

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. XIX
n. 9

SENTENZA

DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA (QUINTA SEZIONE) DEL 19 OTTOBRE 2023, CAUSA C-186/22, SAD TRASPORTO LOCALE SPA CONTRO PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO NEI CONFRONTI DI STRUTTURE TRASPORTO ALTO ADIGE SPA A.G. REGOLAMENTO (CE) N. 1370/2007 - SERVIZI PUBBLICI DI TRASPORTO DI PASSEGGERI SU STRADA E PER FERROVIA - AMBITO DI APPLICAZIONE - ARTICOLO 1, PARAGRAFO 2 - IMPIANTI A FUNE - AGGIUDICAZIONE DIRETTA DI UN CONTRATTO DI SERVIZIO PUBBLICO DI TRASPORTO DA PARTE DI UN'AUTORITÀ LOCALE COMPETENTE A UN OPERATORE INTERNO - TRASFERIMENTO DEL RISCHIO DI GESTIONE - COMPENSAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

Comunicata alla Presidenza l'11 dicembre 2023

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

19 ottobre 2023 (*)

«Rinvio pregiudiziale – Trasporti – Regolamento (CE) n. 1370/2007 – Servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia – Ambito di applicazione – Articolo 1, paragrafo 2 – Impianti a fune – Aggiudicazione diretta di un contratto di servizio pubblico di trasporto da parte di un'autorità locale competente a un operatore interno – Trasferimento del rischio di gestione – Compensazione degli obblighi di servizio pubblico»

Nella causa C-186/22,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con ordinanza del 7 marzo 2022, pervenuta in cancelleria il 9 marzo 2022, nel procedimento

Sad Trasporto Locale SpA

contro

Provincia autonoma di Bolzano,

nei confronti di:

Strutture Trasporto Alto Adige SpA A.G.,

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta da E. Regan (relatore), presidente di sezione, Z. Csehi, M. Ilešič, I. Jarukaitis e D. Gratsias, giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: C. Di Bella, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 30 marzo 2023,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Sad Trasporto Locale SpA, da G. Greco e A. Sandulli, avvocati;
- per la Provincia autonoma di Bolzano, da L. Fadanelli, P. Mantini, P. Pignatta, L. Plancker e A. Roilo, avvocati;
- per Strutture Trasporto Alto Adige SpA A.G., da P. Mantini, avvocato;
- per la Commissione europea, da G. Gattinara, P. Messina e F. Tomat, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70 del Consiglio (GU 2007, L 315, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) 2016/2338 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016 (GU 2016, L 354, pag. 22) (in prosieguo: il «regolamento n. 1370/2007»), nonché dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Sad Trasporto Locale SpA e la Provincia autonoma di Bolzano (Italia), in merito all'aggiudicazione diretta, a un operatore interno, mediante concessione, del servizio di trasporto pubblico di passeggeri su taluni impianti a rotaia e a fune a Strutture Trasporto Alto Adige SpA A.G. (in prosieguo: la «STA»).

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento n. 1370/2007

- 3 I considerando 33 e 36 del regolamento n. 1370/2007 sono così formulati:

«(33) Nei punti da 87 a 95 della sentenza del 24 luglio 2003 [Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415),] (...) la Corte di giustizia delle Comunità europee ha statuito che le compensazioni di servizio pubblico non costituiscono vantaggi ai sensi dell'articolo [107 TFUE], qualora soddisfino cumulativamente quattro criteri. Qualora questi criteri non siano soddisfatti e ricorrano i criteri generali per l'applicazione dell'articolo [107], paragrafo 1, [TFUE], le compensazioni di servizio pubblico costituiscono aiuti di Stato e sono soggette agli articoli [93, 106, 107 e 108 TFUE].

(...)

36 (...) Qualsiasi compensazione concessa in relazione alla fornitura di servizi di trasporto pubblico di passeggeri diversi da quelli disciplinati dal presente regolamento e che rischi di implicare aiuti di Stato ai sensi dell'articolo [107], paragrafo 1, [TFUE], dovrebbe essere conforme alle disposizioni degli articoli [93, 106, 107 e 108], dello stesso, compresa ogni pertinente interpretazione della [Corte di giustizia dell'Unione europea] e, in particolare, la sentenza [del 24 luglio 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415)]. Nell'esaminare casi del genere, la Commissione [europea] dovrebbe pertanto applicare principi simili a quelli stabiliti nel presente regolamento o, se del caso, in altre normative nel settore dei servizi d'interesse economico generale».

- 4 L'articolo 1 di tale regolamento, intitolato «Oggetto e ambito di applicazione», ai paragrafi 1 e 2, così dispone:

«1. Il presente regolamento ha lo scopo di definire con quali modalità le autorità competenti possono intervenire, nel rispetto del diritto comunitario, nel settore dei trasporti pubblici di passeggeri per garantire la fornitura di servizi di interesse generale che siano, tra l'altro, più numerosi, più sicuri, di migliore qualità o offerti a prezzi inferiori a quelli che il semplice gioco delle forze del mercato consentirebbe di fornire.

A tal fine, il presente regolamento stabilisce le condizioni alle quali le autorità competenti, allorché impongono o stipulano obblighi di servizio pubblico, compensano gli operatori di servizio pubblico per i costi sostenuti e/o conferiscono loro diritti di esclusiva in cambio dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico.

2. Il presente regolamento si applica all'esercizio di servizi nazionali e internazionali di trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia e altri modi di trasporto su rotaia e su strada, ad eccezione dei servizi di trasporto prestati prevalentemente in ragione del loro interesse storico o del loro valore

turistico. Gli Stati membri possono applicare il presente regolamento anche al trasporto pubblico di passeggeri per via navigabile interna e in acque marine nazionali, ferme restando le disposizioni del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio, del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo) [(GU 1992, L 364, pag. 7)].

(...)).

5 L'articolo 2 di detto regolamento, intitolato «Definizioni», alle lettere a), e), h), i), j) e a bis), così recita:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

a) “trasporto pubblico di passeggeri”: i servizi di trasporto di passeggeri di interesse economico generale offerti al pubblico senza discriminazione e in maniera continuativa;

(...)

e) “obbligo di servizio pubblico”: l'obbligo definito o individuato da un'autorità competente al fine di garantire la prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso;

(...)

h) “aggiudicazione diretta”: l'aggiudicazione di un contratto di servizio pubblico a un determinato operatore di servizio pubblico senza che sia previamente esperita una procedura di gara;

i) “contratto di servizio pubblico”: uno o più atti giuridicamente vincolanti che formalizzano l'accordo tra un'autorità competente e un operatore di servizio pubblico mediante il quale all'operatore stesso è affidata la gestione e la fornitura dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri soggetti agli obblighi di servizio pubblico; il contratto può, altresì, secondo l'ordinamento giuridico degli Stati membri, consistere in una decisione adottata dall'autorità competente:

- che assume la forma di un atto individuale di natura legislativa o regolamentare, oppure
- che specifica le condizioni alle quali l'autorità competente fornisce essa stessa i servizi o ne affida la fornitura a un operatore interno;

j) “operatore interno”: un soggetto giuridicamente distinto dall'autorità competente, sul quale quest'ultima o, nel caso di un gruppo di autorità, almeno una di esse, esercita un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi;

(...)

a bis) “servizi di trasporto pubblico ferroviario di passeggeri”: il trasporto pubblico ferroviario di passeggeri, a esclusione del trasporto di passeggeri con altri modi di trasporto su rotaia, quali metropolitana o tram».

6 L'articolo 5 del medesimo regolamento, intitolato «Aggiudicazione di contratti di servizio pubblico», al paragrafo 2, prevede quanto segue:

«A meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti a livello locale, si tratti o meno di un'autorità singola o di un gruppo di autorità che forniscono servizi integrati di trasporto pubblico di passeggeri, hanno facoltà di fornire esse stesse servizi di trasporto pubblico di passeggeri o di procedere all'aggiudicazione diretta di contratti di servizio pubblico a un soggetto giuridicamente distinto su cui l'autorità competente a livello locale, o, nel caso di un gruppo di autorità, almeno una di esse, esercita un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi

(...))».

Regolamento (UE) 2016/424

- 7 L'articolo 3 del regolamento (UE) 2016/424 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, relativo agli impianti a fune e che abroga la direttiva 2000/9/CE (GU 2016, L 81, pag. 1), intitolato «Definizioni», ai punti 1, 7 e 9 prevede quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

- 1) “impianto a fune”: un intero sistema realizzato in un sito, consistente in infrastrutture e sottosistemi, che è progettato, costruito, montato e messo in servizio al fine di trasportare persone e la cui trazione è assicurata da funi disposte lungo il tracciato;

(...)

- 7) “funivia”: un impianto a fune i cui i veicoli sono tenuti sospesi e azionati da una o più funi;

(...)

- 9) “funicolare”: un impianto a fune i cui i veicoli sono trainati da uno o più funi su una rotaia che può essere situata sul terreno o sostenuta da strutture fisse».

Diritto italiano

- 8 Il decreto legislativo del 18 aprile 2016, n. 50 – Codice dei contratti pubblici (supplemento ordinario alla GURI n. 91, del 19 aprile 2016), nella versione applicabile alla controversia di cui al procedimento principale, all'articolo 192, comma 2, così recita:

«Ai fini dell'affidamento *in house* di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti *in house*, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche».

- 9 L'articolo 34, comma 20, del decreto-legge del 18 ottobre 2012, n. 179 – Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese (supplemento ordinario alla GURI n. 245, del 19 ottobre 2012), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge del 17 dicembre 2012, n. 221 (supplemento ordinario alla GURI n. 294, del 18 dicembre 2012) così dispone:

«Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 10 Con provvedimenti del 30 dicembre 1991 e del 15 giugno 2001, i cui effetti sono stati prorogati ripetutamente e, da ultimo, fino al 19 marzo 2021, la resistente nel procedimento principale, Provincia Autonoma di Bolzano, ha affidato alla ricorrente nel procedimento principale, la Sad Trasporto Locale SpA, la gestione dei servizi di trasporto pubblico locale di detta provincia, comprendente impianti fissi di funicolare, di funivia e di tramvia.

- 11 Con la delibera n. 243, del 16 marzo 2021, la resistente nel procedimento principale ha affidato *in house*, in forza dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007, i servizi di trasporto pubblico summenzionati alla STA, una società di cui la resistente è unica azionista e da cui è quindi giuridicamente distinta, ma che esercita principalmente le sue attività con la resistente e opera esclusivamente nel territorio della Provincia autonoma di Bolzano, per il periodo dal 19 maggio 2021 al 30 aprile 2030.
- 12 Il trasporto con funicolare e tramvia costituisce la parte maggioritaria dei servizi di trasporto la cui gestione è stata così affidata, mentre il trasporto con funivia costituisce il 47% del servizio complessivamente affidato in via diretta alla STA.
- 13 Con la delibera n. 243, la resistente nel procedimento principale ha approvato un contratto di servizio pubblico che prevede il versamento alla STA di un corrispettivo contrattuale a carico della resistente nel procedimento principale, nonché il piano economico finanziario riguardante la sua relazione con la STA, da cui risulta che i ricavi tariffari sono attribuiti alla resistente nel procedimento principale, mentre gli eventuali introiti derivanti da altre attività commerciali, collaterali alla prestazione del servizio interessato, sono attribuiti alla STA.
- 14 Con la delibera n. 244, adottata lo stesso giorno della summenzionata delibera n. 243, la resistente nel procedimento principale ha imposto alla ricorrente nel medesimo procedimento di continuare a fornire servizi di trasporto fino a quando il relativo incarico non fosse passato alla STA.
- 15 La ricorrente nel procedimento principale, tramite ricorso dinanzi al Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa del Trentino Alto Adige, Sezione autonoma di Bolzano (Italia), ha chiesto l'annullamento delle delibere nn. 243 e 244 nonché degli atti connessi, ivi compresi la relazione di affidamento *in house*, il contratto di servizio interessato nonché il relativo piano economico finanziario.
- 16 Al riguardo, la ricorrente nel procedimento principale ha sostenuto che tali delibere erano illegittime in quanto l'articolo 5, paragrafi da 2 a 6, del regolamento n. 1370/2007 non era applicabile ai contratti di servizio pubblico di cui al procedimento principale, poiché tale disposizione riguardava soltanto i contratti in concessione aventi ad oggetto il trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia o altri modi di trasporto su rotaia e su strada. Orbene, la controversia di cui al procedimento principale riguarderebbe un contratto di servizi che, da un lato non assume la forma della concessione e, dall'altro, ha ad oggetto un servizio di trasporto a fune. Di conseguenza, tale controversia dovrebbe essere definita in applicazione del codice dei contratti pubblici, in particolare dall'articolo 192, paragrafo 2, che condiziona l'affidamento *in house* alla sussistenza di puntuali presupposti, segnatamente una motivazione rafforzata in ordine all'impossibilità di indire una gara d'appalto e la prova dei vantaggi, per la collettività, discendenti da un siffatto affidamento, che nel caso di specie non risulterebbero soddisfatti.
- 17 Nel corso del procedimento, la ricorrente nel procedimento principale, rammentando il considerando 33 del regolamento n. 1370/2007, ha sollevato la questione della compatibilità della compensazione concessa nell'ambito del contratto di servizio pubblico di cui trattasi nel procedimento principale con le disposizioni del Trattato FUE relative agli aiuti di Stato, affermando, segnatamente, che il livello della compensazione concessa alla STA non era stato determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto, avrebbe dovuto sopportare per adempiere gli obblighi di servizio sulla stessa gravanti.
- 18 Poiché il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa del Trentino Alto Adige, Sezione autonoma di Bolzano, ha respinto il ricorso della ricorrente nel procedimento principale, essa ha adito il Consiglio di Stato (Italia), giudice del rinvio, per la riforma della sentenza di primo grado. Tale giudice nutre dubbi quanto all'interpretazione delle disposizioni del regolamento n. 1370/2007 e del trattato FUE relative agli aiuti di Stato.
- 19 In particolare, la questione che il giudice del rinvio si pone è, da un lato, se il trasporto con funivia rientri nell'ambito di applicazione di tale regolamento, come definito all'articolo 1, paragrafo 2, di quest'ultimo e, dall'altro, se, al fine di valutare se la compensazione prevista dal contratto di servizio pubblico di trasporto passeggeri di cui al procedimento principale costituisca un aiuto di Stato, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, soggetto all'obbligo di previa notifica previsto all'articolo 108,

paragrafo 3, TFUE, la metodologia che ha consentito di calcolare tale compensazione fosse conforme alla quarta condizione posta dalla giurisprudenza risultante dalla sentenza del 24 luglio 2003, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg* (C-280/00, EU:C:2003:415).

20 Alla luce di tali circostanze, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se l'articolo 1, paragrafo 2, del [regolamento n. 1370/2007] deve essere interpretato nel senso che osta all'applicazione di [tale regolamento] all'esercizio di servizi pubblici nazionali e internazionali di trasporto multimodale di passeggeri, in cui, da un lato, il servizio pubblico di trasporto assume natura unitaria ai fini dell'aggiudicazione e viene fornito con tramvia, funicolare e funivia, dall'altro, il trasporto su rotaia assorbe oltre il 50% del servizio complessivamente e unitariamente affidato al gestore;
- 2) in caso di riscontro negativo al primo quesito (...) "se l'articolo 5, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 1370/2007 deve essere interpretato nel senso di imporre, anche in relazione all'aggiudicazione diretta ad un operatore interno di un contratto di servizio pubblico comprendente il trasporto di passeggeri con tram, una verifica sulla forma giuridica assunta dall'atto di affidamento, con l'effetto di escludere dall'ambito di applicazione dell'articolo 5, paragrafo 2, citato gli atti che non assumano la forma di contratti di concessione di servizi.
- 3) in caso di riscontro positivo al secondo quesito, si chiede ulteriormente "se l'articolo 5, paragrafo 1, lettera b) e comma 2, [della] direttiva 2014/23/UE [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (GU 2014, L 94, pag. 1)] deve essere interpretato nel senso che deve essere escluso il trasferimento all'affidatario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi qualora il contratto oggetto di affidamento: a) si basi sul *gross cost*, con l'imputazione della titolarità dei ricavi in capo all'Ente affidante; b) preveda in favore del gestore, quali ricavi di gestione, unicamente un corrispettivo versato dall'Ente [affidante], commisurato ai volumi di esercizio erogato (con esclusione, dunque, del rischio di domanda); c) lasci in capo all'ente affidante il rischio operativo di domanda (per la riduzione dei corrispettivi in ragione di una riduzione dei volumi di servizio oltre predefiniti limiti), il rischio normativo (per modifiche legislative o regolatorie, nonché per ritardato rilascio di autorizzazioni e/o certificazioni da parte di soggetti competenti), il rischio finanziario (per il mancato o ritardato pagamento dei corrispettivi, oltre che per il mancato adeguamento dei corrispettivi), nonché il rischio per cause di forza maggiore (derivante dall'alterazione non prevedibile delle condizioni di svolgimento del servizio); nonché d) trasferisca all'ente affidatario il rischio operativo dell'offerta (per variazioni dei costi dei fattori non controllabili dall'operatore - energia, materie prime, materiali), il rischio per relazioni industriali (derivante dalle variazioni del costo del personale ai sensi della contrattazione collettiva), il rischio gestionale (discendente da una dinamica negativa dei costi operativi per errate stime previsionali), nonché il rischio socio-ambientale (derivante da eventi accidentali in corso di esecuzione su beni funzionali per l'erogazione del servizio)";
- 4) infine, si chiede: "se [l'articolo] 107, paragrafo 1, TFUE e [l'articolo] 108, paragrafo 3, TFUE devono essere interpretati nel senso che, nell'ambito di un'aggiudicazione diretta di un contratto di servizio pubblico di trasporto di passeggeri disposta da un'autorità competente a livello locale in favore di un operatore interno, configura un aiuto di Stato soggetto al procedimento di controllo preventivo di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE una compensazione di obblighi di servizio pubblico calcolata sulla base di costi di gestione che, pure correlati alle prevedibili esigenze di servizio, sono, da un lato, costruiti tenendo conto dei costi storici del servizio reso dal gestore uscente, affidatario di una concessione di servizi prorogata per oltre dieci anni, dall'altro, rapportati a costi o corrispettivi pur sempre relativi al precedente affidamento o, comunque, concernenti parametri standard di mercato riferibili alla generalità degli operatori di settore».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- 21 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007 debba essere interpretato nel senso che esso osta all'applicazione di tale regolamento a un contratto misto di servizi pubblici di trasporto multimodale di passeggeri comprendente il trasporto con tramvia, funicolare e funivia, anche in un contesto in cui il trasporto su rotaia rappresenta la parte maggioritaria dei servizi di trasporto affidati in gestione.
- 22 Innanzitutto, occorre ricordare che, da un lato, secondo una giurisprudenza costante, l'interpretazione di una disposizione del diritto dell'Unione non può avere il risultato di privare di qualsiasi effetto utile la formulazione chiara e precisa di tale disposizione. Pertanto, allorché il senso di una disposizione del diritto dell'Unione risulta senza ambiguità dalla formulazione stessa di quest'ultima, la Corte non può discostarsi da tale formulazione (v., in tal senso, sentenza del 20 settembre 2022, VD e SR, C-339/20 e C-397/20, EU:C:2022:703, punto 71 e giurisprudenza ivi citata).
- 23 Dall'altro lato, l'articolo 9 del regolamento n. 1370/2007 dispensa le compensazioni erogate a norma di tale regolamento dall'obbligo di previa notifica previsto dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE. Pertanto, in quanto temperamento alla regola generale dell'obbligo di notifica, le disposizioni di detto regolamento e le condizioni previste da quest'ultimo devono essere intese in senso restrittivo (v., in tal senso, sentenze del 21 luglio 2016, Dilly's Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, punto 37, e del 5 marzo 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punto 60).
- 24 La formulazione dell'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007, che ne definisce l'ambito di applicazione, dispone che tale regolamento si applica all'esercizio di servizi nazionali e internazionali di trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia e altri modi di trasporto su rotaia e su strada, ad eccezione dei servizi di trasporto prestati prevalentemente in ragione del loro interesse storico o del loro valore turistico. Vi si precisa altresì che gli Stati membri possono applicare tale regolamento al trasporto pubblico di passeggeri per via navigabile.
- 25 Orbene, in primo luogo, occorre constatare che il regolamento n. 1370/2007 non definisce i termini «trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia e altri modi di trasporto su rotaia». Tuttavia, tenuto conto del loro senso abituale nel linguaggio corrente, la scelta del legislatore di impiegare tali termini implica che esso ha inteso fare riferimento a modi di trasporto caratterizzati dallo spostamento di veicoli su un binario formato da una sola guida o da più guide parallele.
- 26 Di conseguenza, detti termini non si applicano a un modo di trasporto quale la funivia. Infatti, la funivia è definita dall'articolo 3, punto 7, del regolamento 2016/424 come un impianto a fune i cui i veicoli sono tenuti sospesi e azionati da una o più funi.
- 27 In secondo luogo, per questo stesso motivo, tale modo di trasporto non rientra neppure nel trasporto su strada o per via navigabile, altresì menzionato all'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007.
- 28 In terzo luogo, il regolamento n. 1370/2007 non contiene nessuna disposizione diretta ad applicare quest'ultimo a contratti misti che includono modi di trasporto diversi da quelli previsti dal suo articolo 1, paragrafo 2, anche in un contesto in cui il trasporto su rotaia costituisce oltre il 50% del contratto interessato.
- 29 In quarto luogo, occorre rilevare che l'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007 prevede la possibilità, per gli Stati membri, di applicare tale regolamento al trasporto pubblico di passeggeri per via navigabile. Pertanto, poiché la possibilità di estendere l'ambito di applicazione di detto regolamento è espressamente prevista dal suo articolo 1, paragrafo 2, e dato che tale disposizione non menziona il trasporto con funivia, si deve considerare che tale modo di trasporto non può essere oggetto di tale possibilità.
- 30 Orbene, poiché l'articolo 1, paragrafo 2, del medesimo regolamento determina il suo ambito di applicazione, esso deve essere oggetto di un'interpretazione restrittiva per i motivi esposti al punto 23 della presente sentenza.
- 31 Di conseguenza, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007 deve essere interpretato nel senso che tale regolamento non si applica a un

contratto misto di servizi pubblici di trasporto multimodale di passeggeri comprendente il trasporto con tramvia, funicolare e funivia, anche in un contesto in cui il trasporto su rotaia rappresenta la parte maggioritaria dei servizi di trasporto affidati in gestione.

Sulle questioni seconda e terza

- 32 Alla luce della risposta fornita alla prima questione, non occorre rispondere alla seconda e alla terza questione.

Sulla quarta questione

- 33 Con la quarta questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE debba essere interpretato nel senso che configura «aiuto di Stato», ai sensi di tale disposizione, la compensazione di obblighi di servizio pubblico erogata a un operatore interno nell'ambito di un'aggiudicazione diretta di un contratto di servizio pubblico di trasporto di passeggeri da parte di un'autorità competente a livello locale che è stata calcolata sulla base dei costi di gestione che sono, da un lato, calcolati tenendo conto dei costi precedenti del servizio reso dal gestore uscente e, dall'altro, rapportati a costi o corrispettivi anch'essi relativi al precedente affidamento o, comunque, concernenti parametri standard di mercato riferibili alla generalità degli operatori del settore interessato.
- 34 Tale questione viene sollevata, come emerge dalle spiegazioni del giudice del rinvio, in un contesto in cui il sistema della compensazione che doveva essere erogata al nuovo operatore sarebbe stato determinato segnatamente sulla base di parametri unitari di riferimento di settore e di un confronto con i costi emergenti da un piano economico finanziario simulato di gara, esso stesso incentrato sui conti economici del gestore uscente relativi a taluni anni precedenti.
- 35 In via preliminare, occorre rammentare che, come emerge dal considerando 36 del regolamento n. 1370/2007, qualora venga concessa una compensazione relativa alla fornitura di un servizio di trasporto pubblico di passeggeri non rientrante in tale regolamento, si deve esaminare se tale compensazione costituisca un aiuto di Stato, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, nel qual caso detta compensazione è soggetta all'obbligo di notifica previsto dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.
- 36 Orbene, da una giurisprudenza costante della Corte risulta che sono considerati aiuti di Stato gli interventi che, sotto qualsiasi forma, sono atti a favorire direttamente o indirettamente determinate imprese o che si deve ritenere conferiscano un vantaggio economico che l'impresa beneficiaria non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato, vale a dire in assenza di un intervento dello Stato (v., in tal senso, sentenza del 27 gennaio 2022, *Sātiņi-S*, C-238/20, EU:C:2022:57, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).
- 37 Tuttavia, conformemente alla sentenza del 24 luglio 2003, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg* (C-280/00, EU:C:2003:415), una compensazione di servizio pubblico si sottrae alla qualificazione di aiuto di Stato qualora ricorrano cumulativamente quattro condizioni. In primo luogo, l'impresa beneficiaria di una compensazione che costituisce il corrispettivo di prestazioni effettuate per adempiere obblighi di servizio pubblico deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro. In secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata tale compensazione devono essere stati previamente definiti in modo obiettivo e trasparente. In terzo luogo, detta compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento. Di conseguenza, in quarto luogo, quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico, la stessa compensazione deve essere determinata sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi necessari al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi (v., in tal senso, sentenza del 24 luglio 2003, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, C-280/00, EU:C:2003:415, punti 89, 90, 92 e 93).

- 38 In particolare, con la quarta questione, il giudice del rinvio chiede se il calcolo di una compensazione concessa nell'ambito di un contratto di servizio pubblico di trasporto passeggeri soddisfi la quarta condizione rammentata al punto precedente della presente sentenza quando tale calcolo è effettuato tenendo conto dei costi e dei corrispettivi dell'operatore uscente nonché dei parametri standard di mercato riferibili alla generalità degli operatori del settore interessato. Il giudice del rinvio dubita, infatti, che tali condizioni costituiscano una base adeguata per calcolare i costi di un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata dei mezzi necessari al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste.
- 39 Al riguardo, per quanto attiene, in primo luogo, ai «parametri standard di mercato», occorre rilevare che uno degli approcci che possono essere impiegati al fine di valutare se tale quarta condizione sia soddisfatta può consistere nel calcolare la compensazione da concedere a un'impresa aggiudicataria di un contratto di servizio pubblico in funzione di una media dei costi sopportati da imprese che forniscono da diversi anni su un mercato aperto alla concorrenza un servizio paragonabile sotto tutti i profili al servizio pubblico di cui trattasi nel procedimento principale, degli introiti che dette imprese ricevono per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico e, se del caso, dei margini di utili generati in ragione di tali servizi da parte di queste ultime. Infatti, si può presumere che un siffatto calcolo consenta di giungere alla determinazione dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi necessari al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare a tal fine, tenendo conto degli introiti ad esso attinenti nonché di un margine di utile ragionevole che essa poteva aspettarsi dall'esercizio di una siffatta attività.
- 40 Tuttavia, affinché un siffatto approccio sia pertinente, occorre assicurarsi, innanzitutto, che il numero di imprese operanti sul mercato prese in tal modo in considerazione sia sufficientemente significativo, di modo che, dato che la situazione particolare di una data impresa non deve avere un peso sproporzionato, tale media possa essere considerata statisticamente solida e, di conseguenza, rappresentativa del criterio previsto dalla quarta condizione enunciata nella sentenza del 24 luglio 2003, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg* (C-280/00, EU:C:2003:415).
- 41 Inoltre, solo imprese in grado di eseguire immediatamente gli obblighi di servizio pubblico di cui trattasi e che possono pertanto essere considerate adeguatamente dotate dei mezzi necessari al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, possono essere prese in considerazione ai fini di un siffatto calcolo.
- 42 Infine, per quanto il servizio offerto da tali imprese debba essere paragonabile al servizio pubblico interessato, nel contesto di un'aggiudicazione di un servizio pubblico di trasporto multimodale di passeggeri, un siffatto requisito non esclude che, in un primo tempo, il costo sopportato da un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata dei mezzi necessari per ciascuno degli elementi di tale servizio di trasporto multimodale sia calcolato separatamente e che, in un secondo tempo, tali costi siano sommati, purché gli eventuali effetti di sinergia chiaramente identificabili derivanti dalla gestione integrata di tali elementi siano, se del caso, debitamente presi in considerazione.
- 43 Spetterà, pertanto, al giudice del rinvio determinare, alla luce di tali elementi, se i parametri standard di mercato adottati nel caso di specie corrispondano a tale metodologia.
- 44 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la questione della possibilità di prendere in considerazione i costi del servizio fornito dall'operatore uscente, occorre rilevare che il criterio dell'«impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi necessari» non esclude, di per sé, un calcolo basato sui costi precedenti del servizio fornito dall'operatore uscente o relativi all'aggiudicazione precedente, purché, tuttavia, l'operatore uscente possa essere considerato, alla luce dei metodi di analisi contabile e finanziaria solitamente impiegati a tal fine, un'impresa media gestita in modo efficiente.
- 45 Pertanto, occorre rispondere alla quarta questione dichiarando che l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE deve essere interpretato nel senso che non configura «aiuto di Stato», ai sensi di tale disposizione, la compensazione di obblighi di servizio pubblico erogata a un operatore interno nell'ambito di un'aggiudicazione diretta di un contratto di servizio pubblico di trasporto di passeggeri da parte di un'autorità competente a livello locale che è stata calcolata sulla base dei costi di gestione che sono, da

un lato, determinati tenendo conto dei costi precedenti del servizio reso dall'operatore uscente e, dall'altro, rapportati a costi o corrispettivi anch'essi relativi all'aggiudicazione precedente o, comunque, concernenti parametri standard di mercato riferibili alla generalità degli operatori del settore interessato, purché il ricorso a siffatti elementi conduca alla determinazione di costi che riflettono quelli che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi necessari al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi.

Sulle spese

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

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

- 1) **L'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70 del Consiglio, come modificato dal regolamento (UE) 2016/2338 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016,**

deve essere interpretato nel senso che:

tale regolamento non si applica a un contratto misto di servizi pubblici di trasporto multimodale di passeggeri comprendente il trasporto con tramvia, funicolare e funivia, anche in un contesto in cui il trasporto su rotaia rappresenta la parte maggioritaria dei servizi di trasporto affidati in gestione.

- 2) **L'articolo 107, paragrafo 1, TFUE**

deve essere interpretato nel senso che:

non configura «aiuto di Stato», ai sensi di tale disposizione, la compensazione di obblighi di servizio pubblico erogata a un operatore interno nell'ambito di un'aggiudicazione diretta di un contratto di servizio pubblico di trasporto di passeggeri da parte di un'autorità competente a livello locale che è stata calcolata sulla base dei costi di gestione che sono, da un lato, determinati tenendo conto dei costi precedenti del servizio reso dall'operatore uscente e, dall'altro, rapportati a costi o corrispettivi anch'essi relativi all'aggiudicazione precedente o, comunque, concernenti parametri standard di mercato riferibili alla generalità degli operatori del settore interessato, purché il ricorso a siffatti elementi conduca alla determinazione di costi che riflettono quelli che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi necessari al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi.

Regan

Csehi

Ilešič

Jarukaitis

Gratsias

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 19 ottobre 2023.

Il cancelliere

Il presidente di sezione

A. Calot Escobar

E. Regan

* [Lingua processuale: l'italiano.](#)