C-303/88, EU:C:1991:136, punto 20, e del 12 dicembre 1996, Air France/Commissione, T-358/94, EU:T:1996:194, punto 70), tale transazione risponda a una razionalità economica che escluda che essa possa dar luogo alla

concessione di un vantaggio da parte della prima impresa a favore della seconda, è necessario altresì che la prima impresa sia detenuta dallo Stato e che si possa ritenere che quest'ultimo agisca come un investitore che si aspetta un rendimento economico a più o meno lungo termine dal suo investimento.

- 176 Premesso ciò, indipendentemente dall'elaborazione di piani industriali da parte delle compagnie aeree e/o di analisi ex ante della redditività degli investimenti effettuati dalle società di gestione aeroportuale, quali invocati dalla ricorrente, risulta che, da un lato, dette società di gestione non erano detenute dalla Regione autonoma e che, dall'altro lato e in ogni caso, esse si sono limitate a utilizzare il denaro messo a loro disposizione dalla Regione autonoma per acquistare servizi secondo le istruzioni di quest'ultima.
- 177 Ne deriva che, come ritenuto correttamente dalla Commissione nella decisione impugnata, le società di gestione aeroportuale si sono limitate essenzialmente ad attuare il regime di aiuti controverso. Giacché, inoltre, le società di gestione in questione non erano detenute dallo Stato, le operazioni effettuate tra le compagnie aeree e le società di gestione aeroportuale non erano idonee a essere esaminate alla luce del principio dell'operatore privato in economia di mercato, anche se tali operazioni erano effettuate mediante risorse statali, nella fattispecie della Regione autonoma.
- 178 La constatazione suesposta non è messa in discussione dal fatto, quand'anche appurato, che le società di gestione aeroportuale avrebbero remunerato le compagnie aeree anche con fondi propri. Da un lato, infatti, la ricorrente non dimostra quali importi le società di gestione aeroportuale avrebbero pagato con fondi propri senza ottenerne o chiederne il successivo rimborso alla Regione autonoma nell'ambito del regime di aiuti controverso, laddove la Commissione sostiene, senza che la ricorrente fornisca la prova contraria, che le società di gestione aeroportuale si sarebbero avvalse di fondi propri solo in proporzioni esigue e unicamente al fine di adempiere i loro impegni contrattuali residui in seguito alla sospensione del regime di aiuti controverso da parte della Regione autonoma. Dall'altro lato, è necessario ricordare che, in ogni caso, questi presunti investimenti propri delle società di gestione aeroportuale non rientrano nell'obbligo di rimborso previsto all'articolo 2 della decisione impugnata e non implicano un'assunzione di rischi commerciali significativa in relazione all'utilizzo dei fondi provenienti dalla Regione autonoma.
- 179 Inoltre, come fa valere la Commissione, le compagnie aeree sono state selezionate al solo scopo, per le società di gestione aeroportuale, di ricevere i finanziamenti regionali destinati a remunerare le loro prestazioni. Tuttavia, come sottolineato dalla Commissione in particolare in udienza, è improbabile che, in assenza del finanziamento della Regione autonoma, le società di gestione aeroportuale avrebbero disposto di fondi sufficienti, nella fattispecie varie decine di milioni di euro, per intraprendere acquisizioni di una tale portata, presso compagnie aeree, di obblighi di attivazione di rotte aeree e di raggiungimento di obiettivi di traffico passeggeri nonché di prestazioni di marketing. Sebbene, infatti, come sostiene la ricorrente, a causa degli effetti positivi delle prestazioni fornite dalle compagnie aeree nell'ambito del regime di aiuti controverso, le società di gestione aeroportuale abbiano potuto beneficiare di effetti indiretti di aumento delle loro risorse aeroportuali ed extra-aeroportuali, ciò non consente di ritenere che i contratti da esse conclusi con le suddette compagnie aeree nell'ambito del regime di aiuti controverso potessero essere esaminati alla luce del criterio dell'investitore privato.
- 180 Per quanto riguarda la società di gestione dell'aeroporto di Alghero, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente e come precedentemente constatato, la Commissione non ha esaminato le misure attuate a favore di tale aeroporto nell'ambito del regime di aiuti controverso né nella decisione impugnata né nella decisione «Alghero». Peraltro, la circostanza che, per quanto riguarda i contratti di marketing conclusi dalla società di gestione aeroportuale di Alghero, analoghi a quelli di cui trattasi nel caso di specie, la Commissione sia

giunta alla conclusione che taluni rientravano nel principio dell'investitore privato, poiché detti accordi sono stati considerati redditizi per detto aeroporto, non è idonea a dimostrare l'applicabilità al caso di specie del principio dell'investitore privato a livello delle società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas e di Olbia. Infatti, da un lato, la società di gestione aeroportuale di Alghero è detenuta dalla Regione autonoma, il che non avviene nel caso degli aeroporti di Cagliari-Elmas e di Olbia. Dall'altro lato, nella decisione «Alghero», la Commissione ha preso posizione sui movimenti finanziari tra la Regione autonoma, la società di gestione aeroportuale di Alghero e le compagnie aeree contraenti di quest'ultima, non per quanto riguarda i movimenti effettuati nell'ambito del regime di aiuti controverso, ma unicamente per quanto riguarda quelli risultanti da contratti anteriori a detto regime di aiuti.

181 Alla luce di tali constatazioni, la ricorrente afferma erroneamente che la decisione «Alghero» confermerebbe che la Commissione non poteva esaminare le misure controverse in quanto regime di aiuti laddove, per uno dei beneficiari aeroportuali, essa avrebbe esaminato – il che non è avvenuto nel caso di specie – i finanziamenti che esso aveva ottenuto dalla Regione autonoma come misura individuale e, infine, avrebbe concluso che non si trattava di un aiuto in taluni casi.

182 Alla luce delle suesposte considerazioni, la terza parte del secondo motivo dev'essere respinta in quanto infondata.

2) *Sulla seconda parte del secondo motivo, vertente sull'applicazione del principio dell'operatore privato in economia di mercato alle decisioni della Regione autonoma*

183 Per quanto riguarda l'applicazione a livello della Regione autonoma del principio dell'operatore privato in economia di mercato, oggetto della seconda parte del secondo motivo, la ricorrente contesta anzitutto alla Commissione di aver escluso l'applicabilità del criterio dell'investitore privato per il motivo che, durante il procedimento di indagine formale, lo Stato membro interessato non avrebbe invocato tale criterio al fine di dimostrare la compatibilità della sua misura con il mercato interno. Secondo la ricorrente, infatti, la Commissione è tenuta a esaminare l'applicazione di tale principio, il quale può condurre alla conclusione che la misura controversa non costituisce un aiuto di Stato, anche quando esso non è invocato dallo Stato membro di cui trattasi. In particolare, nella nota a piè di pagina n. 112 della decisione impugnata, la Commissione fraintenderebbe la portata della giurisprudenza risultante dalla sentenza del 5 giugno 2012, Commissione/EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318, punto 104), segnatamente in quanto, in tale sentenza, la Corte si sarebbe limitata a richiamare l'obbligo per la Commissione di esaminare l'applicazione di detto principio quando esso è invocato dallo Stato membro interessato, ma tale giudice non si sarebbe pronunciato sul caso contrario, come quello del caso di specie, in cui lo Stato membro interessato non allega tale principio a sostegno della sua misura.

184 La Commissione ritiene, a sua volta, di aver correttamente applicato la giurisprudenza, dato che la Repubblica italiana non invocava il principio dell'operatore privato in economia di mercato e che non risultava neppure che tale principio potesse essere applicabile in un caso in cui la Regione autonoma perseguiva obiettivi di interesse pubblico generale di natura economica, consistenti nell'attrarre più turisti, il che non può rientrare nell'obiettivo di un investitore privato. Il rendimento atteso dal regime di aiuti controverso, infatti, non sarebbe consistito in un aumento di dividendi, plusvalenze o qualsiasi altra forma di beneficio finanziario, ma unicamente in una stimolazione dello sviluppo economico della Sardegna, compresa la creazione di posti di lavoro.

185 A tal riguardo, come giustamente ricordato dalla ricorrente, il criterio dell'operatore privato in un'economia di mercato non costituisce un'eccezione applicabile solo su richiesta di uno Stato membro. Tale criterio, infatti, laddove applicabile, figura tra gli elementi che la Commissione

deve prendere in considerazione al fine di accertare l'esistenza di un siffatto aiuto. Di conseguenza, qualora risulti che il principio dell'operatore privato in economia di mercato potrebbe essere applicabile, spetta alla Commissione chiedere allo Stato membro interessato di fornirle tutte le informazioni pertinenti che le consentano di verificare se le condizioni di applicabilità e di applicazione del criterio medesimo siano soddisfatte, ed essa non può rifiutarsi di esaminare tali informazioni se non nel caso in cui gli elementi di prova prodotti siano stati forniti successivamente all'adozione della decisione di effettuare l'operazione in questione (sentenza del 5 giugno 2012, Commissione/EDF, C-124/10 P, EU:C:2012:318, punti 103 e 104).

- 186 Tuttavia, nel caso di specie, la Commissione non si è basata esclusivamente sulla mancata invocazione da parte della Repubblica italiana del principio dell'operatore privato in economia di mercato per spiegare la sua valutazione sull'impossibilità di giustificare il regime di aiuti controverso alla luce di detto principio.
- 187 Infatti, ai punti da 380 a 388 della decisione impugnata, la Commissione ha anzitutto rilevato che la Repubblica italiana non aveva suggerito l'applicazione del principio dell'operatore privato in economia di mercato a livello della Regione autonoma; che non vi erano neppure indicazioni del fatto che la Regione avesse agito secondo tale principio nell'istituire il regime di aiuti controverso e che era chiaro che, con l'istituzione di tale regime, essa aveva cercato di realizzare obiettivi di interesse pubblico, in particolare il rafforzamento dell'economia regionale attirando maggiori flussi turistici, piuttosto che generare utili in qualità di proprietario. La Commissione ha poi esaminato l'applicabilità del principio in questione a livello delle società di gestione aeroportuale e della Regione autonoma per concludere che esso non era applicabile nel caso di specie.
- 188 Pertanto, la censura della ricorrente, relativa ad un'asserita assenza di esame da parte della Commissione dell'applicabilità del principio dell'operatore privato in economia di mercato, deve essere respinta in quanto infondata.
- 189 Inoltre, la ricorrente ritiene errata la conclusione della Commissione di cui al punto 380 della decisione impugnata, secondo la quale la Regione autonoma non avrebbe agito come investitore privato in economia di mercato, poiché, sempre secondo la Commissione, detto ente regionale avrebbe cercato di realizzare obiettivi di interesse pubblico, in particolare il rafforzamento dell'economia regionale attirando maggiori flussi turistici, piuttosto che generare utili in qualità di proprietario degli aeroporti.
- 190 Tuttavia, nel caso di specie, giacché la Regione autonoma non detiene gli aeroporti di Cagliari-Elmas e di Olbia, unici aeroporti in questione nel caso di specie, non si può ritenere che essa abbia agito come investitore. Risulta al contrario che la Regione autonoma ha istituito il regime di aiuti controverso unicamente ai fini dello sviluppo economico della Sardegna.
- 191 Ciò posto, a ragione la Commissione ha concluso, in particolare ai punti da 380 a 384 della decisione impugnata, di non essere tenuta ad analizzare se, con il finanziamento oggetto del regime di aiuti controverso, la Regione autonoma avesse effettuato un investimento comparabile a quello di un investitore privato. Pertanto, essa poteva ritenere che le analisi ex ante della redditività economica dei contratti di prestazioni conclusi tra le società di gestione aeroportuale e la ricorrente non fossero pertinenti, poiché, nel caso di specie, la Regione autonoma, agendo esclusivamente in quanto autorità pubblica, non poteva attendersi dividendi, plusvalenze né qualsiasi altra forma di profitto comparabile a quelli che otterrebbe un investitore privato. Su tale punto, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, l'eventuale incremento delle entrate fiscali di un ente pubblico, quale la Regione autonoma, a seguito dell'adozione di misure di interesse pubblico, non può essere assimilato, né comparato, agli utili che un investitore privato si aspetta dai propri investimenti.

- 192 Peraltro, la Commissione ha giustamente sottolineato che l'accordo concluso tra la SOGAER e la ricorrente prevedeva certamente un aumento delle entrate della società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas dell'ordine di EUR 3 milioni, ma che lo stesso non era a favore della Regione autonoma, poiché quest'ultima non deteneva la SOGAER. Essa sottolineava, per contro, che l'effetto atteso sul turismo era, a sua volta, valutato pari a EUR 47 milioni e, unitamente agli altri effetti indiretti e indotti, a EUR 139 milioni. Orbene, come afferma la Commissione, tale vantaggio che la Regione autonoma, in quanto pubblico potere, poteva attendersi e fare proprio, non è paragonabile né ha la stessa natura di un vantaggio finanziario atteso da un operatore da uno dei suoi investimenti. Si tratta infatti in questo caso di benefici macroeconomici attesi dall'intervento pubblico nel contesto di una politica economica, che non ricade nell'ambito del principio dell'operatore privato in economia di mercato, bensì in quello dei principi di razionalizzazione della spesa pubblica.
- 193 Occorre pertanto respingere gli argomenti della ricorrente consistenti nel ritenere che la Regione autonoma, nell'ambito del regime di aiuti controverso adottato nell'ambito di una politica economica generale, abbia agito come investitore giustificando l'applicazione del principio dell'investitore privato in economia di mercato.
- 194 La ricorrente sostiene inoltre che, per valutare correttamente le misure controverse alla luce del criterio dell'investitore privato, la Commissione avrebbe dovuto esaminare se la Regione autonoma avesse avuto veramente bisogno di cercare di incrementare il traffico aereo di passeggeri mediante accordi di marketing tra gli aeroporti e le compagnie aeree e se, quando ha cercato di soddisfare tale bisogno in quanto società di gestione aeroportuale ad Alghero e a Cagliari, essa abbia pagato un prezzo corrispondente alle condizioni di mercato come avrebbe fatto qualsiasi altro operatore economico, in particolare per sviluppare il suo settore dell'aviazione, ma altresì per assicurare una maggiore connettività aerea, la promozione dell'isola come destinazione turistica, la destagionalizzazione e l'aumento delle sue entrate attraverso l'aumento dei ricavi aeroportuali. Inoltre, i servizi forniti dalle compagnie aeree, anche in materia di marketing, avrebbero costituito prestazioni reali, distinte dalle attività connesse alla gestione delle linee aeree.
- 195 A tal riguardo, il Tribunale rileva che, al punto 377 della decisione impugnata, la Commissione ha ritenuto che i pagamenti erogati dalla Regione autonoma alle compagnie aeree tramite le società di gestione aeroportuale nel contesto delle attività 1 e 2 dovessero essere considerati come sovvenzioni alle compagnie aeree per operare un maggior numero di voli da e verso la Sardegna.
- 196 Occorre altresì rilevare che, poiché la Regione autonoma non detiene tutti gli aeroporti della Sardegna, i quali sono gli unici soggetti a poter convenire contrattualmente l'utilizzo delle infrastrutture aeroportuali da essi gestite, in particolare l'attivazione di nuove rotte aeree, la Regione autonoma non poteva, in quanto autorità pubblica, acquisire questo tipo di servizi direttamente presso compagnie aeree. Peraltro, la società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas ha confermato, come risulta dai punti 312 e 314 della decisione impugnata, che, da un lato, la Regione autonoma, attraverso il regime di aiuti controverso, ha richiesto un servizio consistente nella selezione di compagnie aeree in grado di realizzare gli obiettivi annuali dichiarati in termini di frequenza e volume di passeggeri su rotte strategiche da e verso l'aeroporto di Cagliari-Elmas e che, dall'altro, tale servizio è stato fornito dalle compagnie aeree contraenti scelte dalle società di gestione aeroportuale.
- 197 Dal regime di aiuti controverso emerge altresì che le prestazioni di marketing fornite dalle compagnie aeree avevano come obiettivo la promozione della Sardegna come destinazione turistica.
- 198 Pertanto, sebbene non si possa ritenere che, adottando il regime di aiuti controverso, la

Regione autonoma abbia agito in qualità di investitore, si deve tuttavia ritenere, come affermato dalla ricorrente, sebbene in subordine, nella sua risposta a uno dei quesiti scritti posti dal Tribunale, che detta Regione abbia agito in qualità di acquirente di servizi, segnatamente di marketing.

- 199 Da un lato, infatti, gli importi che la ricorrente ha percepito corrispondevano alla fornitura di prestazioni di servizi in risposta a un ordine della Regione autonoma per il quale le società di gestione aeroportuale hanno avuto solo un ruolo di intermediarie tra il committente e i fornitori di tali servizi. Dall'altro, come sostiene la ricorrente, le compagnie aeree hanno fornito prestazioni di servizi, che si tratti degli impegni in termini di rotte aeree e di volume di traffico passeggeri o di marketing, che possono essere offerte alle società di gestione aeroportuale nel settore del trasporto aereo.
- 200 A tale riguardo, una misura statale a favore di un'impresa non può, per il semplice fatto che le parti si obblighino a compiere prestazioni reciproche, essere esclusa a priori dalla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 28 gennaio 1999, BAI/Commissione, T-14/96, EU:T:1999:12, punto 71).
- 201 Per quanto riguarda in particolare l'acquisizione di prestazioni di servizi da parte dell'autorità pubblica, essa deve in linea di principio effettuarsi secondo le norme in materia di aggiudicazione di appalti pubblici previste dal diritto dell'Unione derivato. In tal caso, l'esistenza di una simile gara d'appalto, svolta prima di un acquisto di servizi da parte di un'autorità pubblica di uno Stato membro, vale normalmente ad escludere che tale Stato membro possa concedere un vantaggio all'impresa prestatrice selezionata che essa non avrebbe altrimenti ottenuto in condizioni normali di mercato [v., in tal senso, sentenza del 5 agosto 2003, P & O European Ferries (Vizcaya) e Diputación Foral de Vizcaya/Commissione, T-116/01 e T-118/01, EU:T:2003:217, punto 118].
- 202 Nel caso di specie, l'acquisizione dei servizi in questione non è stata effettuata dalla Regione autonoma stessa, la quale, in quanto autorità pubblica, sarebbe stata sottoposta alle norme dell'Unione in materia di aggiudicazione di appalti pubblici. Tale acquisizione, infatti, è stata effettuata attraverso altri attori, non sottoposti in tale situazione alle suddette norme, nella fattispecie le società di gestione aeroportuale, i quali sono stati incaricati di ottenere sul mercato le prestazioni di servizi desiderate dalla Regione autonoma e che quest'ultima finanziava.
- 203 In una situazione del genere, il semplice fatto che uno Stato membro acquisti servizi che, come sostiene la ricorrente, sono stati asseritamente offerti a condizioni di mercato non è sufficiente a dimostrare che tale operazione rappresenta una transazione commerciale effettuata a condizioni che sarebbero state accettate da un operatore privato, o, in altri termini, una normale transazione commerciale. In questo tipo di situazione, infatti, occorre, da un lato, che lo Stato abbia avuto un bisogno effettivo di tali servizi e, dall'altro, che l'acquisizione dei medesimi servizi sia stata effettuata attraverso una gara aperta, trasparente e non discriminatoria tale da assicurare la parità di trattamento tra i fornitori che possono offrire i servizi in questione e da garantire che le prestazioni di servizi in questione siano acquisite a prezzo di mercato, prezzo che assicura che, in occasione dell'acquisto di detti servizi, il potere pubblico non conferisca un vantaggio al fornitore selezionato [v., in tal senso, sentenza del 5 agosto 2003, P & O European Ferries (Vizcaya) e Diputación Foral de Vizcaya/Commissione, T-116/01 e T-118/01, EU:T:2003:217, punti da 112 a 120; v. altresì, per analogia, sentenze del 24 ottobre 2013, Land Burgenland e a./Commissione, C-214/12 P, C-215/12 P e C-223/12 P, EU:C:2013:682, punti 93 e 94, e del 16 luglio 2015, BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, punto 32].
- 204 Nel caso di specie, al punto 386 della decisione impugnata, la Commissione ha ritenuto che il

finanziamento fornito dal regime di aiuti controverso non costituisca una remunerazione per prodotti o servizi che soddisfano effettive necessità della Regione autonoma e che il sostegno finanziario fornito alle compagnie aeree interessate non aveva fatto seguito a una procedura di gara aperta e trasparente.

- 205 A tale riguardo, contrariamente a quanto ritenuto dalla Commissione, la Regione autonoma, in quanto autorità pubblica che persegue obiettivi di politica economica, poteva ritenere di avere una necessità di promuovere la Sardegna come destinazione turistica al fine di contribuire allo sviluppo economico dell'isola.
- 206 Tuttavia, da un lato, come sostiene la Commissione, la portata inedita delle prestazioni di marketing finanziate nell'ambito del regime di aiuti controverso è tale da mettere in dubbio il fatto che tali prestazioni rispondessero, in maniera proporzionata e alla luce dei principi di razionalizzazione della spesa pubblica, alle necessità effettive della Regione autonoma in vista del raggiungimento dei suoi obiettivi di sviluppo economico della Sardegna.
- 207 Dall'altro lato e in ogni caso, la Commissione ha precisato, nel suo controricorso, che la decisione impugnata aveva affrontato la questione dell'organizzazione di gare d'appalto in vista della conclusione di accordi da parte delle società di gestione aeroportuale, in quanto l'organizzazione di tali gare d'appalto avrebbe potuto provare l'esistenza di condizioni di mercato e, pertanto, l'assenza di un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.
- 208 Orbene, a tale riguardo, è necessario constatare, come sostiene la Commissione, che, al fine di acquisire i servizi di aumento di traffico aereo e di marketing, né la Regione autonoma né le società di gestione aeroportuale, in veste di intermediarie, hanno organizzato gare d'appalto aperte e trasparenti in modo da garantire il rispetto del principio della parità di trattamento tra fornitori e l'acquisizione di detti servizi, da parte della Regione autonoma e mediante risorse statali messe a disposizione delle società di gestione aeroportuale, a prezzi di mercato.
- 209 È senz'altro pacifico, infatti, che le società di gestione aeroportuale hanno pubblicato sui loro rispettivi siti Internet inviti a manifestare interesse nell'ambito dei quali le compagnie aeree interessate all'attivazione o alla destagionalizzazione di alcune delle loro rotte aeree, diverse da quelle già oggetto di obblighi di servizio pubblico, e a fornire prestazioni di marketing potevano proporre i loro servizi alle società di gestione aeroportuale.
- 210 Tuttavia, tali inviti a manifestare interesse non possono essere considerati equivalenti a gare d'appalto. La ricorrente, infatti, invitata dal Tribunale a produrre tali inviti a manifestare interesse nonché le offerte sottoposte alle società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas e di Olbia, non li ha prodotti, spiegando di non aver conservato tali documenti. Neanche la Commissione è stata in grado di produrre i suddetti inviti a manifestare interesse. Inoltre, dal fascicolo non risulta che fossero stati fissati criteri precisi al fine di selezionare le compagnie aeree contraenti. Al contrario, sembra che tutte quelle che avevano sottoposto offerte siano state invitate a contrattare con le società di gestione aeroportuale interessate e che, per quanto riguarda la tariffazione delle prestazioni offerte, le tariffe applicate dalle compagnie aeree fossero disparate. Orbene, benché apparissero come valutazioni finanziarie approssimative e arrotondate, le esigenze finanziarie delle compagnie aeree hanno tuttavia dato luogo a rimborsi quasi integrali, da parte della Regione autonoma, alle società di gestione che avevano anticipato i pagamenti di dette prestazioni.
- 211 Ciò posto, la Commissione, nella sezione 7.2.1.3 della decisione impugnata, intitolata «Vantaggio economico», poteva constatare che i pagamenti ricevuti dalle compagnie aeree contraenti, quali la ricorrente, non si potevano considerare un reale corrispettivo per i servizi di marketing forniti.

- 212 A tal riguardo, la ricorrente contesta ancora i punti da 362 a 374 della decisione impugnata, sostenendo che la Commissione non poteva considerare che le compagnie aeree, come la ricorrente, avrebbero comunque pubblicizzato le proprie destinazioni aeree e che, di conseguenza, le misure controverse servivano a sostenere costi che altrimenti esse avrebbero dovuto sostenere. Infatti, senza gli accordi conclusi tra la ricorrente e gli aeroporti di Olbia e di Cagliari-Elmas, la ricorrente non avrebbe necessariamente riservato in via prioritaria spazi pubblicitari, tra i migliori, sul suo sito Internet per tali destinazioni. In particolare, la ricorrente fa valere che le società di gestione aeroportuale beneficiavano di prestazioni effettive di cui traevano un profitto materiale, come dimostra il fatto che dai contratti da essi conclusi con le compagnie erano scaturiti, prima della loro conclusione, studi di mercato e che le società di gestione aeroportuale hanno finanziato tali contratti anche mediante fondi propri. Infine, il prezzo pagato dalle società di gestione aeroportuale alle compagnie aeree sarebbe stato quello del mercato per servizi di marketing di questo tipo e, al riguardo, la ricorrente ricorda che, «quando una pratica è oggettivamente giustificata da ragioni commerciali, il fatto che essa risponda anche a un obiettivo politico non implica che essa costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo [107 TFUE]» (sentenza del 29 febbraio 1996, Belgio/Commissione, C-56/93, EU:C:1996:64, punto 79).
- 213 A tal riguardo, oltre al fatto che le compagnie aeree contraenti non sono state selezionate al termine di una procedura in grado di garantire che la Regione autonoma, attraverso società di gestione aeroportuale, le abbia remunerate al prezzo di mercato, è necessario constatare che la ricorrente, invitata dal Tribunale a produrre documenti probanti al riguardo, ha prodotto materiale pubblicitario e contrattuale, il quale confermava che, come ritenuto dalla Commissione al punto 368 della decisione impugnata, la promozione di determinate regioni e città servite dalla ricorrente di solito è intrinsecamente collegata, sul suo sito Internet, alla promozione dei voli operati dalla medesima. Interpellata in udienza, la ricorrente ha peraltro confermato di aver ancora promosso, sul suo sito Internet, destinazioni sarde anche in assenza di impegni contrattuali in tal senso conclusi con le società di gestione aeroportuale.
- 214 A ragione quindi la Commissione ha rilevato, nella decisione impugnata, che i servizi di marketing nell'ambito all'attività 2 sono stati acquistati dalle società di gestione aeroportuale in questione, nella fattispecie con fondi messi a loro disposizione dalla Regione autonoma, per promuovere la gestione della o delle rotte aeree garantite dalle compagnie aeree contraenti e per l'attivazione o il mantenimento delle quali esse erano remunerate nell'ambito dell'attività 1.
- 215 La Commissione poteva dunque concludere che le compagnie aeree sono state remunerate dalla Regione autonoma al fine di promuovere le proprie prestazioni come compagnie aeree [v., in tal senso, sentenze del 13 dicembre 2018, Ryanair e Airport Marketing Services/Commissione, T-53/16, non pubblicata, EU:T:2018:943, punto 271; del 13 dicembre 2018, Ryanair e Airport Marketing Services/Commissione, T-165/16, non pubblicata, EU:T:2018:952, punto 167; del 13 dicembre 2018, Ryanair e Airport Marketing Services/Commissione, T-165/15, non pubblicata, EU:T:2018:953, punto 230, e del 13 dicembre 2018, Ryanair e Airport Marketing Services/Commissione, T-111/15, non pubblicata, EU:T:2018:954, punto 232], sebbene si tratti di costi di marketing e pubblicità che le compagnie aeree in questione, compresa la ricorrente, dovevano in linea di principio sopportare. In definitiva, il raggiungimento degli obiettivi in termini di frequenze aeree e di volume di passeggeri, i quali erano oggetto dell'attività 1, così come la fornitura delle prestazioni di marketing nell'ambito dell'attività 2 hanno avuto l'effetto di incrementare l'attività economica della ricorrente.
- 216 Inoltre, si deve ancora constatare che, come ha sostenuto la Commissione, in assenza del finanziamento conseguente fornito dalla Regione autonoma, le società di gestione aeroportuale, nelle loro strategie di espansione, non avrebbero necessariamente concluso accordi di una tale portata, o non avrebbero potuto farlo finanziariamente, di modo che,

contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, la Commissione non era tenuta a considerare che solo la parte dei pagamenti effettuati dalle società di gestione aeroportuale asseritamente superiore ai prezzi di mercato avrebbe dovuto essere considerata costitutiva di un aiuto di Stato.

217 L'assenza di propensione delle società di gestione aeroportuale a concludere i contratti controversi in assenza del finanziamento della Regione autonoma è corroborata dal fatto, da un lato, che, a seguito della sospensione del regime di aiuti controverso, la ricorrente ha concluso solo un numero limitato di accordi con la società di gestione aeroportuale di Olbia e unicamente di marketing, mentre quello di Cagliari-Elmas non si è avvalso dei suoi servizi e, dall'altro, che non è dimostrato che la ricorrente avesse concluso siffatti accordi prima dell'adozione del regime di aiuti controverso. Infatti, invitata dal Tribunale a indicare se essa avesse concluso accordi analoghi prima del regime di aiuti controverso e successivamente alla sua sospensione, la ricorrente ha confermato l'esistenza di accordi anteriori al regime di aiuti controverso, ma non ha fornito la prova dell'esistenza di tali contratti. Peraltro, è vero che essa ha fornito la prova della conclusione di contratti analoghi successivamente alla sospensione del regime di aiuti controverso, riguardanti, nel caso di specie, i periodi compresi, rispettivamente, tra giugno e dicembre 2015, tra marzo e dicembre 2017 e tra ottobre 2018 e marzo 2019. Tuttavia, mentre essa aveva percepito, nella vigenza del regime di aiuti controverso, retribuzioni pari a EUR 750 000 per il periodo compreso tra marzo 2010 e marzo 2011, a EUR 750 000 per il periodo compreso tra l'estate 2011 e l'inverno 2011/2012 e a EUR 1 milioni per il periodo compreso tra l'estate 2012 e l'inverno 2012/2013, la ricorrente ha infine percepito, nell'ambito dei tre contratti successivi al regime di aiuti controverso, solo importi pari a EUR 65 000, EUR 165 000 e EUR 132 800, ossia importi manifestamente inferiori a quelli rivendicati nei contratti rientranti nell'ambito del regime di aiuti controverso.

218 Ciò posto, la Commissione ha potuto concludere, al punto 388 della decisione impugnata, che il finanziamento fornito dalla Regione autonoma alle compagnie aeree, quali la ricorrente, tramite società di gestione aeroportuale per il finanziamento delle attività 1 e 2 nell'ambito del regime di aiuti controverso aveva conferito un vantaggio economico alle compagnie aeree interessate, nella fattispecie una remunerazione che esse non avrebbero ottenuto a condizioni normali di mercato.

219 Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, occorre respingere la seconda parte del secondo motivo in quanto infondata.

**c) *Sulla quarta parte del secondo motivo, vertente sull'ottenimento, da parte delle società di gestione aeroportuale, di indebiti vantaggi provenienti dalla Regione autonoma in esecuzione della legge n. 10/2010***

220 A sostegno della quarta parte del secondo motivo, la ricorrente afferma che, ai punti da 398 a 406 della decisione impugnata, la Commissione ha erroneamente concluso che le società di gestione aeroportuale non avevano beneficiato di alcun vantaggio, neppure indiretto, in quanto sarebbero state semplici intermediarie che assicuravano la trasmissione dell'aiuto della Regione autonoma alle compagnie aeree. Infatti, in primo luogo, le società di gestione aeroportuale erano espressamente designate quali beneficiarie esclusive delle misure controverse. In secondo luogo, esse avrebbero disposto di un potere discrezionale nell'utilizzo dei fondi assegnati loro e nella scelta dei loro prestatori, il che dimostrerebbe che essi non agivano come semplici intermediarie. In terzo luogo, dato che la Commissione stessa ha riconosciuto, nella decisione impugnata, che le misure controverse avevano per oggetto e per effetto di aumentare il traffico aereo negli aeroporti interessati, sarebbe chiaro che le entrate di detti aeroporti sono aumentate a causa di tale aumento, sia a livello dei servizi di natura aeronautica sia a quello dei servizi di diversa natura. Contrariamente a quanto ritenuto dalla Commissione al punto 403 della decisione impugnata, non si può sostenere che tali effetti

sarebbero secondari in quanto «il regime non [sarebbe] stato studiato in modo tale da trasferire i suoi effetti secondari alle società di gestione aeroportuale» e che, al contrario, sarebbe stato concepito per avvantaggiare il settore turistico nel suo complesso. Secondo la ricorrente, l'effetto principale atteso, vale a dire l'aumento del traffico aereo, si confondeva con il vantaggio tratto dalle società di gestione aeroportuale con il conseguimento di detto obiettivo.

- 221 La Commissione afferma, in via principale, che la quarta parte del secondo motivo è irricevibile in quanto è diretta contro l'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata, il quale riguarderebbe esclusivamente le società di gestione aeroportuale con le quali la ricorrente non è in rapporto di concorrenza. A tal riguardo, essa sostiene che la conclusione secondo cui le compagnie aeree di cui trattasi hanno beneficiato di un regime di aiuti di Stato non sarebbe stata fondata sulla conclusione secondo cui le società di gestione aeroportuale non avevano ricevuto aiuti di Stato. In ogni caso, dal momento che la ricorrente non contesta che le società di gestione aeroportuale abbiano trasmesso tutti i fondi ricevuti dalla Regione autonoma nell'ambito del regime di aiuti controverso, la conclusione della Commissione secondo cui dette società hanno agito solo come intermediarie e non erano le beneficiarie effettive delle suddette misure resterebbe valida. Tutt'al più, tali società avrebbero beneficiato di un aumento del traffico aereo e del numero di passeggeri come per tutti gli altri operatori economici degli altri settori, quali i noleggiatori, gli alberghi, i ristoranti, le stazioni di servizio, gli esercizi commerciali di alimentari e al dettaglio.
- 222 A tal riguardo, occorre rilevare che, con la quarta parte del secondo motivo, la ricorrente contesta alla Commissione di non aver ritenuto, nel caso di specie all'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata e ai punti da 394 a 406 sviluppati sotto la sezione 7.2.2, che le società di gestione aeroportuale fossero beneficiarie del regime di aiuti controverso.
- 223 Nel caso di specie, la ricorrente, in quanto compagnia aerea, opera sul mercato del trasporto aereo e non su quello dei servizi e delle infrastrutture aeroportuali. Di conseguenza, e come è stato constatato supra ai punti da 59 a 70, la ricorrente non è pregiudicata nella sua posizione concorrenziale dalla constatazione secondo cui le società di gestione aeroportuale non erano le beneficiarie del regime di aiuti controverso, cosicché essa non è legittimata ad agire per l'annullamento dell'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata e, pertanto, non occorre esaminare la quarta parte del secondo motivo.
- 224 Pertanto, entro tali limiti, la quarta parte del secondo motivo deve essere respinta in quanto irricevibile.
- 225 Inoltre, e in ogni caso, si deve constatare che, poiché le società di gestione aeroportuale hanno trasmesso alle compagnie aeree tutti i fondi che hanno percepito dalla Regione autonoma per retribuirle nell'ambito dei contratti di prestazione ammessi a beneficiare del regime di aiuti controversi, tali società non hanno beneficiato di un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Ciò è corroborato dal fatto che, in assenza di detto finanziamento, esse non avrebbero fatto ricorso a siffatti contratti o, quanto meno, non in tali proporzioni, dato che la ricorrente non ha dimostrato che le società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas e di Olbia avevano concluso con essa accordi vertenti su servizi di marketing o su frequenze di collegamento aereo o obiettivi di passeggeri prima dell'adozione del regime di aiuti controverso e che, in seguito alla sospensione di detto regime, essi avessero ottenuto un compenso per il trasporto aereo o per l'obiettivo di passeggeri prima dell'adozione del regime di aiuti controverso e che, in seguito alla sospensione di detto regime, gli accordi che sono stati conclusi vertevano su prestazioni e remunerazioni nettamente inferiori a quelle contrattualmente pattuite attraverso il finanziamento ottenuto nell'ambito del regime di aiuti controverso. In definitiva, come osservato dalla Commissione, l'acquisto di detti servizi riguardava non tanto una necessità commerciale delle società di gestione aeroportuale quanto la decisione di queste ultime di contribuire all'attuazione del regime di aiuti istituito dalla

Regione autonoma. Pertanto, la ricorrente non può sostenere che, con il regime di aiuti controverso, la Regione autonoma avrebbe alleggerito i costi che le società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas e di Olbia avrebbero normalmente dovuto sopportare.

226 Certamente, l'esecuzione da parte delle compagnie aeree contraenti delle prestazioni volute e finanziate dalla Regione autonoma ha senz'altro avuto l'effetto di aumentare il traffico aereo e il volume di passeggeri da e verso gli aeroporti interessati, comportando un aumento delle risorse aeroportuali ed extra-aeroportuali delle loro società di gestione. Tuttavia, come sostiene la Commissione, si tratta in questo caso di un effetto secondario del regime di aiuti controverso di cui tutta la filiera del settore turistico sardo ha beneficiato, compresa, altresì, la ricorrente, la quale, in qualche modo, ha parimenti ottenuto un simile vantaggio secondario attraverso un incremento delle vendite delle prestazioni offerte a bordo dei suoi aeromobili. Il vantaggio immediato oggetto del regime di aiuti controverso e che non è stato ottenuto in condizioni normali di mercato era tuttavia costituito dai pagamenti effettuati alle compagnie aeree.

227 Ciò premesso, occorre respingere la quarta parte del secondo motivo e, pertanto, il secondo motivo nel suo insieme in quanto infondato.

**3. *Sul terzo motivo, vertente su un errore manifesto di valutazione quanto al fatto che le misure controverse falsino o minaccino di falsare la concorrenza e incidano sugli scambi tra gli Stati membri***

228 Nell'ambito del terzo motivo, la ricorrente contesta che le misure controverse abbiano falsato o minacciato di falsare la concorrenza sul mercato del trasporto aereo da e per gli aeroporti della Sardegna, quantomeno di Olbia e di Cagliari-Elmas, in particolare perché, per quanto riguarda i collegamenti aerei da essa gestiti e dopo la conclusione di accordi di marketing tra la ricorrente e le società di gestione di tali aeroporti, nessun'altra compagnia aerea utilizzerebbe tali collegamenti aerei commerciali. A tal riguardo, la Commissione non avrebbe tenuto sufficientemente conto degli argomenti formulati dalla ricorrente nelle sue osservazioni del 30 luglio 2013. Peraltro, dato che le suddette società di gestione aeroportuale hanno selezionato le compagnie contraenti al termine di procedure di gara d'appalto, la Commissione sarebbe incorsa in errore di diritto ritenendo che le misure controverse abbiano avuto un impatto negativo sulla concorrenza per l'accesso alle rotte aeree di cui trattasi. Ciascuna compagnia aerea europea infatti poteva presentare un'offerta nell'ambito di tali gare d'appalto cosicché, come avrebbe ritenuto la Commissione in un caso riguardante un progetto di autostrada nel centro della Grecia, tale modalità di selezione avrebbe escluso la possibilità di effetto negativo delle misure controverse sugli scambi all'interno dell'Unione e sulla concorrenza.

229 La Commissione chiede che il terzo motivo venga respinto in quanto infondato, sottolineando che un'incidenza sulla concorrenza viene constatata ogniqualvolta il destinatario di una misura di aiuto sia in concorrenza con imprese su mercati aperti alla concorrenza, come avverrebbe nel caso di specie, poiché le compagnie aeree di cui trattasi, attive sul mercato aereo particolarmente concorrenziale, avrebbero ricevuto una compensazione finanziaria.

230 In limine, occorre ricordare che, per qualificare una misura nazionale come aiuto di Stato, non occorre dimostrare un'incidenza effettiva dell'aiuto in questione sugli scambi tra gli Stati membri e un'effettiva distorsione della concorrenza, ma solamente esaminare se tale aiuto sia idoneo a incidere su tali scambi e a falsare la concorrenza (v., in tal senso, sentenze del 15 dicembre 2005, Italia/Commissione, C-66/02, EU:C:2005:768, punto 111, e del 9 giugno 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e a./Commissione, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, EU:C:2011:368, punto 134).

231 In particolare, allorché 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,

questi ultimi sono da considerarsi influenzati dall'aiuto (v. sentenza del 9 ottobre 2014, Ministero de Defensa e Navantia, C-522/13, EU:C:2014:2262, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).

- 232 Inoltre, nell'ambito di un regime di aiuti, la Commissione può limitarsi a studiare le caratteristiche del regime di cui trattasi per valutare nella motivazione della sua decisione se, in base agli importi o alle percentuali elevate degli aiuti, alle caratteristiche degli investimenti incentivati o ad altre modalità previste dal medesimo regime, esso assicuri un notevole vantaggio ai beneficiari rispetto ai loro concorrenti e sia tale da giovare essenzialmente a imprese che partecipano agli scambi tra Stati membri. La Commissione, dunque, in una decisione riguardante un simile regime, non è tenuta a compiere un'analisi dell'aiuto concesso in ogni singolo caso sulla base di detto regime. È solo allo stadio del recupero degli aiuti che si renderebbe necessario verificare la situazione individuale di ciascuna impresa interessata (v., in tal senso, sentenze del 14 ottobre 1987, Germania/Commissione, 248/84, EU:C:1987:437, punto 18, e del 9 giugno 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e a./Commissione, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, EU:C:2011:368, punto 63).
- 233 Nella decisione impugnata, in particolare ai punti da 390 a 392, la Commissione ha sufficientemente spiegato che le compagnie aeree, che beneficiano dei pagamenti versati dalle società di gestione aeroportuale in forza del regime di aiuti controverso, erano attive in un settore caratterizzato da un'intensa concorrenza tra operatori provenienti da Stati membri diversi, e quindi partecipavano a scambi all'interno dell'Unione.
- 234 Contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, una simile motivazione è di per sé sufficiente alla luce dell'obbligo di motivazione gravante sulla Commissione (v., in tal senso, sentenze del 7 marzo 2002, Italia/Commissione, C-310/99, EU:C:2002:143, punti 88 e 89, e del 9 giugno 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e a./Commissione, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, EU:C:2011:368, punti 114 e 121).
- 235 Inoltre, la Commissione non ha ommesso di tener conto della nozione di aiuto di Stato, quale prevista all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, nel ritenere che l'evidente natura transfrontaliera delle attività in questione, ossia dei servizi di trasporto aerei di passeggeri, implicasse che il regime di aiuti controverso poteva falsare la concorrenza e incidere sul commercio tra gli Stati membri rafforzando la posizione sul mercato delle compagnie aeree che hanno beneficiato di tale regime. I vettori aerei, quali la ricorrente, sono infatti in concorrenza sul mercato aereo a livello europeo sicché la concessione dell'aiuto alle compagnie aeree, quali la ricorrente, che hanno concluso contratti con le società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas e di Olbia, rafforza la posizione concorrenziale di tali imprese beneficiarie rispetto a quella di altre imprese aeree concorrenti a livello europeo, operanti o meno rotte aeree dirette con la Sardegna.
- 236 In ogni caso, da un lato, come riconosciuto dalla ricorrente, essa è in concorrenza, sulle proprie rotte aeree da e verso gli aeroporti sardi, con compagnie aeree europee che assicurano un trasporto di viaggiatori da e verso gli stessi aeroporti continentali con corrispondenze attraverso altri aeroporti. Orbene, tali compagnie aeree, per quanto riguarda tali rotte aeree in corrispondenza, concorrenti a quelle dirette della ricorrente, non hanno beneficiato del regime di aiuti controverso che riguardava solo rotte dirette (point-to-point), in ogni caso non per quanto concerne i segmenti aerei operati al di là dell'aeroporto di corrispondenza, sicché la posizione concorrenziale dei beneficiari, quali la ricorrente, è stata necessariamente rafforzata rispetto a quella di tali compagnie aeree non beneficiarie.
- 237 Quanto all'argomento della ricorrente relativo al fatto che talune compagnie, in particolare le compagnie aeree di linea, non sarebbero state beneficiarie del regime di aiuti controverso unicamente in quanto esse non avevano presentato offerte di collaborazione nell'ambito degli inviti a manifestare interesse pubblicati dalle società di gestione aeroportuale, anch'esso non

può essere accolto. Infatti, l'incidenza sugli scambi tra gli Stati membri ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE non può dipendere nel caso di specie dalla questione se tutte le compagnie aeree abbiano beneficiato o abbiano avuto la possibilità di beneficiare della misura in questione. In ogni caso, anche supponendo – il che nel caso di specie non è dimostrato – che tutte le compagnie aeree europee operanti voli diretti da e verso gli aeroporti sardi abbiano potuto beneficiare del regime di aiuti controverso, tale circostanza, riguardante la selettività delle misure controverse –la quale, come confermato in udienza dalla ricorrente, non è da contestata quest'ultima –, non avrebbe avuto alcuna conseguenza sulla constatazione, da parte della Commissione, dell'incidenza sul commercio tra gli Stati membri da parte del suddetto regime in quanto esso rafforza la posizione concorrenziale di tali compagnie aeree rispetto alle loro concorrenti, sul mercato europeo, che non servono la Sardegna.

238 Alla luce delle suesposte considerazioni, il terzo motivo deve essere respinto in quanto infondato.

**4. *Sul quarto motivo, vertente su un errore manifesto di valutazione quanto all'impossibilità di dichiarare le misure controverse compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, TFUE***

239 A sostegno del quarto motivo, la ricorrente sostiene che è errata la conclusione della Commissione secondo cui le misure controverse non potevano essere dichiarate compatibili con il mercato interno, essendo fondata sul mancato rispetto di talune condizioni previste nella comunicazione della Commissione 2005/C 312/01, relativa agli orientamenti comunitari concernenti il finanziamento degli aeroporti e gli aiuti pubblici di avviamento concessi alle compagnie aeree operanti su aeroporti regionali (GU 2005, C 312, pag. 1; in prosieguo: gli «orientamenti del 2005»).

240 La Commissione chiede il rigetto del quarto motivo in quanto infondato.

241 A tale riguardo, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, possono essere in particolare considerati compatibili con il mercato interno gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse, condizione che deve essere valutata secondo i criteri di necessità e di proporzionalità (sentenza del 26 febbraio 2015, Orange/Commissione, T-385/12, non pubblicata, EU:T:2015:117, punto 80).

242 Tuttavia, per costante giurisprudenza, il principio generale posto dall'articolo 107, paragrafo 1, TFUE è quello del divieto degli aiuti di Stato e le deroghe a tale principio, quali previste al paragrafo 3 di detto articolo 107, devono essere interpretate restrittivamente (sentenze del 29 aprile 2004, Germania/Commissione, C-277/00, EU:C:2004:238, punto 20; del 23 febbraio 2006, Atzeni e a., C-346/03 e C-529/03, EU:C:2006:130, punto 79, e del 26 febbraio 2015, Orange/Commissione, T-385/12, non pubblicata, EU:T:2015:117, punto 81).

243 Inoltre, secondo una giurisprudenza parimenti costante, ai fini dell'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, la Commissione gode di un ampio potere discrezionale il cui esercizio comporta complesse valutazioni di ordine economico e sociale. Il controllo giurisdizionale applicato all'esercizio di tale potere discrezionale si limita infatti alla verifica del rispetto delle regole di procedura e di motivazione, nonché al controllo dell'esattezza materiale dei fatti presi in considerazione e dell'assenza di errori di diritto, di errori manifesti nella valutazione dei fatti o di sviamento di potere (sentenze del 26 settembre 2002, Spagna/Commissione, C-351/98, EU:C:2002:530, punto 74; del 29 aprile 2004, Italia/Commissione, C-372/97, EU:C:2004:234, punto 83, 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 160).

244 Come risulta in particolare dal punto 24 degli orientamenti del 2005, essi sono diretti a precisare i casi nei quali un finanziamento pubblico agli aeroporti e alle compagnie aeree costituisce un aiuto di Stato e, qualora si tratti effettivamente di un aiuto, le condizioni alle quali esso può essere dichiarato compatibile con il mercato interno conformemente all'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE.

245 A tale riguardo, come sottolinea la ricorrente e come ha ritenuto la Commissione ai punti da 412 a 414 della decisione impugnata, il regime di aiuti controverso, quand'anche possa essere analizzato nel senso che fornisce aiuti all'attivazione di nuove rotte aeree, rientrava effettivamente nell'ambito degli orientamenti del 2005. Conformemente a quanto prevede il punto 174 degli orientamenti del 2014, infatti, gli aiuti notificati prima dell'entrata in vigore di questi ultimi orientamenti potevano in linea di principio essere esaminati, dopo il 4 aprile 2014, alla luce di tali orientamenti. Tuttavia, gli aiuti, notificati o meno, attuati, come nel caso di specie, prima che la Commissione avesse statuito sulle misure notificate dalla Repubblica italiana e che, di conseguenza, risultano illegali alla luce dell'obbligo di sospensione di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, devono essere invece esaminati alla luce degli orientamenti del 2005.

246 Per quanto riguarda il punto 79 degli orientamenti del 2005, rilevante nel caso di specie, esso è così formulato:

«Tenendo conto degli obiettivi succitati e delle grosse difficoltà che può creare l'apertura di una nuova linea, la Commissione potrà approvare gli aiuti suddetti solo se soddisfano le seguenti condizioni:

(...)

- d) redditività a termine e intensità decrescente nel tempo: la [nuova] linea sovvenzionata deve risultare redditizia a termine, ossia coprire perlomeno le spese senza finanziamenti pubblici. Questo è il motivo per cui gli aiuti di avviamento devono essere decrescenti e limitati nel tempo;
- e) compensazione dei costi supplementari di avviamento: l'importo dell'aiuto deve essere strettamente legato ai costi supplementari di avviamento connessi all'apertura del nuovo collegamento o della nuova frequenza, che l'operatore aereo non dovrà più sostenere una volta raggiunto il ritmo di crociera. Queste spese sono, in particolare, le spese iniziali di marketing e di pubblicità, necessarie per far conoscere al pubblico l'esistenza del nuovo collegamento aereo e possono comprendere le spese di insediamento sostenute dalla compagnia aerea sul sito dell'aeroporto regionale per l'attivazione della rotta, a condizione che si tratti di un aeroporto appartenente alle categorie C o D e che le spese non abbiano beneficiato di alcun'altra sovvenzione. L'aiuto non può invece riguardare i normali costi operativi (locazione o ammortamento degli aerei, carburante, stipendi del personale di volo, oneri aeroportuali, servizi di catering). Le spese ammissibili accettate dovranno corrispondere a costi reali riscontrabili in condizioni normali di mercato;
- f) intensità e durata: l'aiuto decrescente può essere concesso per una durata massima di tre anni. L'importo dell'aiuto non può superare, ogni anno, il 50% dell'importo delle spese ammissibili dell'anno considerato e, per l'intera durata dell'aiuto, una media del 30% delle spese ammissibili.

*Per le linee in partenza da regioni svantaggiate, ossia le regioni ultraperiferiche, le regioni di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), del trattato [CE] e le regioni a bassa densità di popolazione, l'aiuto decrescente può essere erogato per una durata massima di cinque anni. L'importo dell'aiuto non può superare, ogni anno, il 50% dell'importo delle spese*

ammissibili dell'anno considerato e, per l'intera durata dell'aiuto, una media del 40% delle spese ammissibili. Se viene effettivamente erogato per cinque anni, nei primi tre anni l'aiuto può essere mantenuto al 50% dell'importo delle spese ammissibili.

Comunque, il periodo durante il quale ad una determinata compagnia aerea viene concesso un aiuto per l'apertura di nuovi collegamenti deve essere ampiamente inferiore al periodo per il quale tale compagnia si impegna ad esercitare le sue attività in partenza dall'aeroporto considerato, come indicato nel piano economico-finanziario di cui alla lettera i) del presente punto. Inoltre, occorrerà porre fine all'aiuto non appena saranno raggiunti gli obiettivi in termini di passeggeri o non appena la linea diventi redditizia, anche in un periodo più breve di quello inizialmente previsto;

(...)

h) attribuzione non discriminatoria: l'ente pubblico che intenda erogare ad una compagnia, sia attraverso un aeroporto che senza il suo tramite, aiuti all'avviamento di una nuova rotta è tenuto a rendere pubblico il proprio progetto entro un termine e con una pubblicità sufficienti a permettere a tutte le compagnie aeree interessate di proporre i loro servizi. In tale comunicazione occorre precisare in particolare la rotta e i criteri obiettivi in termini di importo e durata degli aiuti. Occorre quindi rispettare le pertinenti regole sostanziali e procedurali applicabili in materia di appalti pubblici e concessioni di servizio;

(...)).

- 247 Nella decisione impugnata, in particolare ai punti da 410 a 421, la Commissione ha ritenuto che la compensazione finanziaria fornita dalle società di gestione aeroportuale alle compagnie aeree in forza del regime di aiuti controverso non potesse essere considerata compatibile con il mercato interno, poiché i criteri di compatibilità menzionati al suddetto punto 79 degli orientamenti del 2005 non erano soddisfatti.
- 248 Con il suo quarto motivo, la ricorrente tenta di dimostrare che, nel suo caso specifico, gli aiuti che essa avrebbe percepito, costituiti dagli importi che le società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas e di Olbia le hanno versato in esecuzione dei contratti conclusi con la medesima, soddisfacevano le condizioni poste al punto 79 degli orientamenti del 2005 e che, se così non fosse, essi potevano comunque essere dichiarati compatibili con il mercato interno in forza del punto 81 dei citati orientamenti o, indipendentemente da questi ultimi, come aiuto allo sviluppo del turismo nello spirito dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE.
- 249 A tale riguardo è tuttavia necessario constatare, come sostiene la Commissione, che gli argomenti addotti dalla ricorrente non sono tali da confutare la sua constatazione, espressa nella decisione impugnata, secondo la quale il regime di aiuti controverso non soddisfaceva i criteri previsti al punto 79 degli orientamenti del 2005, i quali sono cumulativi, il che comportava che la mancata osservanza di uno di essi era sufficiente a escludere che un aiuto potesse essere qualificato come «aiuto all'avviamento» compatibile con il mercato interno in forza degli orientamenti in parola.
- 250 Anzitutto, si deve rilevare che, come risulta dal punto 410 della decisione impugnata, la Repubblica italiana ha a sua volta sostenuto che il regime di aiuti controverso non era stato concepito come un regime a sostegno dell'attivazione di nuove rotte aeree e che non soddisfaceva le condizioni di cui al punto 79 degli orientamenti del 2005.
- 251 Peraltro, per quanto riguarda la condizione posta al punto 79, lettera d), degli orientamenti del 2005, anche supponendo, come sostiene la ricorrente, che gli accordi commerciali tra le società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree fossero stati conclusi in un'ottica di redditività economica, valutata per mezzo di un'analisi ex ante della sostenibilità e della

redditività dei piani industriali presentati dalle compagnie aeree e delle analisi economiche elaborate dalle società di gestione aeroportuale, il regime di aiuti controverso non ha istituito un sistema di aiuti decrescente nel tempo per ciascuna delle rotte aeree che sono oggetto dei contratti conclusi tra le società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree e che, in ogni caso, non sono tutte «nuove» ai sensi degli orientamenti in questione. In particolare, ciascuna compagnia aerea ha ricevuto importi globali corrispondenti a periodi di attività, ma, di fatto, il finanziamento non è stato individualizzato per rotta aerea interessata da e verso ciascun aeroporto interessato.

- 252 Nel suo caso specifico, la ricorrente non contesta il fatto che l'aiuto da essa percepito, per tutte le rotte aeree che essa opera da e verso l'aeroporto di Olbia, non fosse decrescente per quanto riguarda tale aeroporto, poiché, nella vigenza del regime di aiuti controverso, essa ha percepito dalla società di gestione di detto aeroporto remunerazioni al contrario crescenti nel tempo, che vanno da EUR 750 000 per il periodo da marzo 2010 a marzo 2011 e da EUR 750 000 per il periodo compreso tra l'estate 2011 e l'inverno 2011/2012 a EUR 1 milione per il periodo compreso tra l'estate 2012 e l'inverno 2012/2013. Per quanto riguarda l'aeroporto di Cagliari-Elmas, essa ha certamente percepito, come sottolinea, remunerazioni effettivamente decrescenti, vale a dire un importo di EUR 800 000 per il periodo compreso tra marzo 2010 e marzo 2011, EUR 700 000 per quello compreso tra marzo 2011 e marzo 2012 e EUR 600 000 per quello compreso tra marzo 2012 e marzo 2013. Tuttavia, dal regime di aiuti controverso o dai documenti prodotti dalla ricorrente non emerge che le rotte aeree che erano, globalmente, oggetto di tali importi fossero redditizie senza il finanziamento in questione, né che l'aiuto possa essere individualizzato per ciascuna di tali rotte al fine di constatare, per ciascuna di esse, che l'aiuto corrispondente alla rotta interessata era decrescente.
- 253 Per quanto riguarda il meccanismo, istituito dalla Regione autonoma, di monitoraggio dei pagamenti effettuati nell'ambito del regime di aiuti controverso, non risulta, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, che esso garantisse, alla luce del criterio posto al punto 79, lettera e), degli orientamenti del 2005, che il finanziamento pubblico apportato fosse necessario per coprire una parte delle spese di avviamento delle rotte aeree interessate, che rappresentasse soltanto i costi reali assunti dalle società di gestione aeroportuale e che riguardasse solo tali costi. Ciò è maggior ragione vero in quanto l'aiuto apportato a ciascuna compagnia aerea non è stato ripartito per ciascuna delle rotte aeree operate da e verso ciascuno degli aeroporti sardi interessati.
- 254 A tale riguardo, è irrilevante che le società di gestione aeroportuale avrebbero asseritamente coperto con fondi propri, tra l'altro in misura non nota, costi supplementari o che la ricorrente non avrebbe aperto o mantenuto le rotte aeree interessate in assenza del sostegno finanziario ricevuto dalle società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas e di Olbia. Inoltre, il regime di aiuti controverso e i contratti conclusi tra le società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree non precisano, per le rotte aeree interessate, quali fossero i costi ulteriori di avviamento per ciascuna di esse.
- 255 Allo stesso modo, per quanto riguarda la condizione posta al punto 79, lettera f), degli orientamenti del 2005, essa non è chiaramente soddisfatta in quanto è manifesto che il regime di aiuti controverso e i contratti conclusi tra le società di gestione aeroportuale e le compagnie aeree non individuano spese ammissibili. In assenza di indicazione di spese ammissibili, non è infatti possibile valutare il rispetto della condizione che stabilisce un finanziamento massimo del 50% dell'importo delle spese ammissibili all'anno, con un massimo di finanziamento medio del 30%. Al contrario, dal fascicolo emerge che la Regione autonoma ha rimborsato su richiesta i pagamenti effettuati dalle società di gestione aeroportuale alle compagnie aeree e che essi erano fissati a importi forfettari, spesso arrotondati, senza altra precisazione e, in ogni caso, in modo non individualizzato per ciascuna delle rotte aeree interessate.

- 256 Quanto all'affermazione della ricorrente secondo la quale la Sardegna è una regione economica svantaggiata dell'Unione ai sensi del punto 79, lettera f), secondo comma, degli orientamenti del 2005, è necessario constatare, come sottolinea la Commissione, che tale regione non soddisfa le condizioni previste dagli orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013 (GU 2006, C 54, pag. 13).
- 257 Per quanto riguarda la condizione prevista al punto 79, lettera h), degli orientamenti del 2005 e relativa all'attribuzione non discriminatoria degli aiuti all'avviamento, per le motivazioni già precedentemente esposte a sostegno del rigetto della seconda parte del primo motivo di ricorso, occorre respingere la linea argomentativa della ricorrente secondo la quale le società di gestione aeroportuale avrebbero organizzato una procedura che garantiva l'apertura alla concorrenza delle compagnie aeree, assicurando la trasparenza, una pubblicità sufficiente, l'assenza di discriminazione e la selezione delle offerte economicamente più vantaggiose.
- 258 È dunque manifesto che il regime di aiuti controverso, anche per quanto riguarda l'aiuto individualmente percepito dalla ricorrente, non soddisfaceva i criteri previsti al punto 79 degli orientamenti del 2005.
- 259 Ciò posto, tenuto conto del potere discrezionale della Commissione in materia nonché della necessità di interpretare restrittivamente le eccezioni al principio del divieto degli aiuti di Stato, la Commissione, nonostante la domanda in tal senso fatta dalla Repubblica italiana nel corso del procedimento amministrativo, poteva decidere che non si dovesse neanche derogare ai criteri enunciati negli orientamenti del 2005 in forza del punto 81 dei medesimi orientamenti, ai sensi del quale la Commissione può «esaminare caso per caso un aiuto o un regime di aiuti che non rispetti integralmente i criteri [di cui al punto 79], ma che dia esito ad una situazione analoga». Infatti, in ogni caso, non si può ritenere che il regime di aiuti controverso, non rispettando la maggior parte dei criteri previsti al punto 79 degli orientamenti del 2005, dia luogo a una situazione analoga a quella di un aiuto che rispetti dette condizioni.
- 260 Quanto alla richiesta della ricorrente di autorizzare il regime di aiuti controverso, indipendentemente dagli orientamenti del 2005, in forza dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, in quanto esso mirava a promuovere il turismo in Sardegna e le attività commerciali delle società di gestione aeroportuale sarde, da un lato, la Repubblica italiana non ha chiesto il beneficio di tali deroghe nel corso del procedimento amministrativo, deroghe che sono applicabili restrittivamente. Dall'altro lato, anche supponendo che la ricorrente si riferisse specificamente alla deroga riguardante gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, era improbabile che il regime di aiuti controverso, stante l'entità del finanziamento che apportava, non alterasse le condizioni degli scambi in una misura contraria all'interesse comune.
- 261 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che il quarto motivo deve essere respinto in quanto infondato.

**5. *Sul quinto motivo, vertente sulla violazione del principio del legittimo affidamento quanto all'ordine di recupero dell'aiuto a livello della ricorrente***

- 262 Nell'ambito del quinto motivo, la ricorrente sostiene che la Commissione ha violato il principio del legittimo affidamento esigendo, all'articolo 2 della decisione impugnata, il recupero da parte delle autorità italiane presso la ricorrente degli importi che quest'ultima aveva percepito in esecuzione dei contratti che la legavano alle società di gestione aeroportuale e che trovavano origine nei fondi percepiti da dette società provenienti dal bilancio della Regione autonoma. Infatti, un operatore diligente che avesse concluso siffatti accordi con operatori privati, quali le società di gestione aeroportuale, in condizioni normali di concorrenza, non avrebbe avuto alcuna ragione per dubitare della natura commerciale di detti accordi e, pertanto, non avrebbe

ragionevolmente potuto sospettare che, in tale contesto, dette società non gestivano i fondi propri, né avrebbe potuto prevedere che avrebbe potuto quindi essere successivamente considerato beneficiario del presunto aiuto di Stato.

- 263 In particolare, un siffatto operatore non avrebbe necessariamente saputo che i fondi utilizzati dalle suddette società per retribuirlo corrispondevano, almeno in parte, ai fondi loro versati dalla Regione autonoma nell'ambito delle misure controverse. Un operatore diligente non avrebbe quindi ritenuto necessario verificare l'origine di tali fondi e la loro eventuale incompatibilità con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, TFUE. Peraltro, l'organizzazione di gare d'appalto da parte delle società di gestione aeroportuale al pari dell'applicazione, a livello dei diritti aeroportuali, di tariffe del mercato o di tariffe superiori a quelle di mercato e l'esistenza di clausole penali nei contratti di servizio, conclusi con piani di gestione e studi a sostegno, avrebbero potuto solo rafforzare la fiducia della ricorrente nel fatto che i suoi rapporti economici con ciascuna delle società di gestione aeroportuale di cui trattasi nel caso di specie fossero di natura puramente commerciale e non statale. In ogni caso, secondo la ricorrente, un operatore accorto nel settore del trasporto aereo non poteva prevedere, alla luce della prassi della Commissione in materia, che l'accordo commerciale non sarebbe stato esaminato, in quanto aiuto individuale, alla luce del criterio dell'investitore privato, ma che invece sarebbe stato considerato, come nella specie, come un caso individuale di applicazione di un regime di aiuti.
- 264 La Commissione chiede il rigetto del quinto motivo in quanto infondato, rilevando che la ricorrente non adduce alcuna precisa assicurazione che la Commissione le avrebbe fornito nel corso dell'esame del regime di aiuti controverso. In ogni caso, essa ritiene che un operatore diligente che concludeva gli accordi di cui trattasi nel caso di specie avrebbe dovuto sapere che le società di gestione aeroportuale erano finanziate dalla Regione autonoma nell'ambito della legge n. 10/2010, tanto più che il preambolo dell'accordo concluso tra la ricorrente e la SOGAER indicava in modo molto chiaro che detto accordo era concluso nell'ambito stabilito dalla legge n. 10/2010, sebbene quest'ultima non fosse stata notificata dallo Stato italiano alla data di conclusione di tale accordo.
- 265 A tale riguardo, secondo una giurisprudenza costante, il diritto di avvalersi del principio della tutela del legittimo affidamento si estende a tutti i soggetti nei confronti dei quali un'istituzione dell'Unione abbia fatto sorgere aspettative fondate. Inoltre, nessuno può invocare una violazione di tale principio in mancanza di assicurazioni precise fornitegli dall'amministrazione (v. sentenza del 24 novembre 2005, Germania/Commissione, C-506/03, non pubblicata, EU:C:2005:715, punto 58 e giurisprudenza ivi citata). Allo stesso modo, qualora un operatore economico prudente e accorto sia in grado di prevedere l'adozione di un provvedimento dell'Unione idoneo a ledere i suoi interessi, egli non può invocare il beneficio di tale principio nel caso in cui detto provvedimento venga adottato [v. sentenze dell'11 marzo 1987, Van den Bergh en Jurgens e Van Dijk Food Products (Lopik)/Commissione, 265/85, EU:C:1987:121, punto 44 e giurisprudenza ivi citata, e del 22 giugno 2006, Belgio e Forum 187/Commissione, C-182/03 e C-217/03, EU:C:2006:416, punto 147 e giurisprudenza ivi citata].
- 266 Tenuto conto del ruolo fondamentale svolto dall'obbligo di notifica per consentire l'effettiva esecuzione del controllo degli aiuti di Stato da parte della Commissione, che riveste carattere imperativo, i beneficiari di un aiuto possono nutrire, in linea di principio, un legittimo affidamento nella legalità di detto aiuto solo se quest'ultimo è stato concesso nel rispetto della procedura prevista dall'articolo 108 TFUE, e un operatore economico diligente dev'essere normalmente in grado di assicurarsi che detta procedura sia stata osservata. In particolare, quando un aiuto è eseguito senza previa notifica alla Commissione o, come nel caso di specie, senza attendere la decisione della Commissione che chiude la procedura, sicché esso è illegale alla luce dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, il beneficiario dell'aiuto non può nutrire, in linea di principio, un legittimo affidamento nella legalità della sua concessione (v., in tal senso,

sentenza del 27 settembre 2012, *Producteurs de légumes de France/Commissione*, T-328/09, non pubblicata, EU:T:2012:498, punti 20 e 21 e giurisprudenza ivi citata).

267 Nel caso di specie, come sostiene la Commissione, quest'ultima non ha in alcun momento dato assicurazioni alla ricorrente quanto alla compatibilità del regime di aiuti controverso con il mercato interno, tanto più se si considera che la Repubblica italiana ha attuato detto regime senza attendere che la Commissione si fosse pronunciata sullo stesso in forza dell'articolo 108 TFUE, il che implica, di conseguenza, l'illegalità del regime in parola.

268 Quanto al presunto legittimo affidamento della ricorrente nella natura strettamente commerciale dei suoi rapporti contrattuali con le società di gestione aeroportuale di Cagliari-Elmas e di Olbia, la quale non avrebbe potuto far sorgere sospetti quanto all'origine statale del comportamento e dei fondi utilizzati da dette società di gestione, è necessario constatare, da un lato, che l'origine statale dei fondi ottenuti dalle società di gestione aeroportuale non sembra essere stata celata negli inviti a manifestare interesse da esse pubblicati sui loro siti Internet e, dall'altro lato e in ogni caso, che il contratto stipulato tra la ricorrente e la società di gestione di Cagliari-Elmas spiegava, in termini particolarmente espliciti, che la Regione autonoma finanziava l'esecuzione del contratto in questione.

269 Pertanto, anche se i contratti conclusi dalla ricorrente con la società di gestione aeroportuale di Olbia non menzionavano la Regione autonoma e si riferivano solo a una «partecipazione finanziaria dei soggetti interessati allo sviluppo turistico dell'isola» (financial participation of the subjects interested in the tourism development of the Island), la ricorrente non può ragionevolmente sostenere che pensava di concludere un contratto con un semplice operatore privato.

270 Inoltre, atteso che la legge n. 10/2010 è stata pubblicata nel *Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna*, la ricorrente, in quanto operatore accorto attivo nel mercato del trasporto aereo in Italia, non poteva ignorarne l'esistenza (v., per analogia, sentenza del 20 novembre 2008, *Heuschen & Schrouff Oriental Foods Trading/Commissione*, C-38/07 P, EU:C:2008:641, punto 61), né, di conseguenza, i meccanismi di finanziamento da essa previsti e il rischio, da un lato, che essi potessero essere considerati un regime di aiuti ai sensi dell'articolo 1, lettera d), del regolamento 2015/1589 e, dall'altro, che le compagnie aeree fossero considerate come i beneficiari effettivi del regime in questione. Inoltre, il punto 79, lettera h), degli orientamenti del 2005, fatti valere dalla ricorrente, menziona espressamente la possibilità che un ente pubblico possa erogare un aiuto a una compagnia aerea «attraverso un aeroporto».

271 Quanto all'applicazione del criterio dell'investitore privato, dal momento che la Regione autonoma non detiene una partecipazione negli aeroporti di cui trattasi nel caso di specie, né li controlla, la ricorrente non poteva nutrire un legittimo affidamento nel fatto che tale principio sarebbe stato applicato al caso di specie, così come non poteva neppure speculare sul fatto che l'applicazione di tale principio avrebbe condotto necessariamente alla conclusione che essa non percepiva un vantaggio derivante da una risorsa statale.

272 Tenuto conto di quanto precede, occorre respingere il quinto motivo in quanto infondato.

**6. Sul sesto motivo, vertente su un'insufficienza di motivazione e sulla contraddittorietà della motivazione della decisione impugnata**

273 Con il sesto motivo, la ricorrente addebita alla Commissione sia un'insufficienza di motivazione sia una contraddittorietà della motivazione contenuta nella decisione impugnata.

274 La Commissione chiede il rigetto del sesto motivo in quanto infondato.

- 275 Secondo una giurisprudenza consolidata, la motivazione di un atto dev'essere adeguata alla natura di questo e deve fare apparire in forma chiara l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire, da un lato, agli interessati di conoscerne il fondamento e, se del caso, di contestarne la validità dinanzi al giudice dell'Unione e, dall'altro, al giudice di controllarne la fondatezza, senza che sia richiesto tuttavia che l'istituzione specifichi tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto la questione se essa soddisfi l'articolo 296 TFUE si valuta alla luce tanto del tenore letterale di tale atto quanto del suo contesto giuridico e fattuale (v., in tal senso, sentenze del 15 luglio 2004, Spagna/Commissione, C-501/00, EU:C:2004:438, punto 73, e del 14 dicembre 2005, Regione autonoma della Sardegna/Commissione, T-200/04, non pubblicata, EU:T:2005:460, punto 63 e giurisprudenza ivi citata).
- 276 Inoltre, nell'ambito di un motivo di ricorso vertente su un difetto o su un'insufficienza di motivazione, le censure e gli argomenti diretti a contestare la fondatezza della decisione impugnata sono inoperanti e irrilevanti (v. sentenza del 15 giugno 2005, Corsica Ferries France/Commissione, T-349/03, EU:T:2005:221, punto 59 e giurisprudenza ivi citata).
- 277 Nel caso di specie, la ricorrente ritiene anzitutto che la Commissione non abbia sufficientemente spiegato le ragioni per le quali essa ha considerato, ai punti da 357 a 361 della decisione impugnata, che le società di gestione aeroportuale avrebbero agito solo come semplici intermediari della Regione autonoma e che, di conseguenza, i flussi finanziari tra dette società e le compagnie aeree non dovevano essere considerati come l'esecuzione commerciale dei contratti che vincolavano tali entità, bensì come risorse statali. In particolare, la Commissione non avrebbe esaminato in modo dettagliato la situazione specifica di ciascun aeroporto, in particolare la posizione dello Stato nelle società che gestiscono ciascuno degli aeroporti interessati, al fine di corroborare le sue conclusioni relative al controllo o meno di questi ultimi da parte dei pubblici poteri. La Commissione non avrebbe neppure spiegato come la GEASAR, sebbene fosse un gestore privato, non avrebbe agito indipendentemente dallo Stato. Essa non avrebbe neppure spiegato in che modo lo Stato esercitasse un controllo sulle decisioni adottate dalle società di gestione aeroportuale di Olbia e di Cagliari-Elmas e in che modo il meccanismo di approvazione previsto dalle misure di esecuzione sarebbe stato un motivo sufficiente per giungere a tale conclusione.
- 278 A tal riguardo, è necessario constatare che, nella decisione impugnata, in particolare ai punti da 355 a 362, la Commissione ha spiegato le ragioni per le quali riteneva che le società di gestione aeroportuale avessero agito come intermediarie tra la Regione autonoma e le compagnie aeree. La ricorrente ha peraltro compreso il ragionamento di cui trattasi, poiché ha presentato un motivo di ricorso dettagliato, nella specie il primo motivo, che mette in discussione il ragionamento della Commissione in merito alla valutazione di tale ruolo di intermediarie, anche alla luce della circostanza che la Regione autonoma non deteneva gli aeroporti di Cagliari-Elmas e di Olbia. In realtà, presentando ciò come suo argomento relativo all'asserita violazione dell'obbligo di motivazione, la ricorrente non fa altro che ribadire il fatto che essa non condivide l'analisi, nel merito, accolta dalla Commissione nella decisione impugnata.
- 279 La ricorrente contesta inoltre alla Commissione di non aver spiegato per quale ragione le misure controverse non soddisfacessero effettive necessità della Regione autonoma, sebbene, in modo contraddittorio, essa abbia esaminato tale questione in maniera approfondita nelle sue precedenti decisioni relative ad accordi di marketing come quelli conclusi nel caso di specie tra la ricorrente e le società di gestione aeroportuale.
- 280 A tal riguardo, occorre constatare che la Commissione ha spiegato le ragioni per le quali il regime di aiuti controverso non soddisfaceva effettive necessità della Regione autonoma, anche se, così facendo, essa è giunta ad una conclusione errata, rilevata dal Tribunale

nell'ambito dell'esame della seconda parte del secondo motivo. Inoltre, essa ha chiarito le ragioni per le quali riteneva che il regime di aiuti controverso non potesse sfuggire alla qualificazione come aiuto di Stato in applicazione del principio dell'operatore privato in economia di mercato.

281 Alla luce delle considerazioni sopra esposte, occorre respingere il sesto motivo in quanto infondato e, di conseguenza, il ricorso nel suo insieme.

#### IV. **Sulle spese**

282 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la ricorrente è rimasta soccombente, occorre condannarla alle spese, conformemente alla domanda della Commissione.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**
- 2) **La easyJet Airline Co. Ltd è condannata alle spese.**

Papasavvas

Svenningsen

Valančius

Csehi

Nihoul

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 maggio 2020.

Firme

---

\* Lingua processuale: l'inglese.