

Corte di giustizia dell'Unione Europea

Terza Sezione

Sentenza 10 settembre 2026

Presidente: Lycourgos - Relatore: Piçarra

Trasporto ferroviario: il regolamento (CE) 1370/2007 consente una compensazione di servizio pubblico senza «ragionevole utile» quando l'operatore non assume rischi economici e rinuncia consapevolmente a tale remunerazione.

«Rinvio pregiudiziale - Trasporti - Regolamento (CE) n. 1370/2007 - Servizi pubblici di trasporto di passeggeri per ferrovia - Articolo 4, paragrafo 1, lettera b) - Contenuto obbligatorio dei contratti di servizio pubblico - Compensazione di servizio pubblico - Sistema di calcolo - Articolo 6, paragrafo 1 - Obbligo di rispettare le disposizioni contenute nell'allegato di tale regolamento in caso di attribuzione diretta del contratto di servizio pubblico - Punti 2, 5 e 6 di tale allegato - Nozione di "ragionevole utile" - Rinuncia da parte dell'operatore di servizio pubblico di trasporto ferroviario regionale ad un ragionevole utile durante un periodo transitorio - Copertura di tutti i costi sostenuti da tale operatore».

Nella causa C-809/24, avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con decisione del 22 novembre 2024, pervenuta in cancelleria il 26 novembre 2024, nel procedimento Trenitalia SpA contro Regione Liguria.

[...]

1. La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dei considerando 27 e 28, dell'articolo 1, paragrafo 2, dell'articolo 4, paragrafi 1 e 4, dell'articolo 5, paragrafo 6, e dell'articolo 6, paragrafo 1, 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 (GU 2007, L 315, pag. 1), nonché dei punti 2, 5 e 6 dell'allegato di tale regolamento, letti alla luce degli articoli 14, 93 e 106 TFUE.

2. Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che oppone Trenitalia SpA alla Regione Liguria (Italia) in merito al calcolo della compensazione di servizio pubblico per la fornitura, da parte della società suddetta, di servizi di trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia.

Contesto normativo

3. I considerando 4, 7, 27 e 34 del regolamento n. 1370/2007 enunciano quanto segue:

«(4) Gli obiettivi principali definiti nel Libro bianco della Commissione [europea] del 12 settembre 2001, "La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte", consistono nel garantire servizi di trasporto passeggeri sicuri, efficaci e di qualità grazie a una concorrenza regolamentata, che assicuri anche la trasparenza e l'efficienza dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri, tenendo conto, in particolare, dei fattori sociali, ambientali e di sviluppo regionale, o nell'offrire condizioni tariffarie specifiche a talune categorie di viaggiatori, ad esempio i pensionati, e nell'eliminare le disparità fra imprese di trasporto provenienti da Stati membri diversi che possono alterare in modo sostanziale la concorrenza.

(...)

(7) Da alcuni studi effettuati e dall'esperienza maturata dagli Stati membri che da vari anni hanno introdotto la concorrenza nel settore dei trasporti pubblici emerge che, con le adeguate garanzie, l'introduzione di una concorrenza regolamentata tra gli operatori in questo settore consente di rendere più appetibili, più innovativi e meno onerosi i servizi forniti, senza per questo ostacolare l'adempimento dei compiti specifici assegnati agli operatori di servizio pubblico. (...)

(...)

(27) Le compensazioni concesse dalle autorità competenti per coprire le spese sostenute per l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico dovrebbero essere calcolate in modo da evitare compensazioni eccessive. Qualora preveda di aggiudicare un contratto di servizio pubblico senza ricorrere a procedura di gara, l'autorità competente dovrebbe altresì osservare modalità di applicazione dettagliate idonee a garantire che l'importo delle compensazioni risulti adeguato e miri a conseguire un servizio efficiente e di qualità.

(...)

(34) Nel settore dei trasporti di passeggeri per via terrestre possono risultare necessarie compensazioni di servizi pubblici allo scopo di consentire alle imprese incaricate della prestazione di servizi pubblici di funzionare secondo principi e condizioni che consentano loro di svolgere i propri compiti. Tali compensazioni, se ricorrono determinate condizioni, possono essere compatibili con il trattato [FUE] in applicazione dell'articolo [93]. In primo luogo, devono essere concesse per garantire la prestazione di servizi che siano servizi di interesse generale nel senso precisato dal trattato. In secondo luogo, al fine di evitare ingiustificate distorsioni della concorrenza, non possono eccedere quanto necessario per coprire i costi netti originati dall'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei ricavi generati da tali obblighi, nonché di un congruo utile».

4. L'articolo 1 di tale regolamento, intitolato «Finalità e ambito di applicazione», al paragrafo 1 dispone quanto segue:

«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».

5. L'articolo 2, lettera g), del citato regolamento definisce la nozione di «compensazione di servizio pubblico» come «qualsiasi vantaggio, in particolare di natura finanziaria, erogato direttamente o indirettamente da un'autorità competente per mezzo di fondi pubblici durante il periodo di vigenza di un obbligo di servizio pubblico, ovvero connesso a tale periodo».

6. L'articolo 4 del regolamento n. 1370/2007, intitolato «Contenuto obbligatorio dei contratti di servizio pubblico e delle norme generali», prevede, al paragrafo 1, quanto segue:

«I contratti di servizio pubblico e le norme generali:

(...)

b) stabiliscono in anticipo, in modo obiettivo e trasparente:

i) i parametri in base ai quali deve essere calcolata l'eventuale compensazione; e

ii) la natura e la portata degli eventuali diritti di esclusiva concessi;

in modo da impedire una compensazione eccessiva. Nel caso di contratti di servizio pubblico aggiudicati a norma dell'articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, tali parametri sono determinati in modo tale che la compensazione corrisposta non possa superare l'importo necessario per coprire l'effetto finanziario netto sui costi sostenuti e sui ricavi originati dall'assolvimento dell'obbligo di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi ricavi trattenuti dall'operatore del servizio pubblico, nonché di un profitto ragionevole;

c) definiscono le modalità di ripartizione dei costi connessi alla fornitura di servizi. Tali costi possono comprendere, in particolare, le spese per il personale, per l'energia, gli oneri per le infrastrutture, la manutenzione e la riparazione dei veicoli adibiti al trasporto pubblico, del materiale rotabile e delle installazioni necessarie per l'esercizio dei servizi di trasporto di passeggeri, i costi fissi e un rendimento adeguato del capitale».

7. L'articolo 5, paragrafi 2 e da 4 a 6, di tale regolamento riguarda talune norme applicabili all'attribuzione diretta dei contratti di servizio pubblico.

8. L'articolo 6 di detto regolamento, intitolato «Compensazioni di servizio pubblico», prevede, al paragrafo 1, quanto segue:

«Tutte le compensazioni connesse a una norma generale o a un contratto di servizio pubblico sono conformi alle disposizioni di cui all'articolo 4, indipendentemente dalle modalità di aggiudicazione del contratto. Tutte le compensazioni di qualsiasi natura connesse a un contratto di servizio pubblico aggiudicato direttamente a norma dell'articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 o 6, o connesse a una norma generale sono inoltre conformi alle disposizioni dell'allegato».

9. Tale allegato, dal titolo «Norme applicabili alla compensazione nei casi previsti nell'articolo 6, paragrafo 1», così recita:

«1. Le compensazioni connesse a contratti di servizio pubblico aggiudicati direttamente a norma dell'articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 o 6, o le compensazioni connesse a una norma generale sono calcolate secondo le regole di cui al presente allegato.

2. La compensazione non può eccedere l'importo corrispondente all'effetto finanziario netto equivalente alla somma delle incidenze, positive o negative, dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico sulle spese e sulle entrate dell'operatore di servizio pubblico. Tali incidenze sono calcolate mettendo a confronto la situazione in cui l'obbligo del servizio pubblico è assolto con la situazione che sarebbe esistita qualora l'obbligo non fosse stato assolto. Per calcolare l'effetto finanziario netto, l'autorità competente segue il seguente schema:

costi sostenuti in relazione a un obbligo di servizio pubblico o a un insieme di obblighi di servizio pubblico imposti dall'autorità o dalle autorità competenti e contenuti in un contratto di servizio pubblico e/o in una norma generale,

meno gli eventuali effetti finanziari positivi generati all'interno della rete gestita in base all'obbligo o agli obblighi di servizio pubblico in questione,

meno i ricavi delle tariffe o qualsiasi altro ricavo generato nell'assolvimento dell'obbligo o degli obblighi di servizio pubblico in questione,

più un ragionevole utile,

uguale all'effetto finanziario netto.

(...)

5. Allo scopo di aumentare la trasparenza e di evitare le sovvenzioni incrociate, quando un operatore di servizio pubblico presta sia servizi compensati soggetti a obblighi di servizio di trasporto pubblico sia altre attività, la contabilità dei suddetti servizi pubblici deve essere tenuta separata nell'osservanza almeno delle seguenti condizioni:

(...)

- tutti i costi variabili, un contributo adeguato per i costi fissi e un utile ragionevole connessi a eventuali altre attività esercitate dall'operatore di servizio pubblico non possono in nessun caso essere a carico del servizio pubblico in questione,

(...).

6. Si deve intendere per «ragionevole utile» un tasso di remunerazione del capitale abituale per il settore, in un determinato Stato membro, che tiene conto dell'esistenza o della mancanza di rischio assunto dall'operatore di servizio pubblico a seguito dell'intervento dell'autorità pubblica.

7. Il metodo di compensazione deve promuovere il mantenimento o lo sviluppo:

- di una gestione efficace da parte dell'operatore di servizio pubblico, che possa essere oggetto di valutazione obiettiva, e

- della fornitura di servizi di trasporto di passeggeri di livello sufficientemente elevato».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

10. Il 10 marzo 2010, la Regione Liguria e Trenitalia hanno concluso, nell'ambito di un'aggiudicazione diretta, un contratto avente ad oggetto la fornitura di servizi di trasporto pubblico

di passeggeri per ferrovia per gli anni 2009-2014 (in prosieguo: il «contratto 2009-2014»), rinnovabile per un periodo di sei anni.

11. Alla scadenza di tale contratto, la Regione Liguria ha respinto la proposta di rinnovo presentata da Trenitalia, a causa dell'insufficienza degli investimenti previsti per la modernizzazione del materiale rotabile.

12. Il 10 dicembre 2016, al fine di garantire la continuità dei servizi di trasporto pubblico contemplati dal contratto 2009-2014, la Regione Liguria e Trenitalia hanno concluso, sempre nell'ambito di un'aggiudicazione diretta, un contratto «ponte» di tre anni (in prosieguo: il «contratto 2015-2017»), per il periodo transitorio intercorrente tra la scadenza del contratto 2009-2014 e l'attribuzione di un nuovo contratto di servizio della durata di quindici anni a partire dal 2018.

13. Il contratto 2015-2017 ha mantenuto le condizioni contrattuali previste dal contratto 2009-2014, ad eccezione del metodo di calcolo della compensazione di servizio pubblico concessa a Trenitalia, stabilito in un documento allegato al nuovo contratto. Tale documento prevedeva che il risultato netto complessivo realizzato da Trenitalia dovesse essere pari a zero, assicurando così l'equilibrio finanziario e la totale copertura dei costi sostenuti da Trenitalia sull'intero triennio 2015-2017. In applicazione di tale metodo di calcolo, qualsiasi riduzione dei costi e qualsiasi aumento dei ricavi dovevano necessariamente comportare una riduzione della compensazione di servizio pubblico versata dalla Regione Liguria.

14. Nel corso del 2018 è emersa una difformità di vedute tra le parti circa gli elementi da includere nel calcolo del risultato netto complessivo per il periodo 2015-2017. In particolare, la Regione Liguria si è opposta a prendere in considerazione, a favore di Trenitalia, una remunerazione del capitale netto investito, facendo valere che quest'ultima, conformemente al contratto 2015-2017, aveva rinunciato a tale remunerazione.

15. Il 25 maggio 2021 la Regione Liguria ha adottato una decisione con la quale ha stabilito che il saldo contabile per il periodo 2015-2017 ammontava a EUR 10 702 543,18, senza prendere in considerazione la remunerazione del capitale netto investito. Dopo la detrazione di un importo residuo di EUR 3 955 613,73 ancora dovuto a Trenitalia, la Regione Liguria ha chiesto a quest'ultima il pagamento di un importo di EUR 6 746 929,45 al fine di riportare tale saldo all'equilibrio.

16. Trenitalia ha contestato la legittimità di tale decisione dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Italia), facendo valere che l'interpretazione del contratto 2015-2017 effettuata dalla Regione Liguria, oltre a non corrispondere ai termini di tale contratto, era contraria al regolamento n. 1370/2007. Trenitalia ha affermato che non aveva in alcun modo rinunciato alla remunerazione del capitale netto investito, vale a dire alla concessione di un utile ragionevole che sarebbe garantito da tale regolamento.

17. Detto giudice ha respinto il ricorso proposto da Trenitalia con sentenza del 27 giugno 2022, statuendo, in primo luogo, che la mancata presa in considerazione della remunerazione del capitale netto investito o, in altri termini, dell'utile ragionevole, vale a dire, nel caso di specie, l'eccedenza derivante dall'esecuzione del servizio commerciale «Cinque Terre Express», era giustificata, in primis, dal carattere transitorio del contratto 2015-2017, in secundis, dal fatto che Trenitalia non sopportava il rischio di eventuali perdite e, in tertiis, dal successivo affidamento diretto di un nuovo contratto per una durata di quindici anni. In tali circostanze, secondo detto giudice, la rinuncia, da parte di Trenitalia, all'utile suddetto non poteva essere considerata una soluzione eccessivamente sbilanciata a favore della Regione Liguria.

18. In secondo luogo, il medesimo giudice ha dichiarato che riconoscere a Trenitalia il diritto di trattenere l'eccedenza di ricavi derivante dalla gestione del servizio commerciale «Cinque Terre Express» equivarrebbe a sovvenzionare tali attività commerciali, altamente redditizie, mediante la compensazione versata come corrispettivo dell'adempimento di un obbligo di servizio pubblico.

19. Trenitalia ha impugnato tale sentenza dinanzi al Consiglio di Stato (Italia), odierno giudice del rinvio, chiedendogli, per il caso in cui tale giudice ritenga che Trenitalia abbia rinunciato a un utile ragionevole nell'ambito del contratto 2015-2017, di interrogare la Corte sulla compatibilità di una siffatta rinuncia - che essa appellante nega essere avvenuta - con le disposizioni del regolamento n. 1370/2007 nonché con i principi e gli obiettivi del diritto dell'Unione enunciati nelle disposizioni pertinenti del Trattato FUE, e in particolare negli articoli 14, 93 e 106 di quest'ultimo.

20. La Regione Liguria, dal canto suo, ha sostenuto che i ricavi supplementari ottenuti da Trenitalia nel corso dell'esercizio 2017 provenivano dalla gestione del servizio «Cinque Terre Express». A causa delle sue caratteristiche funzionali ed economiche, tale servizio costituirebbe un'attività commerciale non rientrante nella nozione di servizio pubblico e, pertanto, non potrebbe essere oggetto di compensazione. L'assunzione, da parte della Regione Liguria, di tutti i rischi incombenti su Trenitalia e la garanzia dell'equilibrio finanziario del contratto 2015-2017 avrebbero come contropartita la rinuncia di detta società a un ragionevole utile consistente nella remunerazione del capitale netto investito.

21. Il giudice del rinvio osserva che il contratto 2015-2017 garantisce a Trenitalia la copertura totale dei costi senza prevedere la presa in considerazione di un «ragionevole utile», a favore di tale operatore di servizio pubblico, cosicché una riduzione dei costi o un aumento dei ricavi, rispetto alle stime iniziali, conduce automaticamente a una diminuzione della compensazione concessa a Trenitalia al fine di mantenere un saldo contabile in equilibrio alla fine del periodo triennale 2015-2017.

22. Detto giudice si interroga sulla compatibilità del contratto 2015-2017 con il regolamento n. 1370/2007, in quanto tale contratto, da un lato, non prevede la presa in considerazione di un «ragionevole utile», ai sensi del punto 6 dell'allegato del regolamento n. 1370/2007, a favore dell'operatore del servizio pubblico di trasporto e, dall'altro, non richiede una contabilità distinta per i costi e i ricavi relativi al servizio in parte commerciale «Cinque Terre Express».

23. 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 il regolamento n. 1370/2007 - e, in particolare, il considerando 27, seconda parte, l'articolo 1, paragrafo 2, l'articolo 4, paragrafo 1, l'articolo 6, paragrafo 1, i punti da 2 e 6 dell'Allegato [di detto regolamento] - nonché i principi e gli obiettivi del diritto dell'Unione europea stabiliti nelle rilevanti disposizioni del Trattato FUE (in particolare, articoli 14, 93 e 106) ostino, rendendo le relative previsioni inefficaci, a un contratto di servizio, come quello di cui è controversia, che, a fronte della totale mancanza di rischi in capo all'operatore economico, comporti la rinuncia, liberamente e consapevolmente accettata, al ragionevole utile, ove detta rinuncia riguardi un periodo di tempo limitato (tre anni), in vista dell'affidamento diretto di un contratto di servizio successivo, per la durata massima prevista dal combinato disposto degli articoli 5 paragrafo 6, e 4, paragrafo 4, del regolamento n. 1370/2007.

2) In caso di risposta positiva a tale primo quesito, se il regolamento n. 1370/2007 - e in particolare, il considerando 27, prima parte, il considerando 28, l'articolo 4, paragrafo 1, l'articolo 6, paragrafo 1, il punto 5 dell'allegato al regolamento - e i principi e gli obiettivi del diritto dell'Unione europea

stabiliti nelle rilevanti disposizioni del Trattato FUE (in particolare, articoli 14, 93 e 106) ostino, rendendolo inefficace e inopponibile in questa parte, a un contratto di servizio, come quello di cui è controversia, che non preveda in via separata la contabilizzazione dei costi e dei ricavi di un servizio, in parte a carattere commerciale, in quanto caratterizzato da tariffe maggiorate, onde evitare il rischio di compensazioni eccessive».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

24. In via preliminare, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 94, lettera c), del regolamento di procedura della Corte, la domanda di pronuncia pregiudiziale deve contenere, in particolare, l'illustrazione dei motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione o sulla validità delle disposizioni del diritto dell'Unione che esso indica nella propria domanda di pronuncia pregiudiziale.

25. Nel caso di specie, la domanda di pronuncia pregiudiziale non espone le ragioni che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogare la Corte sull'interpretazione delle disposizioni del Trattato FUE, e segnatamente degli articoli 14, 93 e 106 di quest'ultimo.

26. Ne consegue che, entro questi limiti, la prima questione deve essere dichiarata irricevibile.

27. Effettuata tale osservazione preliminare, occorre rilevare che, con tale questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), e l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1370/2007, nonché i punti 2, 5 e 6 dell'allegato di tale regolamento, letti alla luce dei considerando 27 e 34 di quest'ultimo, debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a un contratto di servizio pubblico di trasporto per ferrovia contemplante la copertura integrale dei costi sostenuti dall'operatore di servizio pubblico, per un periodo transitorio fino alla conclusione di un nuovo contratto di lunga durata riguardante lo stesso obbligo di servizio pubblico, con il quale detto operatore rinuncia alla presa in considerazione di un «ragionevole utile», previsto dalle disposizioni suddette, ai fini del calcolo dell'importo della «compensazione di servizio pubblico», ai sensi dell'articolo 2, lettera g), del regolamento sopra citato.

28. Conformemente a una costante giurisprudenza della Corte, per l'interpretazione di una norma di diritto dell'Unione si deve tener conto non soltanto del suo tenore letterale, ma anche del suo contesto e degli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui essa fa parte (sentenza del 26 marzo 2026, Isergartler, C-618/24, EU:C:2026:251, punto 29).

29. Per quanto riguarda, in primo luogo, il tenore letterale dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), prima frase, del regolamento n. 1370/2007, tale disposizione esige che i contratti di servizio pubblico, come quello in discussione nel procedimento principale, stabiliscano in anticipo, in modo obiettivo e trasparente, i parametri in base ai quali deve essere calcolata l'eventuale compensazione di servizio pubblico, in modo da impedire una compensazione eccessiva. La seconda frase della disposizione suddetta precisa che, nel caso di un affidamento diretto effettuato a norma dell'articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, del citato regolamento, tali parametri sono determinati in modo tale che la compensazione corrisposta non possa superare l'importo necessario per coprire l'effetto finanziario netto sui costi sostenuti e sui ricavi originati dall'assolvimento dell'obbligo di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi ricavi trattenuti dall'operatore del servizio pubblico, «nonché di un profitto ragionevole», nozione la quale costituisce l'oggetto dei punti 2, 5 e 6 dell'allegato del regolamento in parola.

30. A tal riguardo, occorre anzitutto ricordare che, conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, seconda frase, del medesimo regolamento e al punto 1 di detto allegato, le disposizioni di quest'ultimo si applicano, per quanto riguarda i contratti di servizio pubblico, alle compensazioni connesse ai contratti oggetto di aggiudicazione diretta, ad esclusione dei contratti aggiudicati in esito a una procedura di gara (v., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2023, DOBELES AUTOBUSU PARKS e a., C-421/22, EU:C:2023:1028, punto 48). Nel caso di specie, è pacifico che il contratto 2015-2017 è stato attribuito direttamente a Trenitalia, cosicché le disposizioni di detto allegato sono applicabili alla controversia di cui al procedimento principale.

31. Al pari dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), prima frase, del regolamento n. 1370/2007, il punto 2 dell'allegato di detto regolamento vieta la concessione di una compensazione di servizio pubblico eccessiva. A tal fine, detto punto 2 stabilisce che tale compensazione non può eccedere un importo corrispondente all'effetto finanziario netto, laddove quest'ultimo viene calcolato secondo una formula cui l'autorità competente deve ispirarsi e che include un «ragionevole utile».

32. Inoltre, il punto 5 di tale allegato, nel quale compare parimenti la nozione di «utile ragionevole», prevede un obbligo di contabilità separata quando un operatore di servizio pubblico gestisce sia servizi compensati soggetti a obblighi di servizio di trasporto pubblico, sia altre attività. È in questo contesto particolare che il citato punto 5 stabilisce che in nessun caso possono essere a carico del servizio pubblico in questione tutti i costi variabili, un contributo adeguato per i costi fissi e un utile ragionevole connessi a eventuali altre attività esercitate dall'operatore di servizio pubblico. In altri termini, tale disposizione, la cui portata è limitata alla contabilità dell'operatore interessato, non riguarda l'utile ragionevole eventualmente incluso nella compensazione di servizio pubblico, bensì l'utile ragionevole connesso alle altre attività di tale operatore.

33. La nozione di «ragionevole utile» è definita al punto 6 dell'allegato sopra menzionato come «un tasso di remunerazione del capitale abituale per il settore, in un determinato Stato membro, che tiene conto dell'esistenza o della mancanza di rischio assunto dall'operatore di servizio pubblico a seguito dell'intervento dell'autorità pubblica». Conformemente a tale definizione, l'utile ragionevole a favore dell'operatore di servizio pubblico può essere calcolato sulla base di un tasso di remunerazione del capitale netto investito ridotto a zero qualora il contratto esoneri tale operatore da qualsiasi rischio.

34. Dalla formulazione dell'articolo 4, paragrafo 1, e dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1370/2007, nonché dei punti 2, 5 e 6 dell'allegato di quest'ultimo, risulta che, se invero un utile ragionevole a favore dell'operatore di servizio pubblico fa parte dei parametri da prendere in considerazione per determinare l'importo adeguato della compensazione di servizio pubblico, un utile siffatto deve tener conto del rischio o dell'assenza di rischio sopportato dall'operatore di servizio pubblico in conseguenza dell'intervento dell'autorità pubblica.

35. In secondo luogo, tale interpretazione letterale è corroborata dal contesto in cui si inseriscono le disposizioni pertinenti del regolamento n. 1370/2007.

36. A questo proposito, l'articolo 4, paragrafo 1, lettera c), di tale regolamento dispone che i contratti di servizio pubblico devono definire le modalità di ripartizione dei costi connessi alla fornitura dei servizi di trasporto, con la precisazione che tali costi «possono comprendere, in particolare, (...) un rendimento adeguato del capitale».

37. Orbene, secondo la definizione fornita al punto 6 dell'allegato di detto regolamento, riportata al punto 33 della presente sentenza, la nozione di «ragionevole utile» deve essere intesa, nell'ambito

del medesimo regolamento, come un tasso di remunerazione del capitale abituale per il settore nello Stato membro interessato.

38. Come giustamente sostenuto dalla Commissione, da una lettura combinata di queste due disposizioni, e in particolare dall'utilizzo dei termini «possono comprendere» in tale articolo 4, paragrafo 1, lettera c), risulta che le autorità competenti non sono tenute, in ogni caso, a prendere in considerazione un utile ragionevole, nel senso ricordato al punto precedente, ai fini del calcolo della compensazione di servizio pubblico.

39. Peraltro, la Corte ha già avuto l'opportunità di sottolineare che le autorità nazionali competenti godono di un margine di discrezionalità nella fissazione dei parametri di calcolo della compensazione dovuta a un operatore di servizio pubblico di trasporto e nella definizione delle modalità di ripartizione dei costi connessi alla fornitura di tale servizio, conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 1370/2007 (v., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2023, DOBELES AUTOBUSU PARKS e a., C-421/22, EU:C:2023:1028, punto 42).

40. La possibilità di ripartire i costi suddetti implica che le autorità nazionali competenti non sono tenute a compensare la totalità di questi costi, ma possono trasferire all'operatore di servizio pubblico i rischi associati all'evoluzione di alcuni di essi, quale che sia la loro natura e, pertanto, indipendentemente dal fatto che tale operatore possa o no, come avviene per il costo dell'energia o per taluni costi sociali, controllare pienamente la loro evoluzione, dal momento che quest'ultima è riconducibile a circostanze esterne a detto operatore (sentenza del 21 dicembre 2023, DOBELES AUTOBUSU PARKS e a., C-421/22, EU:C:2023:1028, punto 43).

41. Le autorità nazionali competenti possono dunque prevedere, nell'esercizio del loro potere discrezionale, un regime di compensazione che, in ragione dei parametri di calcolo di quest'ultima e delle modalità di ripartizione dei costi definite da dette autorità, non garantisce, in modo automatico, all'operatore di servizio pubblico di trasporto la copertura integrale di tali costi (sentenza del 21 dicembre 2023, DOBELES AUTOBUSU PARKS e a., C-421/22, EU:C:2023:1028, punto 44).

42. In terzo luogo, per quanto riguarda gli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 1370/2007, quest'ultimo mira, come risulta dal suo articolo 1, paragrafo 1, a garantire la fornitura di servizi pubblici di trasporto di passeggeri che siano in particolare più numerosi, più sicuri, di migliore qualità o a prezzi inferiori rispetto a quelli che il semplice gioco delle forze del mercato avrebbe consentito di fornire. Il punto 7 dell'allegato di tale regolamento, nonché i considerando 4, 7, 27 e 34 di quest'ultimo confermano la volontà del legislatore dell'Unione di promuovere sia l'efficienza nella fornitura di tali servizi sia un elevato livello di qualità.

43. Ne consegue che qualsiasi regime di compensazione dev'essere inteso non soltanto a evitare una compensazione eccessiva dei costi, ma anche a favorire una maggiore efficienza in capo all'operatore di un servizio pubblico di trasporto. Orbene, un regime di compensazione che garantisca, in qualsiasi circostanza, la copertura automatica di tutti i costi connessi all'esecuzione di un contratto di servizio pubblico non comporta alcun incentivo a una maggiore efficienza, dal momento che l'operatore di cui trattasi non è indotto a limitare i propri costi (sentenza del 21 dicembre 2023, DOBELES AUTOBUSU PARKS e a., C-421/22, EU:C:2023:1028, punto 46). Per gli stessi motivi, l'inclusione sistematica di un utile ragionevole nel calcolo della compensazione di servizio pubblico sarebbe suscettibile di far venir meno, in capo a tale operatore, l'incentivo a dar prova di una maggiore efficienza nella fornitura dei servizi di trasporto interessati.

44. Ciò premesso, in virtù del principio di proporzionalità, che è un principio generale del diritto dell'Unione, dette autorità non possono imporre agli operatori di servizi di trasporto incaricati dell'esecuzione di un obbligo di servizio pubblico condizioni che siano eccessive o irragionevoli, in particolare per quanto riguarda il calcolo della compensazione (v., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2023, DOBELES AUTOBUSU PARKS e a., C-421/22, EU:C:2023:1028, punto 54), il che potrebbe impedire all'operatore in questione di offrire servizi di trasporto di passeggeri di qualità e, pertanto, contrasterebbe con uno degli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 1370/2007.

45. Se certo spetta al giudice nazionale, che è il solo competente a valutare i fatti e ad interpretare il diritto nazionale, stabilire se, nel caso di specie, i requisiti di cui sopra siano soddisfatti, la Corte, chiamata a fornire a detto giudice risposte utili nell'ambito di un rinvio pregiudiziale, è competente a fornire indicazioni, sulla base del fascicolo della causa principale nonché delle osservazioni scritte e orali sottoposte, tali da consentire al giudice nazionale di statuire (sentenza del 22 settembre 2020, Cali Apartments, C-724/18 e C-727/18, EU:C:2020:743, punto 78).

46. Nel caso di specie, come indicato, in sostanza, dall'avvocato generale ai paragrafi da 40 a 47 delle sue conclusioni, il fatto che il metodo di calcolo della compensazione di servizio pubblico di cui trattasi nel procedimento principale non prenda in considerazione un utile ragionevole a favore dell'operatore interessato deve essere messo in bilanciamento con varie circostanze di fatto menzionate dal giudice del rinvio.

47. Da un lato, il fatto che la modalità di calcolo della compensazione garantisca la copertura integrale dei costi sostenuti in esecuzione del contratto 2015-2017, cosicché Trenitalia non sopportava alcun rischio economico o finanziario, è una circostanza idonea, in linea di principio, a consentire alla Regione Liguria di non prendere in considerazione un utile ragionevole, ai sensi del punto 6 dell'allegato del regolamento n. 1370/2007, ai fini del calcolo della compensazione di servizio pubblico che essa dovrebbe pagare a Trenitalia.

48. Dall'altro lato, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 44 delle sue conclusioni, i termini di un contratto di breve durata sono, di norma, meno suscettibili di avere un impatto negativo sulla redditività economica di un servizio pubblico di trasporto, a fortiori quando il contratto in questione è destinato a garantire la continuità dei servizi di trasporto di cui trattasi nel corso del periodo che separa due contratti di lunga durata. Nel caso di specie, come risulta dalla decisione di rinvio, il contratto 2015-2017, che mirava a garantire una siffatta continuità a seguito del fallimento delle trattative relative al rinnovo del contratto 2009-2014, è durato fino alla conclusione di un nuovo contratto della durata di quindici anni vertente sul medesimo obbligo di servizio pubblico.

49. In ogni caso, occorre sottolineare che un operatore economico può rinunciare liberamente, e con piena cognizione di causa, ad un utile ragionevole nell'ambito di un contratto individuale. Una siffatta rinuncia diviene vincolante nei confronti di tale operatore, il quale non può invocare, successivamente, le disposizioni del regolamento n. 1370/2007 al fine di modificare il contratto che ha negoziato individualmente e le cui clausole sono state da lui liberamente accettate. Orbene, nel caso di specie, il giudice del rinvio ha indicato che Trenitalia aveva rinunciato liberamente e con piena cognizione di causa ad un utile ragionevole nell'ambito del contratto 2015-2017.

50. Alla luce di tutti i motivi che precedono, occorre rispondere alla prima questione sollevata dichiarando che l'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), e l'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1370/2007, nonché i punti 2, 5 e 6 dell'allegato di tale regolamento, letti alla luce dei considerando 27 e 34 di quest'ultimo, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a un contratto di servizio pubblico di trasporto per ferrovia contemplante la copertura integrale dei costi

sostenuti dall'operatore di servizio pubblico, per un periodo transitorio fino alla conclusione di un nuovo contratto di lunga durata riguardante lo stesso obbligo di servizio pubblico, con il quale detto operatore rinuncia alla presa in considerazione di un «ragionevole utile», previsto dalle disposizioni suddette, ai fini del calcolo dell'importo della «compensazione di servizio pubblico», ai sensi dell'articolo 2, lettera g), del regolamento sopra citato.

Sulla seconda questione

51. Poiché la seconda questione è stata sollevata solo per il caso di risposta affermativa alla prima questione, non occorre darvi risposta.

Sulle spese

52. 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.

P.Q.M.

la Corte (Terza Sezione) dichiara:

L'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), e l'articolo 6, paragrafo 1, 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, nonché i punti 2, 5 e 6 dell'allegato di tale regolamento, letti alla luce dei considerando 27 e 34 di quest'ultimo, devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a un contratto di servizio pubblico di trasporto per ferrovia contemplante la copertura integrale dei costi sostenuti dall'operatore di servizio pubblico, per un periodo transitorio fino alla conclusione di un nuovo contratto di lunga durata riguardante lo stesso obbligo di servizio pubblico, con il quale detto operatore rinuncia alla presa in considerazione di un «ragionevole utile», previsto dalle disposizioni suddette, ai fini del calcolo dell'importo della «compensazione di servizio pubblico», ai sensi dell'articolo 2, lettera g), del regolamento sopra citato.