



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

29 de julho de 2019*

«Reenvio prejudicial — Auxílios de Estado — Auxílios ao emprego — Isenção de encargos sociais ligados a contratos de formação e trabalho — Decisão 2000/128/CE — Regimes de auxílios concedidos pela Itália que contêm medidas a favor do emprego — Auxílios em parte incompatíveis com o mercado interno — Aplicabilidade da decisão 2000/128/CE a uma empresa que presta serviços de transporte público local que lhe foram diretamente adjudicados por um município — Artigo 107.º, n.º 1, TFUE — Conceito de “distorção da concorrência” — Conceito de “efeitos no comércio” entre Estados-Membros»

No processo C-659/17,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pela Corte suprema di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália), por Decisão de 4 de julho de 2017, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 24 de novembro de 2017, no processo

Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)

contra

Azienda Napoletana Mobilità SpA,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: A. Arabadjiev (relator), presidente de secção, T. von Danwitz e P. G. Xuereb, juízes,

advogado-geral: G. Hogan,

secretário: R. Schiano, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 3 de abril de 2019,

vistas as observações apresentadas:

- em representação do Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), por A. Sgroi, L. Maritato e C. D’Aloisio, avvocati,
- em representação da Azienda Napoletana Mobilità SpA, por M. Malena e S. Miccoli, avvocati,
- em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por S. Fiorentino, avvocato dello Stato,
- em representação da Comissão Europeia, por D. Recchia e F. Tomat, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: italiano.

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 6 de junho de 2019,
profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 107.º, n.º 1, TFUE e da Decisão 2000/128/CE da Comissão, de 11 de maio de 1999, relativa aos regimes de auxílio concedidos pela Itália para intervenções a favor do emprego (JO 2000, L 42, p. 1).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe o Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) à Azienda Napoletana Mobilità SpA (a seguir «ANM») a respeito de uma eventual obrigação, imposta à ANM, de pagar encargos sociais ao INPS com base em contratos de formação e trabalho celebrados pela ANM entre os anos de 1997 e 2001.

Quadro jurídico

Decisão 2000/128

- 3 Os n.ºs 62 a 67 dos fundamentos da Decisão 2000/128 enunciam, quanto à regulamentação italiana relativa aos contratos de formação e trabalho:

«(62) Os contratos de formação e trabalho, tal como regidos pela [legge n. 863 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, recante misure urgenti a sostegno e ad incremento dei livelli occupazionali (Lei n.º 863 que converteu em lei, com alterações, o Decreto-Lei n.º 726, de 30 de outubro de 1984, que aprova medidas urgentes relativas ao apoio e ao aumento dos níveis de emprego), de 19 de dezembro de 1984 (GURI n.º 351, de 22 de dezembro de 1984, p. 10691)], não eram considerados um auxílio na aceção do n.º 1 do artigo 87.º do [Tratado CE], mas sim uma medida de caráter geral. Os benefícios previstos eram com efeito aplicáveis a todas as empresas de modo uniforme, automático, não discricionário e com base em critérios objetivos.

(63) As alterações efetuadas a esta figura em 1990 pela [legge n. 407 — Disposizioni diverse per l'attuazione della manovra di finanza pubblica 1991-1993 (Lei n.º 407, que aprova disposições diversas para a execução da política de finanças públicas 1991-1993), de 29 de dezembro de 1990 (GURI n.º 303, de 31 de dezembro de 1990, p. 3)] modificaram a natureza destas medidas. As novas disposições modularam as reduções concedidas em função da localização da empresa beneficiária e do setor a que pertence. Consequentemente, algumas empresas beneficiaram de reduções maiores do que as concedidas a empresas concorrentes.

(64) As reduções seletivas que favorecem determinadas empresas em relação a outras do mesmo Estado-Membro, independentemente de a seletividade se verificar a nível individual, regional ou setorial, constituem, na medida do diferencial da redução, auxílios estatais na aceção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado [CE], falseando a concorrência e sendo suscetíveis de ter efeitos sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

De facto, este diferencial é uma vantagem para as empresas que operam em determinadas zonas do território italiano, favorecendo-as em virtude de o mesmo auxílio não ser concedido às empresas localizadas noutras zonas.

- (65) Este auxílio falseia a concorrência, dado que reforça a posição financeira e as possibilidades de ação das empresas beneficiárias em relação aos seus concorrentes. Na medida em que este efeito se verifica no quadro do comércio intracomunitário, tal comércio é prejudicado pelo auxílio.
- (66) Em especial, estes auxílios falseiam a concorrência e têm efeitos sobre o comércio entre Estados-Membros na medida em que as empresas beneficiárias exportam uma parte da sua produção para outros Estados-Membros; mesmo que as empresas não exportem, a produção nacional é favorecida porque o auxílio reduz a possibilidade de as empresas localizadas noutros Estados-Membros exportarem os seus produtos para o mercado italiano.
- (67) Por estes motivos, as medidas em exame são em princípio proibidas pelo n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE e pelo n.º 1 do artigo 62.º do Acordo EEE [de 2 de maio de 1992 (JO 1994, L 1, p. 3, a seguir “acordo EEE”),] e não podem ser consideradas compatíveis com o mercado comum, a menos que lhe seja aplicável uma das derrogações previstas em tais artigos.»
- 4 No que diz respeito à legislação italiana relativa à transformação de contratos de formação e trabalho em contratos por tempo indeterminado, os n.ºs 97 e 98 dos fundamentos desta decisão têm a seguinte redação:
- «(97) Tratando-se de uma prorrogação de um ano dos mesmos auxílios previstos para os contratos de formação e trabalho e visto que estes auxílios apresentam um caráter de seletividade ainda mais acentuado, sendo limitados às regiões do objetivo 1, a análise quanto ao caráter de auxílio desenvolvida no ponto V.1.a) é ainda mais pertinente em relação a estas medidas.
- (98) Consequentemente, conclui-se das considerações já apresentadas, que as medidas em questão podem ter efeitos sobre o comércio comunitário. Tendo em conta os elementos de auxílio contidos nestas medidas, deve concluir-se que as intervenções em questão são abrangidas pelo n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE e pelo n.º 1 do artigo 62.º do Acordo EEE, na medida em que constituem auxílios estatais que falseiam a concorrência, tendo efeitos sobre as trocas comerciais intracomunitárias e não podem considerar-se compatíveis com o mercado comum a menos que lhes seja aplicável uma das derrogações previstas.»
- 5 O artigo 1.º da referida decisão dispõe:
- «1. Os auxílios ilegalmente concedidos pela Itália a partir de novembro de 1995 a favor da admissão de trabalhadores mediante os contratos de formação e trabalho previstos pelas [Lei n.º 863, de 19 de dezembro de 1984, Lei n.º 407, de 29 de dezembro de 1990, legge n. 169 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 marzo 1991, n. 108, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno dell’occupazione (Lei n.º 169, que converte em lei, com alterações, o Decreto-Lei n.º 108, de 29 de março de 1991, que aprova disposições urgentes em matéria de apoio ao emprego), de 1 de junho de 1991 (GURI n.º 129, de 4 de junho de 1991, p. 4), e a legge n. 451 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299, recante disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali (Lei n.º 451, que converte em lei, com alterações, o Decreto-Lei n.º 299, de 16 de maio de 1994, que aprova disposições urgentes relativas ao emprego e à fiscalização dos encargos sociais), de 19 de julho de 1994 (GURI n.º 167, de 19 de julho de 1994, p. 3)], são compatíveis com o mercado comum e com o Acordo EEE na condição de dizerem respeito:
- à criação de novos postos de trabalho na empresa beneficiária a favor de trabalhadores que não obtiveram ainda um emprego ou que perderam o anterior, na aceção das orientações relativas aos auxílios ao emprego [(JO 1995, C 334, p. 4)],

– à admissão de trabalhadores que registam dificuldades específicas de inserção ou de reinserção no mercado de trabalho. Para efeitos da presente decisão, por trabalhadores que registam dificuldades específicas de inserção ou de reinserção no mercado de trabalho entendem-se os jovens com menos de 25 anos, os licenciados até aos 29 anos inclusive e os desempregados de longa duração, ou seja, as pessoas desempregadas há, pelo menos, um ano.

2. Os auxílios concedidos mediante contratos de formação e trabalho que não cumpram as condições mencionadas no n.º 1 são incompatíveis com o mercado comum.»

6 Nos termos do artigo 2.º da mesma decisão:

«1. Os auxílios concedidos pela Itália ao abrigo do artigo 15.º da [legge n. 196 — Norme in materia di promozione dell'occupazione (Lei n.º 196/97 que aprova medidas a favor do emprego), de 24 de junho de 1997 (Suplemento ordinário à GURI n.º 154, de 4 de julho de 1997)] a favor da transformação de contratos de formação e trabalho em contratos por tempo indeterminado são compatíveis com o mercado comum e com o Acordo EEE, desde que respeitem a condição da criação líquida de emprego, tal como definida nas orientações comunitárias relativas aos auxílios ao emprego.

O número de trabalhadores das empresas é calculado deduzindo os postos de trabalho que beneficiam da transformação e os postos criados por meio de contratos a prazo ou que não garantem uma certa estabilidade do emprego.

2. Os auxílios a favor da transformação de contratos de formação e trabalho em contratos por tempo indeterminado que não cumprem a condição estabelecida no n.º 1 são incompatíveis com o mercado comum.»

7 O artigo 3.º da Decisão 2000/128 prevê:

«A Itália tomará todas as medidas necessárias para a recuperação junto dos beneficiários dos auxílios que não cumprem as condições previstas nos artigos 1.º e 2.º e que foram ilegalmente concedidos.

A recuperação deverá verificar-se em conformidade com as regras do direito nacional. Os montantes a recuperar vencem juros a partir da data em que foram postos à disposição dos beneficiários e até à data da sua recuperação efetiva. Os juros são calculados com base na taxa de referência utilizada para o cálculo do equivalente-subvenção no quadro dos auxílios com finalidade regional.»

Direito italiano

8 A República Italiana introduziu o «contrato de formação e de trabalho» através da Lei n.º 863, de 19 de dezembro de 1984. Tratava-se inicialmente de um contrato a termo, com um período de formação, previsto para a contratação de desempregados que não tinham mais de 29 anos. As admissões efetuadas através deste tipo de contrato beneficiavam, por um período de dois anos, de uma isenção de encargos sociais devidos pela entidade patronal. Esta isenção era aplicada de modo uniforme, automático e não discricionário em todo o território nacional.

9 As regras aplicáveis aos contratos de formação e trabalho foram alteradas sucessivamente pela Lei n.º 407, de 29 de dezembro de 1990 (a seguir «Lei n.º 407/1990»), que introduziu uma modulação regional para as isenções de encargos sociais, pela Lei n.º 169, de 1 de junho de 1991, que elevou para 32 anos a idade máxima dos trabalhadores que podem ser contratados mediante esse tipo de contrato, e pela Lei n.º 451, de 19 de julho de 1994 (a seguir «Lei n.º 451/1994»), que introduziu o contrato de formação e de trabalho limitado a um ano e que fixou um número mínimo de horas de formação a respeitar.

- 10 Estas leis de alteração permitiram a contratação, através de contratos de formação e trabalho, de jovens com idades compreendidas entre os 16 e os 32 anos, podendo este limite de idade ser aumentado por decisão discricionária das autoridades regionais competentes e previram a isenção total de encargos sociais, nomeadamente, por um período de formação de dois anos, a favor das empresas que operavam em zonas cuja taxa de desemprego era superior à média nacional italiana, podendo esse período ser prorrogado por um ano em caso de transformação de tais contratos em contratos de trabalho por tempo indeterminado.

Litígio no processo principal e questão prejudicial

- 11 A ANM foi constituída em 1995, na sequência da transformação de uma sociedade criada sob a forma de um consórcio de direito público, para a gestão unitária e integrada dos serviços de transporte público local do município de Nápoles (Itália). Foi transformada em 2001 numa sociedade anónima, com o município como acionista único, tendo por objeto a gestão dos serviços de transporte público de pessoas e de mercadorias efetuados por todos os meios no território do referido município.
- 12 No âmbito dessa atividade, a ANM procedeu, entre novembro de 1995 e maio de 2001, à contratação de pessoas a fim de lhes assegurar uma formação profissional e de as integrar em seguida na empresa. Essas contratações foram efetuadas mediante contratos de formação e trabalho, na aceção da Lei n.º 863, de 19 de dezembro de 1984, conforme alterada pelas Leis n.ºs 407/1990, 169 de 1 de junho de 1991 e 451/1994. A transformação desses contratos em contratos de trabalho por tempo indeterminado foi efetuada em conformidade com a Lei n.º 451/1994. A ANM beneficiou, para os referidos contratos de formação e trabalho e para a posterior transformação dos mesmos, de isenções de encargos sociais previstos pela regulamentação italiana em causa no processo principal.
- 13 Uma vez que a Comissão Europeia declarou esta regulamentação em parte incompatível com a proibição enunciada no artigo 107.º, n.º 1, TFUE, o INPS enviou à ANM, enquanto autoridade nacional encarregada da execução da Decisão 2000/128, dois avisos de pagamento cujos montantes se elevam, respetivamente, a 7 429 436,76 euros para as admissões através de contratos de formação e trabalho durante os anos de 1997 a 2001 e a 2 266 014,05 euros para as transformações desses contratos em contratos de trabalho por tempo indeterminado em relação aos anos de 1999 a 2001.
- 14 A ANM pediu ao Tribunale di Napoli (Tribunal de Primeira Instância de Nápoles, Itália) que declarasse que não tem a obrigação de pagar esses montantes. Esse órgão jurisdicional deu provimento aos recursos da ANM, com o fundamento de que a Decisão 2000/128 não tinha efeito direto na ordem jurídica italiana, uma vez que não impunha à República Italiana uma obrigação suficientemente precisa e incondicional.
- 15 O INPS interpôs recurso da sentença do Tribunale di Napoli (Tribunal de Primeira Instância de Nápoles) para a Corte d'appello di Napoli (Tribunal de Recurso de Nápoles, Itália), a qual confirmou essa sentença, embora alterando a sua fundamentação. Segundo esse órgão jurisdicional, é certo que a Decisão 2000/128 faz parte da ordem jurídica italiana, mas não é aplicável à ANM. A vantagem económica que as isenções de encargos sociais representavam não era suscetível de afetar as trocas entre os Estados-Membros nem de prejudicar a concorrência, uma vez que diziam respeito às atividades de transporte público local exercidas em regime de não concorrência, na sequência da sua adjudicação direta à ANM.
- 16 O INPS recorreu para a Corte suprema di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália), alegando que o acórdão da Corte d'appello di Napoli (Tribunal de Recurso de Nápoles, Itália) padece de erros de interpretação do artigo 107.º TFUE e da Decisão 2000/128, uma vez que esta é plenamente aplicável à ANM.

- 17 Nestas circunstâncias, a Corte suprema di cassazione (Supremo Tribunal de Cassação, Itália) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«A Decisão [2000/128] também é aplicável aos empregadores que exerçam atividades de transporte público local — substancialmente em regime de não concorrência, em razão da exclusividade do serviço [efetuado] — que tenham beneficiado de reduções dos encargos sociais na sequência da celebração de contratos de formação e trabalho, a partir da entrada em vigor da Lei [n.º 407/1990], com referência, no caso em apreço, ao período compreendido entre 1997 e maio de 2001?»

Quanto à questão prejudicial

- 18 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se a Decisão 2000/128 deve ser interpretada no sentido de que se aplica a uma empresa, como a que está em causa no processo principal, que prestou, com fundamento numa adjudicação direta por um município e de forma exclusiva, serviços de transporte público local e que beneficiou de reduções de encargos sociais ao abrigo de uma regulamentação nacional que essa decisão declarou parcialmente incompatível com a proibição enunciada no artigo 107.º, n.º 1, TFUE.
- 19 Em especial, esse órgão jurisdicional interroga-se sobre a questão de saber se a referida decisão é aplicável ao setor do transporte público local e se, em circunstâncias como as que estão em causa no processo principal, estão preenchidas as condições da afetação da concorrência e das trocas comerciais entre Estados-Membros enunciadas na referida disposição.
- 20 Segundo jurisprudência constante, a qualificação de uma medida nacional de «auxílio de Estado», na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, exige que estejam cumpridos os seguintes requisitos. Em primeiro lugar, deve tratar-se de uma intervenção do Estado ou através de recursos do Estado. Em segundo lugar, essa intervenção deve ser suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Em terceiro lugar, deve conferir uma vantagem seletiva ao seu beneficiário. Em quarto lugar, deve falsear ou ameaçar falsear a concorrência (Acórdão de 6 de março de 2018, Comissão/FIH Holding e FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, EU:C:2018:159, n.º 43 e jurisprudência referida).
- 21 No caso em apreço, importa salientar, antes de mais, que a Comissão declarou, nos n.ºs 63, 64 e 97 dos fundamentos da Decisão 2000/128, que a regulamentação italiana em causa no processo principal preenche o primeiro e terceiro requisitos enunciados no número anterior.
- 22 Em seguida, nos n.ºs 65 e 97 dos fundamentos dessa decisão, essa instituição considerou que o segundo e quarto requisitos estão igualmente preenchidos pelo facto de, quanto ao segundo, o auxílio reforçar a situação financeira e as possibilidades de ação das empresas beneficiárias e «na medida em que», quanto ao quarto, este efeito se verifica no quadro do comércio no mercado interno.
- 23 Nos n.ºs 66 e 97 dos fundamentos da referida decisão, especifica-se que «em especial» estes auxílios falseiam a concorrência e têm efeitos sobre o comércio entre Estados-Membros «na medida em que» as empresas beneficiárias exportam uma parte da sua produção para outros Estados-Membros ou, mesmo que as empresas não exportem, a produção nacional é favorecida porque o auxílio reduz a possibilidade de as empresas localizadas noutros Estados-Membros exportarem os seus produtos para o mercado italiano.
- 24 Ora, por um lado, contrariamente ao que afirma a ANM, não se pode deduzir da redação do n.º 66 dos fundamentos da Decisão 2000/128 que a Comissão tenha restringido o âmbito de aplicação desta decisão aos setores diretamente envolvidos no comércio de produtos ou de serviços no mercado interno, com exclusão dos setores dos serviços locais, como o do transporte público local.

- 25 Com efeito, como o Tribunal de Justiça já teve ocasião de declarar, a Comissão explicou, em termos gerais, no n.º 65 dos fundamentos da referida decisão, que as reduções de encargos sociais seletivas previstas pela regulamentação italiana em causa no processo principal falseiam a concorrência e que, na medida em que este efeito se verifica no quadro do comércio entre Estados-Membros, tal comércio é prejudicado, mais não fazendo o n.º 66 dos fundamentos da referida decisão do que ilustrar esta apreciação recorrendo ao exemplo do setor da produção (Acórdão de 7 de março de 2002, Itália/Comissão, C-310/99, EU:C:2002:143, n.º 88).
- 26 Por outro lado, resulta dos n.ºs 65, 66 e 97 dos fundamentos da Decisão 2000/128 que os segundo e quarto requisitos do artigo 107.º, n.º 1, TFUE só estão preenchidos na medida em que as empresas beneficiárias das reduções de encargos sociais estejam expostas à concorrência num mercado liberalizado, mesmo parcialmente.
- 27 Com efeito, segundo jurisprudência constante, no caso de um regime de auxílios como o que está em causa no processo principal, a Comissão pode limitar-se a estudar as características do regime em causa para apreciar, nos fundamentos da decisão em questão, se, em razão das modalidades que esse regime prevê, este assegura uma vantagem sensível aos beneficiários relativamente aos seus concorrentes e é suscetível de beneficiar essencialmente empresas que participam nas trocas comerciais entre Estados-Membros. Assim, a Comissão, numa decisão que tem por objeto esse regime, não é obrigada a efetuar uma análise do auxílio concedido em cada caso individual com fundamento nesse regime. É apenas na fase de recuperação dos auxílios que será necessário verificar a situação individual de cada empresa em causa (v., neste sentido, Acórdão de 9 de junho de 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e o./Comissão, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, EU:C:2011:368, n.º 63 e jurisprudência referida).
- 28 Por conseguinte, antes de proceder à recuperação de uma vantagem, as autoridades nacionais do Estado-Membro interessado são obrigadas a verificar, em cada caso individual, se a vantagem concedida podia, no que respeita ao seu beneficiário, falsear a concorrência e afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros (v., neste sentido, Acórdão de 9 de junho de 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e o./Comissão, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, EU:C:2011:368, n.ºs 64 e 115 e jurisprudência referida).
- 29 A este respeito, há que recordar que, para efeitos da qualificação de uma medida nacional de «auxílio de Estado», não é necessário demonstrar uma incidência real do auxílio em causa sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros nem uma distorção efetiva da concorrência, mas apenas examinar se o auxílio é suscetível de afetar essas trocas e de falsear a concorrência (Acórdão de 27 de junho de 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, n.º 78 e jurisprudência referida).
- 30 Em especial, quando um auxílio concedido por um Estado-Membro reforça a posição de certas empresas em relação à posição das demais empresas concorrentes nas trocas comerciais entre os Estados-Membros, deve considerar-se que tais trocas comerciais são influenciadas pelo auxílio. A este respeito, não é necessário que as próprias empresas beneficiárias participem nas trocas comerciais entre os Estados-Membros. Com efeito, quando um Estado-Membro concede um auxílio a empresas, a atividade interna pode manter-se ou aumentar, daí resultando que as hipóteses de as empresas estabelecidas noutros Estados-Membros penetrarem no mercado desse Estado-Membro ficam diminuídas (v., nomeadamente, Acórdão de 27 de junho de 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, n.º 79 e jurisprudência referida).
- 31 Por conseguinte, o requisito segundo o qual o auxílio deve ser suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros não depende da natureza local ou regional dos serviços de transporte prestados (Acórdãos de 24 de julho de 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, n.º 82, e de 14 de janeiro de 2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, n.º 69).

- 32 Quanto ao requisito da distorção da concorrência, importa salientar que os auxílios que visam desonerar uma empresa dos custos que deveria normalmente suportar no âmbito da sua gestão corrente ou das suas atividades normais falseiam, em princípio, as condições de concorrência (Acórdão de 27 de junho de 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania, C-74/16, EU:C:2017:496, n.º 80 e jurisprudência referida).
- 33 No caso em apreço, é pacífico que os encargos sociais em relação aos quais a ANM beneficiou das reduções controvertidas no processo principal são custos que deveria normalmente ter suportado no âmbito da sua gestão corrente ou das suas atividades normais.
- 34 Em contrapartida, tanto no órgão jurisdicional de reenvio como no Tribunal de Justiça, a ANM alega que não esteve exposta, no período compreendido entre 1997 e 2001, a nenhuma concorrência relativa aos serviços de transporte público local em causa no processo principal e que, durante esse mesmo período, o mercado italiano do transporte público local não estava liberalizado, nem sequer parcialmente.
- 35 Ora, contrariamente à ANM, o Governo italiano alegou no Tribunal de Justiça que, durante o período em causa no processo principal, o mercado italiano do transporte público local estava aberto à concorrência. Além disso, segundo este Governo, nenhuma proibição de oferecer esses serviços em Itália era aplicável aos operadores de outros Estados-Membros e existem exemplos de prestação desses serviços por esses operadores.
- 36 A este respeito, importa recordar que vários Estados-Membros começaram, a partir de 1995, a abrir alguns mercados de transporte à concorrência de empresas estabelecidas noutros Estados-Membros, de modo que, durante o referido período, várias empresas já ofereciam os seus serviços de transportes urbanos, suburbanos ou regionais em Estados-Membros diferentes do seu Estado de origem (v., neste sentido, Acórdão de 24 de julho de 2003, Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, n.º 79).
- 37 Quanto à questão de saber se a ANM estava ou não, durante esse período, exposta a uma concorrência no que respeita aos serviços de transporte público local em causa no processo principal, é certo que resulta dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça que esses serviços foram adjudicados exclusiva e diretamente à ANM, sem ter sido previamente organizado um procedimento de concurso público.
- 38 Todavia, nenhum elemento dos autos demonstra que o município de Nápoles tenha sido obrigado, através de medidas legislativas ou regulamentares, a adjudicar esses serviços de forma exclusiva a essa empresa, pelo que se afigura que esse município também poderia ter adjudicado esses serviços a outro prestador, nomeadamente através da organização de um processo de adjudicação de contrato público no qual pudessem ter participado, como alegou o Governo italiano no Tribunal de Justiça, operadores de outros Estados-Membros.
- 39 Ora, como salientou o advogado-geral nos n.ºs 33 a 35 e 38 das suas conclusões, na falta de tal obrigação legislativa ou regulamentar, há que constatar que uma concorrência relativamente aos serviços em causa no processo principal era possível, de modo que não se pode excluir que a redução dos encargos sociais de que a ANM beneficiou tenha proporcionado a esta empresa uma vantagem relativamente aos seus potenciais concorrentes, mesmo provenientes de outros Estados-Membros, nem que, portanto, a concorrência nesse mercado tenha sido falseada e as trocas comerciais entre Estados-Membros tenham sido afetadas por essas reduções.
- 40 Incumbe assim ao órgão jurisdicional de reenvio, que é o único a ter conhecimento direto do litígio no processo principal, proceder às verificações necessárias a fim de determinar se, durante o período controvertido no processo principal, o mercado italiano do transporte público local estava aberto à concorrência e permitia, por conseguinte, aos operadores de outros Estados-Membros oferecer as suas

prestações com vista a assegurar os serviços em causa no processo principal ou se o município de Nápoles estava sujeito a uma obrigação legislativa ou regulamentar de adjudicar esses serviços exclusivamente à ANM.

- 41 Além disso, tendo em conta as circunstâncias salientadas pelo advogado-geral nos n.ºs 40 e 41 das conclusões, relativas ao estatuto da ANM e ao conteúdo do contrato de serviços em causa no processo principal, incumbe igualmente ao órgão jurisdicional de reenvio, sendo caso disso, proceder às verificações necessárias a fim de determinar se a ANM exerceu, durante o período compreendido entre 1997 e 2001, atividades noutros mercados de produtos ou de serviços ou ainda noutros mercados geográficos abertos a uma concorrência efetiva.
- 42 Com efeito, se se revelar que a ANM exerceu, durante esse período, atividades noutros mercados, não se pode excluir que as reduções dos encargos sociais de que esta empresa beneficiou ao abrigo da regulamentação italiana em causa no processo principal falsearam a concorrência e afetaram as trocas comerciais entre Estados-Membros nesses outros mercados, a menos que essas atividades não tenham beneficiado das referidas reduções e que qualquer risco de subvenções cruzadas tenha sido excluído, através da demonstração de que uma contabilidade separada adequada tenha assegurado que as referidas reduções não puderam beneficiar as referidas atividades (v., neste sentido, Acórdãos de 27 de junho de 2017, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, n.º 51, e de 23 de janeiro de 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, EU:C:2019:51, n.º 42).
- 43 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à questão submetida que, sob reserva das verificações que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio efetuar, a Decisão 2000/128 deve ser interpretada no sentido de que se aplica a uma empresa, como a que está em causa no processo principal, que prestou, com fundamento numa adjudicação direta por um município e de forma exclusiva, serviços de transporte público local e que beneficiou de reduções de encargos sociais ao abrigo de uma regulamentação nacional que essa decisão declarou parcialmente incompatível com a proibição enunciada no artigo 107.º, n.º 1, TFUE.

Quanto às despesas

- 44 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Segunda Secção) declara:

Sob reserva das verificações que incumbem ao órgão jurisdicional de reenvio, a Decisão 2000/128/CE da Comissão, de 11 de maio de 1999, relativa aos regimes de auxílio concedidos pela Itália para intervenções a favor do emprego, deve ser interpretada no sentido de que se aplica a uma empresa, como a que está em causa no processo principal, que prestou, com fundamento numa adjudicação direta por um município e de forma exclusiva, serviços de transporte público local e que beneficiou de reduções de encargos sociais ao abrigo de uma regulamentação nacional que essa decisão declarou parcialmente incompatível com a proibição enunciada no artigo 107.º, n.º 1, TFUE.

Assinaturas