Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

21 marzo 2019*

«Rinvio pregiudiziale – Regolamento (CE) n. 1370/2007 – Servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia – Articolo 5 – Aggiudicazione di contratti di servizio pubblico – Articolo 5, paragrafo 2 – Aggiudicazione diretta – Nozione di "operatore interno" – Autorità che effettua un controllo analogo – Articolo 8, paragrafo 2 – Regime transitorio – Termine di scadenza dell'aggiudicazione diretta»

Nelle cause riunite C-350/17 e C-351/17,

aventi ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Consiglio di Stato (Italia), con ordinanze del 6 aprile 2017, pervenute in cancelleria il 12 giugno 2017, nei procedimenti

Mobit Soc. cons. arl

contro

Regione Toscana,

nei confronti di:

Autolinee Toscane SpA,

Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP) (C-350/17),

e

Autolinee Toscane SpA

contro

Mobit Soc. cons. arl,

nei confronti di:

Regione Toscana,

Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP) (C-351/17),

* Lingua processuale: l'italiano.

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da T. von Danwitz, presidente della Settima Sezione, facente funzione di presidente della Quarta Sezione, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Juhász (relatore), e C. Vajda, giudici,

avvocato generale: H. Saugmandsgaard Øe

cancelliere: R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 21 giugno 2018,

considerate le osservazioni presentate:

– per Mobit Soc. cons. arl, da P.L. Santoro, A. Bianchi, M. Siragusa, P. Merlino e M. Malena, avvocati;

– per Autolinee Toscane SpA, da M. Lombardo, G. Mazzei e G. Morbidelli, avvocati;

– per la Regione Toscana, da L. Bora, L. Caso, S. Fidanzia e A. Gigliola, avvocati;

– per la Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP), da S. Macchi di Cellere, avvocato, P. Delelis ed E. Morgan de Rivery, avocats;

– per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da F. Sclafani, avvocato dello Stato;

– per il governo francese, da D. Colas, P. Dodeller, E. de Moustier e C. David, in qualità di agenti;

– per il governo portoghese, da L. Inez Fernandes, M. Figueiredo e P. Leitão, in qualità di agenti;

– per la Commissione europea, da G. Gattinara e W. Mölls, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 25 ottobre 2018,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione delle disposizioni 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).

2 Tali domande sono state presentate nell'ambito di controversie tra, da un lato, Mobit Soc. cons. arl, ente che raggruppa varie imprese operanti nel settore dei trasporti, e la Regione Toscana (Italia) e, dall'altro, Autolinee Toscane SpA e Mobit, in merito all'attribuzione, mediante aggiudicazione, ad Autolinee Toscane del contratto di concessione di servizi pubblici di trasporto locale.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 Il considerando 31 del regolamento n. 1370/2007 così recita:

«Considerato che le autorità competenti e gli operatori di servizio pubblico avranno bisogno di tempo per adeguarsi alle disposizioni del presente regolamento, è opportuno definire regimi transitori. In vista della graduale aggiudicazione dei contratti di servizio pubblico in linea con il presente regolamento, gli Stati membri dovrebbero presentare alla Commissione una relazione sullo stato dei lavori entro i sei mesi successivi alla prima metà del periodo transitorio. Sulla base di tali relazioni la Commissione può proporre opportune misure».

4 L'articolo 2 di tale regolamento, rubricato «Definizioni», dispone quanto segue:

«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;

b) "autorità competente": un'amministrazione pubblica o un gruppo di amministrazioni pubbliche di uno Stato membro, o di Stati membri, che ha il potere di intervenire nei trasporti pubblici di passeggeri in una zona geografica determinata, o qualsiasi altro organismo investito di tale potere;

c) "autorità competente a livello locale": qualsiasi autorità competente la cui zona di competenza geografica non è estesa al territorio nazionale;

(...)

f) "diritto di esclusiva": il diritto in virtù del quale un operatore di servizio pubblico presta determinati servizi di trasporto pubblico di passeggeri su una linea o rete o in una zona determinata, con esclusione di qualsiasi altro operatore di servizio pubblico;

(...)

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;

(...)».

5 L'articolo 3 di detto regolamento, intitolato «Contratti di servizio pubblico e norme generali», al paragrafo 1 prevede quanto segue:

«L'autorità competente che decide di concedere all'operatore che ha scelto un diritto di esclusiva e/o una compensazione di qualsivoglia natura a fronte dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico deve farlo nell'ambito di un contratto di servizio».

6 L'articolo 4 del regolamento n. 1370/2007, relativo al «Contenuto obbligatorio dei contratti di servizio pubblico e delle norme generali», ai paragrafi 3 e 4 dispone quanto segue:

«3. I contratti di servizio pubblico sono conclusi per una durata determinata non superiore a dieci anni per i servizi di trasporto con autobus (...).

4. Se necessario, tenuto conto delle modalità di ammortamento dei beni, la durata del contratto di servizio pubblico può essere prorogata, al massimo, del 50% se l'operatore del servizio pubblico fornisce beni di entità significativa in rapporto all'insieme dei beni necessari per la fornitura dei servizi di trasporto di passeggeri oggetto del contratto di servizio pubblico e prevalentemente finalizzati ai servizi di trasporto di passeggeri previsti dal contratto.

Se i costi derivanti dalla particolare situazione geografica lo giustificano, la durata dei contratti di servizio pubblico di cui al paragrafo 3 nelle regioni ultraperiferiche può essere prorogata al massimo del 50%.

Se l'ammortamento del capitale in relazione all'investimento eccezionale in infrastrutture, materiale rotabile o veicoli lo giustifica e se il contratto di servizio pubblico è aggiudicato mediante una procedura di gara equa, un contratto di servizio pubblico può essere concluso per una durata superiore. Per garantire la trasparenza in questo caso, l'autorità competente trasmette alla Commissione, entro un anno dalla stipula del contratto, il contratto di servizio pubblico e gli elementi che ne giustificano la durata superiore».

7 Ai sensi dell'articolo 5 di tale regolamento, intitolato «Aggiudicazione di contratti di servizio pubblico»:

«1. I contratti di servizio pubblico sono aggiudicati conformemente alle norme previste nel presente regolamento. (...)

2. 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 sulle proprie strutture. Se un'autorità competente a livello locale assume tale decisione, si applicano le seguenti disposizioni:

a) al fine di determinare se l'autorità competente a livello locale esercita tale controllo, sono presi in considerazione elementi come il livello della sua rappresentanza in seno agli organi di amministrazione, di direzione o vigilanza, le relative disposizioni negli statuti, l'assetto proprietario, l'influenza e il controllo effettivi sulle decisioni strategiche e sulle singole decisioni di gestione. Conformemente al diritto comunitario, la proprietà al 100% da parte dell'autorità pubblica competente, in particolare in caso di partenariato pubblico-privato, non è un requisito obbligatorio per stabilire il controllo ai sensi del presente paragrafo, a condizione che vi sia un'influenza pubblica dominante e che il controllo possa essere stabilito in base ad altri criteri;

b) il presente paragrafo si applica a condizione che l'operatore interno e qualsiasi soggetto sul quale detto operatore eserciti un'influenza anche minima esercitino le loro attività di trasporto pubblico di passeggeri all'interno del territorio dell'autorità competente a livello locale, escluse eventuali linee in uscita o altri elementi secondari di tali attività che entrano nel territorio di autorità competenti a livello locale vicine, e non partecipino a procedure di gara per la fornitura di servizi di trasporto pubblico di passeggeri organizzate fuori del territorio dell'autorità competente a livello locale;

c) in deroga alla lettera b), un operatore interno può partecipare a una procedura di gara equa da due anni prima che termini il proprio contratto di servizio pubblico ad aggiudicazione diretta, a condizione che sia stata adottata la decisione definitiva di sottoporre a procedura di gara equa i servizi di trasporto di passeggeri coperti dal contratto dell'operatore interno e che questi non abbia concluso nessun altro contratto di servizio pubblico ad aggiudicazione diretta;

d) in mancanza di un'autorità competente a livello locale, le lettere a), b) e c) si applicano a un'autorità nazionale per una zona geografica non nazionale, a condizione che l'operatore interno non partecipi a gare pubbliche indette per la fornitura di servizi di trasporto pubblico di passeggeri al di fuori della zona per la quale è stato aggiudicato il contratto di servizio pubblico;

(...)

3. L'autorità competente che si rivolge a un terzo diverso da un operatore interno aggiudica i contratti di servizio pubblico mediante una procedura di gara, ad esclusione dei casi contemplati nei paragrafi 4, 5 e 6. La procedura di gara è equa, aperta a tutti gli operatori e rispetta i principi di trasparenza e di non discriminazione. Dopo la presentazione delle offerte e un'eventuale preselezione, il procedimento può dar luogo a negoziati, nel rispetto dei suddetti principi, allo scopo di determinare il modo migliore per soddisfare requisiti elementari o complessi.

(...)».

8 L'articolo 8 del menzionato regolamento, rubricato «Transizione», così dispone:

«1. I contratti di servizio pubblico sono aggiudicati conformemente alle norme previste nel presente regolamento. Tuttavia, i contratti di servizio o i contratti di servizio pubblico di cui alle direttive [2004/17/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto e servizi postali (GU 2004, L 134, pag. 1)] o [2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU 2004, L 134, pag. 114)] per la fornitura di servizi di trasporto di passeggeri con autobus o tram sono aggiudicati secondo le procedure di cui a dette direttive, qualora tali contratti non assumano la forma di contratti di concessione di servizi quali definiti in dette direttive. Se i contratti devono essere aggiudicati a norma delle direttive 2004/17/CE o 2004/18/CE, le disposizioni dei paragrafi 2, 3 e 4 del presente articolo non si applicano.

2. Fatto salvo il paragrafo 3, l'aggiudicazione di contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia o su strada si conforma all'articolo 5 a decorrere dal 3 dicembre 2019. Durante tale periodo transitorio gli Stati membri adottano misure per conformarsi gradualmente all'articolo 5, al fine di evitare gravi problemi strutturali, in particolare per quanto riguarda la capacità di trasporto.

Entro i sei mesi successivi alla prima metà del periodo transitorio gli Stati membri presentano alla Commissione una relazione sullo stato dei lavori, ponendo l'accento sull'attuazione dell'aggiudicazione graduale di contratti di servizio pubblico conformemente all'articolo 5. Sulla scorta delle relazioni degli Stati membri, la Commissione può proporre loro misure appropriate.

3. Ai fini dell'applicazione del paragrafo 2, non si tiene conto dei contratti di servizio pubblico aggiudicati conformemente al diritto comunitario e nazionale:

a) prima del 26 luglio 2000, in base a un'equa procedura di gara;

b) prima del 26 luglio 2000, in base a una procedura diversa da un'equa procedura di gara;

c) a decorrere dal 26 luglio 2000 e anteriormente al 3 dicembre 2009, in base a un'equa procedura di gara;

d) a decorrere dal 26 luglio 2000 e anteriormente al 3 dicembre 2009 in base a una procedura diversa da un'equa procedura di gara.

I contratti di cui alla lettera a) possono restare in vigore fino alla loro scadenza. I contratti di cui alle lettere b) e c) possono restare in vigore fino alla loro scadenza, ma per non più di 30 anni. I contratti di cui alla lettera d) possono restare in vigore fino alla loro scadenza, purché abbiano durata limitata comparabile a quelle di cui all'articolo 4.

I contratti di servizio pubblico possono restare in vigore fino alla loro scadenza qualora la loro risoluzione comporti indebite conseguenze giuridiche o economiche e a condizione che la Commissione abbia dato il suo assenso.

4. Fatto salvo il paragrafo 3, nella seconda metà del periodo transitorio di cui al paragrafo 2 le autorità competenti hanno facoltà di escludere dalla partecipazione all'aggiudicazione dei contratti mediante gara pubblica gli operatori di servizio pubblico che non possono fornire la prova che il valore dei servizi di trasporto pubblico per i quali beneficiano di una compensazione o di un diritto di esclusiva conferiti a norma del presente regolamento rappresenta almeno la metà del valore di tutti i servizi di trasporto pubblico per i quali beneficiano di una compensazione o di un diritto di esclusiva. Tale esclusione non si applica agli operatori di servizio pubblico che gestiscono i servizi oggetto della gara. Nell'applicare tale criterio non si tiene conto dei contratti di servizio pubblico aggiudicati con provvedimento di emergenza di cui all'articolo 5, paragrafo 5.

Nell'avvalersi della facoltà di cui al primo comma, le autorità competenti evitano ogni discriminazione, escludono tutti i potenziali operatori di servizio pubblico che soddisfano tale criterio e informano i potenziali operatori della propria decisione all'inizio del procedimento di aggiudicazione dei contratti di servizio pubblico.

Le autorità competenti interessate informano la Commissione della loro intenzione di applicare il presente paragrafo come minimo due mesi prima della pubblicazione del bando di gara».

9 In forza dell'articolo 12 del regolamento n. 1370/2007, quest'ultimo è entrato in vigore il 3 dicembre 2009.

10 Il regolamento n. 1370/2007 è stato modificato dall'articolo 1, punto 9, lettera a), del regolamento (UE) 2016/2338 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016 (GU 2016, L 354, pag. 22), il quale, entrato in vigore il 24 dicembre 2017, non è tuttavia applicabile al procedimento principale. L'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007, come modificato, dispone quanto segue:

«Fatto salvo il paragrafo 3:

i) l'articolo 5 si applica all'aggiudicazione di contratti di servizio pubblico inerenti ai servizi di trasporto di passeggeri su strada e con altri modi di trasporto su rotaia diversi dalla ferrovia quali metropolitana o tram a decorrere dal 3 dicembre 2019;

(...)

Fino al 2 dicembre 2019 gli Stati membri adottano misure per conformarsi gradualmente all'articolo 5, al fine di evitare gravi problemi strutturali, in particolare per quanto riguarda la capacità di trasporto.

(...)».

Diritto italiano

11 L'articolo 18, paragrafo 1, del decreto legislativo del 19 novembre 1997, n. 422 – Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge del 15 marzo 1997, n. 59 (GURI n. 287, del 10 dicembre 1997, pag. 4), mira ad escludere, per quanto possibile, gli affidamenti diretti dei servizi di trasporto regionale e locale, per il motivo che, in genere, essi pregiudicano la trasparenza e l'efficienza del mercato e, a tal fine, impone la stipula di contratti di servizio di durata non superiore a nove anni nonché il rispetto di criteri di economicità ed efficienza.

12 L'articolo 18, paragrafo 2, di tale decreto legislativo persegue lo stesso obiettivo, circoscrivendo la partecipazione alle procedure di gara dei soggetti beneficiari di precedenti affidamenti diretti o autorizzandola solo laddove questi ultimi rispettino i principi di cui agli articoli 5 e 8, paragrafo 3, del regolamento n. 1370/2007.

13 Ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 2, lettera a), di detto decreto legislativo, «[l]e società, nonché le loro controllanti, collegate e controllate che, in Italia o all'estero, sono destinatarie di affidamenti non conformi al combinato disposto degli articoli 5 e 8, paragrafo 3, del regolamento [n. 1370/2007] e la cui durata ecceda il termine del 3 dicembre 2019, non possono partecipare ad alcuna procedura per l'affidamento dei servizi, anche se già avviata. L'esclusione non si applica alle imprese affidatarie del servizio oggetto di procedura concorsuale».

Procedimenti principali e questioni pregiudiziali

14 La Regione Toscana, con bando pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 5 ottobre 2013, avviava una procedura per l'aggiudicazione di un contratto di concessione di servizi pubblici di trasporto locale sul suo territorio. Da detto bando risulta che la durata di tale concessione doveva essere di 108 mesi e che il suo oggetto doveva corrispondere annualmente a 90 000 000 km di trasporto locale mediante autobus (con una possibilità di variazione di circa il 20%).

15 Gli inviti a presentare un'offerta erano stati indirizzati agli unici due enti che avevano manifestato interesse a partecipare alla procedura, vale a dire Mobit e Autolinee Toscane.

16 Mobit è una società consortile italiana che riunisce varie imprese operanti nel settore dei trasporti.

17 Dal fascicolo sottoposto alla Corte risulta che Autolinee Toscane, società avente sede in Italia, è interamente controllata dalla RATP Dev SA e dalla RATP Dev Italia Srl, società a loro volta controllate interamente dalla Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP). La RATP è un ente pubblico istituito e controllato dallo Stato francese, il quale, dal 1948, ha affidato a tale ente, mediante contratti, la gestione delle reti e delle linee di trasporto passeggeri nella regione Île-de-France (Francia). Il contratto relativo ai servizi pubblici di trasporto aggiudicato alla RATP in Francia, in vigore all'epoca dei fatti rilevanti di cui trattasi nel procedimento principale, ha come termine di scadenza il 31 dicembre 2039.

18 Il 24 novembre 2015 la Regione Toscana aggiudicava provvisoriamente il contratto di concessione dei servizi pubblici di trasporto in questione ad Autolinee Toscane. L'aggiudicazione definitiva a favore di quest'ultima veniva pronunciata il 2 marzo 2016.

19 Il 15 aprile 2016 Mobit proponeva ricorso contro tale decisione di aggiudicazione definitiva dinanzi al Tribunale amministrativo regionale della Toscana (Italia). A sostegno del suo ricorso, Mobit contestava la legittimità della procedura d'appalto, basandosi su motivi riguardanti, a titolo principale, l'illegittimità della partecipazione alla gara di Autolinee Toscane e le irregolarità dell'offerta presentata da tale società, nonché, in subordine, l'illegittimità dell'intera procedura.

20 Autolinee Toscane presentava un ricorso incidentale volto ad ottenere l'esclusione dell'offerta depositata da Mobit. La RATP è intervenuta a sostegno di Autolinee Toscane.

21 Con sentenza del 28 ottobre 2016, il Tribunale amministrativo regionale della Toscana accoglieva sia il ricorso principale di Mobit sia il ricorso incidentale di Autolinee Toscane, annullando la decisione di aggiudicazione, a causa di irregolarità nelle offerte presentate da tali due enti alla luce dei requisiti stabiliti dal bando di gara.

22 Sia Mobit sia Autolinee Toscane proponevano appello avverso tale sentenza dinanzi al Consiglio di Stato (Italia).

23 A sostegno del suo appello, Mobit aveva affermato, segnatamente, che la decisione di aggiudicazione violava l'articolo 2, lettere b) e j), l'articolo 5, paragrafo 2, e l'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 1370/2007.

24 In particolare, Mobit fa valere che Autolinee Toscane avrebbe dovuto essere esclusa dalla procedura di aggiudicazione in applicazione dell'articolo 5, paragrafo 2, lettere b) e d), del regolamento n. 1370/2007, in quanto è controllata dalla RATP, che è a sua volta controllata dallo Stato francese ed è titolare di un appalto aggiudicato direttamente per la fornitura di servizi di trasporto nell'Île-de-France. Di conseguenza, Mobit sostiene che la RATP, sulla base del contratto di servizi pubblici di trasporto che le è stato aggiudicato in Francia, deve essere qualificata come «operatore interno» ai sensi di dette disposizioni. In tale qualità, la RATP, al pari degli enti su cui esercita un'influenza, tra i quali figura Autolinee Toscane, non potrebbe partecipare a procedure di gara per la fornitura di servizi pubblici di trasporto di passeggeri al di fuori del territorio della regione Île-de-France.

25 Ritenendo che la soluzione delle controversie di cui è adito richieda l'interpretazione delle disposizioni del regolamento n. 1370/2007, il Consiglio di Stato ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 5, paragrafo 2, del [regolamento n. 1370/2007] [in particolar modo per quanto concerne il divieto – di cui alle lettere b) e d) – per un operatore interno di partecipare a gare extra moenia)], debba o meno trovare applicazione anche agli affidamenti diretti aggiudicati in epoca precedente alla data di entrata in vigore del medesimo regolamento;

2) Se sia astrattamente riconducibile alla qualifica di "operatore interno" – ai sensi del medesimo regolamento ed in eventuale analogia di ratio con la giurisprudenza formatasi sull'istituto dell'in house providing – una persona giuridica di diritto pubblico titolare di affidamento diretto del servizio di trasporto locale ad opera dell'Autorità statale, laddove la prima sia direttamente collegata alla seconda sotto il profilo organizzativo e di controllo ed il cui capitale sociale sia detenuto dallo Stato medesimo (integralmente o pro quota, in tal caso unitamente ad altri enti pubblici);

3) Se, a fronte di un affidamento diretto di servizi ricadenti nell'ambito di disciplina del [regolamento n. 1370/2007], il fatto che, successivamente all'affidamento, l'Autorità statale di cui si è detto istituisca un ente pubblico amministrativo dotato di poteri organizzativi sui servizi in questione (rimanendo peraltro in capo allo Stato l'esclusivo potere di disporre del titolo concessorio) – ente che non esercita alcun "controllo analogo" sull'affidatario diretto dei servizi – sia o meno una circostanza idonea a sottrarre l'affidamento in questione al regime dell'articolo 5, paragrafo 2, [di detto] regolamento;

4) Se l'originaria scadenza di un affidamento diretto oltre il termine trentennale del 3 dicembre 2039 (termine decorrente dalla data di entrata in vigore del [regolamento n. 1370/2007]) comporti comunque la non conformità dell'affidamento ai principi di cui al combinato disposto degli articoli 5 e 8, paragrafo 3, del medesimo regolamento, ovvero se detta irregolarità debba considerarsi automaticamente sanata, ad ogni fine giuridico, per implicita riduzione "ex lege" (articolo 8, paragrafo 3, [secondo comma]) a tale termine trentennale».

Sulla domanda di riapertura della fase orale del procedimento

26 Con atto depositato presso la cancelleria della Corte l'11 gennaio 2019, Mobit ha chiesto che fosse disposta la riapertura della fase orale del procedimento, in applicazione dell'articolo 83 del regolamento di procedura della Corte.

27 A sostegno della sua domanda, Mobit fa valere che la Commissione avrebbe avviato un procedimento nei confronti della Repubblica francese per un'eventuale non conformità all'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 1370/2007 di una legge francese relativa alla scadenza del contratto concluso con la RATP in merito al trasporto pubblico nell'Île-de-France. Inoltre, da tre lettere inviate dalla RATP alla Commissione nell'ambito di tale procedimento, successivamente archiviato, risulterebbe che la Commissione era convinta che il termine di 30 anni previsto all'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 1370/2007 scadesse in una data anteriore a quella fatta valere nelle sue osservazioni scritte presentate alla Corte nel presente procedimento pregiudiziale. Mobit rileva sostanzialmente che tale interpretazione dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 1370/2007 avrebbe conseguenze significative nella presente causa, cosicché la Corte dovrebbe esaminare tale elemento.

28 Ai sensi dell'articolo 83 del proprio regolamento di procedura, la Corte, sentito l'avvocato generale, può disporre in qualsiasi momento la riapertura della fase orale del procedimento, in particolare se non si ritiene sufficientemente edotta o quando, dopo la chiusura di tale fase, una parte ha prodotto un fatto nuovo, tale da influenzare in modo determinante la decisione della Corte, oppure quando la causa dev'essere decisa in base a un argomento che non è stato oggetto di discussione tra le parti o gli interessati menzionati dall'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea.

29 Nel caso di specie, non sussiste nessuna di queste ipotesi. Infatti, da un lato, gli interessati che hanno partecipato al presente procedimento hanno potuto esporre, tanto nella fase scritta quanto nella fase orale del medesimo, gli elementi di diritto che hanno ritenuto pertinenti per rispondere alle questioni poste dal giudice del rinvio, in particolare per quanto concerne l'interpretazione dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 1370/2007. Dall'altro lato, non si può considerare che l'asserita circostanza che la Commissione abbia sostenuto in un altro procedimento un'interpretazione di tale disposizione diversa da quella enunciata nel presente procedimento influisca in modo determinante sulla decisione che la Corte è chiamata ad adottare nel caso di specie.

30 La Corte ritiene, sentito l'avvocato generale, che essa sia sufficientemente edotta per rispondere alle questioni poste dal giudice del rinvio e che tutti gli argomenti necessari per dirimere la controversia di cui trattasi siano stati discussi dalle parti.

31 Di conseguenza, occorre respingere la domanda di riapertura della fase orale del presente procedimento.

Sulle questioni pregiudiziali

32 Dall'ordinanza di rinvio risulta che il procedimento principale riguarda l'aggiudicazione di un contratto di concessione di servizi pubblici di trasporto locale sul territorio della Regione Toscana. Il procedimento di aggiudicazione è stato avviato da quest'ultima con il bando pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 5 ottobre 2013 e si è concluso con la decisione di aggiudicazione definitiva del 2 marzo 2016 a favore di Autolinee Toscane. Tale procedimento rientra nell'ambito di applicazione ratione materiae del regolamento n. 1370/2007.

33 A sostegno del ricorso proposto contro detta decisione di aggiudicazione sia dinanzi al giudice di primo grado sia dinanzi al giudice d'appello, Mobit ha fatto valere che il procedimento di aggiudicazione di cui trattasi era illegittimo alla luce dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007, a causa della partecipazione a quest'ultimo di Autolinee Toscane.

34 Dalle questioni sollevate dal giudice del rinvio emerge che esse si basano sulle premesse secondo cui la RATP ha potuto beneficiare di un'aggiudicazione diretta e Autolinee Toscane è controllata interamente dalla RATP, circostanze che, se comprovate, potrebbero, eventualmente, rimettere in discussione la legittimità dell'aggiudicazione in questione sul fondamento dell'articolo 5, paragrafo 2, lettere b) e d), del regolamento n. 1370/2007. Il giudice del rinvio si interroga quindi sull'applicabilità dell'articolo 5 di questo regolamento a un procedimento di aggiudicazione come quello di cui trattasi nel procedimento principale.

35 In proposito occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una soluzione utile che gli consenta di dirimere la controversia di cui è stato investito. In tale prospettiva, spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte. Inoltre, la Corte può essere indotta a prendere in considerazione norme del diritto dell'Unione alle quali il giudice nazionale non ha fatto riferimento nel testo della sua questione (sentenza del 1º febbraio 2017, Município de Palmela, C-144/16, EU:C:2017:76, punto 20 e giurisprudenza ivi citata).

36 Orbene, occorre rilevare che, nel contesto della presente causa, si pone una questione preliminare alle questioni formulate dal giudice del rinvio, vale a dire quella dell'applicabilità ratione temporis dell'articolo 5 del regolamento n. 1370/2007, al fine di constatare se un'autorità locale competente, come la Regione Toscana, la quale, in data 5 ottobre 2013, ha avviato un procedimento di aggiudicazione di un contratto di servizio pubblico che, tenuto conto del suo oggetto, rientra nell'ambito di applicazione materiale del regolamento n. 1370/2007, e ha concluso tale procedimento il 2 marzo 2016 con una decisione di aggiudicazione definitiva, fosse o meno tenuta a conformarsi a detto articolo. La risposta a tale questione presuppone l'esame dell'applicabilità del regime transitorio di cui all'articolo 8, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 1370/2007.

37 In forza del suo articolo 12, il regolamento n. 1370/2007 è entrato in vigore il 3 dicembre 2009, ossia in una data precedente sia a quella di avvio del procedimento di aggiudicazione del contratto di concessione di servizi pubblici di trasporto locale sia a quella di adozione della decisione di aggiudicazione in questione nel procedimento principale.

38 Tuttavia, l'articolo 8 di detto regolamento, intitolato «Transizione», prevede, al paragrafo 2, primo comma, che l'aggiudicazione di contratti di servizi pubblici di trasporto su strada si conformi all'articolo 5 di quest'ultimo a decorrere dal 3 dicembre 2019.

39 Dalla chiara formulazione dell'articolo 8, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 1370/2007 emerge che questa disposizione, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 37 delle sue conclusioni, stabilisce un periodo transitorio di dieci anni, che inizia a decorrere dalla data di entrata in vigore di tale regolamento fino al 2 dicembre 2019, nel corso del quale le autorità competenti degli Stati membri, quando procedono all'aggiudicazione di un contratto di concessione di servizi pubblici di trasporto su strada, non sono ancora tenute a conformarsi all'articolo 5 di detto regolamento. Infatti, i termini «aggiudicazione di contratti», che figurano all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007, ricomprendono la decisione di concludere un contratto di servizio pubblico di trasporto per ferrovia o su strada con una società, indipendentemente dal fatto che la scadenza di tale contratto possa essere successiva alla data di scadenza del periodo transitorio, fatto salvo il rispetto delle norme relative alla limitazione della durata dei contratti di cui all'articolo 4, paragrafi 3 e 4, del regolamento n. 1370/2007.

40 Pertanto, una decisione di aggiudicazione definitiva può essere adottata da un'autorità competente, nel corso di tale periodo transitorio, senza dover rispettare le norme di cui all'articolo 5 del regolamento n. 1370/2007.

41 Il considerando 31 di tale regolamento, da cui risulta chiaramente che il legislatore dell'Unione ha sostenuto l'opportunità di prevedere regimi transitori poiché le autorità competenti e gli operatori di servizio pubblico hanno bisogno di tempo per adeguarsi alle disposizioni del regolamento n. 1370/2007 dopo la sua entrata in vigore, conferma detta interpretazione.

42 Lo stesso vale per i lavori preparatori del regolamento n. 1370/2007. Pertanto, nella sua proposta riveduta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada e per ferrovia, del 20 luglio 2005 [COM(2005) 319 definitivo], la Commissione suggeriva di prevedere che la metà dei contratti di trasporto, in valore, dovesse essere aggiudicata da ciascuna autorità competente conformemente a tale regolamento entro un termine di quattro o cinque anni a decorrere dalla sua entrata in vigore. Dal testo finale dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007 che è stato adottato dal legislatore dell'Unione risulta che, avendo deciso di prescindere da tale riferimento quantitativo nella versione definitiva di tale disposizione, quest'ultimo ha preferito dare una certa flessibilità agli Stati membri per quanto concerne l'applicazione dell'articolo 5 di detto regolamento durante il periodo transitorio.

43 L'interpretazione effettuata al punto 40 della presente sentenza è avvalorata anche dalla circostanza, ricordata dall'avvocato generale al paragrafo 49 delle sue conclusioni, che la Commissione, in data 30 gennaio 2013, ha presentato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento n. 1370/2007 relativamente all'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri [COM(2013) 28 final], che mirava a restringere la portata dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento medesimo, prevedendo che il periodo transitorio di dieci anni che si concludeva il 2 dicembre 2019 si sarebbe applicato unicamente all'articolo 5, paragrafo 3, di tale regolamento, relativo all'obbligo delle autorità competenti di organizzare una procedura di gara, e che tutte le altre disposizioni di detto articolo 5 sarebbero state immediatamente applicabili.

44 Tuttavia, all'atto della modifica del regolamento n. 1370/2007 da parte del regolamento 2016/2338, il legislatore dell'Unione non ha adottato detta proposta. Infatti, secondo l'articolo 8, paragrafo 2, primo comma, prima frase, del regolamento n. 1370/2007, come modificato dal regolamento 2016/2338, menzionato al punto 10 della presente sentenza, «l'articolo 5 si applica all'aggiudicazione di contratti di servizio pubblico inerenti ai servizi di trasporto di passeggeri su strada e con altri modi di trasporto su rotaia diversi dalla ferrovia quali metropolitana o tram a decorrere dal 3 dicembre 2019».

45 Pertanto, dai suddetti elementi risulta che la portata e la data di scadenza del regime transitorio di cui all'articolo 8, paragrafo 2, primo comma, prima frase, del regolamento n. 1370/2007 sono rimaste immutate. Di conseguenza, tale regime transitorio riguarda effettivamente l'insieme delle disposizioni dell'articolo 5 del regolamento medesimo.

46 Si deve aggiungere che è vero che uno Stato membro può applicare anticipatamente l'articolo 5 del regolamento n. 1370/2007 nell'ambito delle misure adottate per conformarsi progressivamente a tale articolo 5, previste all'articolo 8, paragrafo 2, primo comma, seconda frase, del regolamento medesimo.

47 Orbene, non risulta che ciò sia avvenuto nel procedimento principale, alla data di apertura del procedimento di aggiudicazione, come confermato in udienza dalla Regione Toscana e dal governo italiano.

48 Inoltre, il regime transitorio di cui all'articolo 8, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 1370/2007 non concede alle autorità competenti la facoltà di determinare in modo illimitato la durata dei contratti di servizio pubblico di trasporto di passeggeri su strada.

49 Infatti, l'articolo 8, paragrafo 2, primo comma, del regolamento n. 1370/2007 differisce unicamente l'applicabilità dell'articolo 5 di detto regolamento alle aggiudicazioni di contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia o su strada.

50 Lo stesso articolo 8, paragrafo 2, primo comma non esclude, di conseguenza, l'applicabilità dell'articolo 4 del regolamento n. 1370/2007 alle aggiudicazioni di contratti di servizio pubblico rientranti in detto regime transitorio.

51 Pertanto, conformemente all'articolo 4, paragrafo 3, dello stesso regolamento, la durata di un contratto di servizio pubblico di trasporto mediante autobus, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, non può eccedere dieci anni, fatti salvi i casi previsti all'articolo 4, paragrafo 4, di detto regolamento, per i quali esso consente una proroga a determinate condizioni.

52 Nel caso di specie risulta che il contratto di concessione di servizi pubblici di trasporto locale è stato concluso tra la Regione Toscana e Autolinee Toscane per una durata di 108 mesi, vale a dire nove anni, e, di conseguenza, rispetta la limitazione della durata del contratto prevista dal regolamento n. 1370/2007.

53 Alla luce di quanto precede, si deve rispondere alle questioni poste dichiarando che l'articolo 5 e l'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1370/2007 devono essere interpretati nel senso che l'articolo 5 di tale regolamento non è applicabile a un procedimento di aggiudicazione svoltosi prima del 3 dicembre 2019, cosicché un'autorità competente che, mediante una decisione di aggiudicazione conclusiva di una procedura di gara, attribuisca prima di tale data un contratto di concessione di un servizio pubblico di trasporto locale di passeggeri su strada non è tenuta a conformarsi a detto articolo 5.

Sulle spese

54 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, 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 (Quarta Sezione) dichiara:

L'articolo 5 e l'articolo 8, 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, devono essere interpretati nel senso che l'articolo 5 di tale regolamento non è applicabile a un procedimento di aggiudicazione svoltosi prima del 3 dicembre 2019,

cosicché un'autorità competente che, mediante una decisione di aggiudicazione conclusiva di una procedura di gara, attribuisca prima di tale data un contratto di concessione di un servizio pubblico di trasporto locale di passeggeri su strada non è tenuta a conformarsi a detto articolo 5.

von Danwitz Jürimäe Lycourgos

Juhász Vajda

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 21 marzo 2019.

Il cancelliere
A. Calot Escobar

Il presidente
K. Lenaerts