



L'Autorità di Regolazione dei Trasporti

25 maggio 2021

L'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) è l'Autorità amministrativa indipendente, operativa dal 2014, a cui sono affidati importanti compiti di regolazione nel settore dei trasporti, tra cui quelli relativi alle condizioni di accesso alle infrastrutture, ai criteri per la fissazione delle tariffe, alla qualità dei servizi di trasporto, ai diritti dei passeggeri in tutte le modalità di trasporto.

L'Autorità presenta una relazione annuale al Parlamento sull'attività svolta.

L'istituzione dell'Autorità dei trasporti (ART)

L'Autorità di Regolazione nel settore dei Trasporti (ART) è stata istituita dall'articolo 37 del decreto-legge n. 201/2011 (c.d. "Salva-Italia"), poi modificato dall'art. 36 del successivo decreto-legge n. 1/2012 (c.d. "liberalizzazioni"). In base all'articolo 25-*bis* del decreto-legge n.69/2013 (c.d. "D.L. del Fare") l'Autorità ha sede nella **città di Torino**.

L'Autorità di regolazione dei trasporti è una autorità amministrativa indipendente e rientra nell'ambito delle autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481. Si è costituita il 17 settembre 2013 ed è entrata nella piena **operatività il 15 gennaio 2014**. Il regolamento di organizzazione e funzionamento dell'Autorità approvato con delibera n. 61/2016 del 23 maggio 2016 è successivamente modificato.

L'Autorità è un **organo collegiale** composto da **un presidente e due componenti**, nominati con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente. Le designazioni effettuate dal Governo sono previamente sottoposte al **parere, vincolante** e da esprimersi con **maggioranza dei due terzi, delle competenti Commissioni parlamentari**.

La **durata della carica** è stabilita in **sette anni**, senza possibilità di conferma. I componenti sono scelti, nel rispetto dell'equilibrio di genere, tra persone di indiscussa moralità e indipendenza e di comprovata professionalità e competenza nel settore.

L'8 settembre 2020 sono state trasmesse al Parlamento le richieste di parere sulle proposte di nomina del dottor **Nicola Zaccheo a Presidente dell'Autorità di regolazione dei trasporti (Proposta n. 63)**, nonché della **dottorssa Carla Roncallo (Proposta n. 64)** e del **professor Francesco Parola (Proposta n. 65) a componenti della medesima Autorità**. La Commissione IX della Camera dei deputati si è espressa favorevolmente sulle proposte di nomina il 23 settembre 2020. Con **decreto del Presidente della Repubblica 19 ottobre 2020**, registrato alla Corte dei conti in data 27 ottobre 2020 al n. 3415 (comunicato in GU del 17-11-2020), sono **nominati**, per la **durata di sette anni**, il dott. Nicola Zaccheo a Presidente dell'Autorità, la prof.ssa Carla Roncallo e il prof. Francesco Parola a componenti della medesima Autorità.

Con riferimento al periodo 2013-2020 I componenti dell'ART, nominati con il [decreto del Presidente della Repubblica 9 agosto 2013](#) erano stati: Andrea CAMANZI Presidente dell'Autorità, Barbara MARINALI e Mario VALDUCCI come componenti.

Circa le **incompatibilità** negli incarichi, i componenti dell'Autorità non possono:

- esercitare, direttamente o indirettamente, alcuna attività professionale o di consulenza;
- essere amministratori o dipendenti di soggetti pubblici o privati;
- ricoprire altri uffici pubblici di qualsiasi natura, compresi gli incarichi elettivi o di rappresentanza nei partiti politici;
- avere interessi diretti o indiretti nelle imprese operanti nel settore di competenza dell' Autorità.

Dall'ottobre 2015 è stato costituito l'*Advisory Board* dell'Autorità di regolazione dei trasporti (ART), previsto con Delibera n. 39-bis del 6 giugno 2014 e poi rinnovato il 31 maggio 2017. Si tratta di un organismo con funzioni consultive del Consiglio dell'Autorità, istituito ai sensi dell'[Articolo 8 del Regolamento organizzazione e funzionamento](#). E' composto da membri scelti tra professori universitari ed esperti di formazione giuridica, economica e ingegneristica ed ha il compito di elaborare analisi e studi su temi di interesse dell'Autorità, ma non è coinvolto nella trattazione delle specifiche questioni oggetto di decisione del Consiglio. L'incarico di componente dell'*Advisory Board* è svolto a titolo gratuito ed ha una durata di tre anni. I membri del Board sono sottoposti ad un regime declaratorio sugli eventuali conflitti di interesse incompatibili con l'incarico.

L'Autorità è interamente finanziata con il contributo delle imprese del settore dei trasporti, come previsto dall'art. 37, comma 6, lett. b) del D.L. n. 201/2011 istitutivo dell'ART.

Il contributo è determinato annualmente da un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Con il DPCM 29 gennaio 2020 è stata approvata la delibera n. 172/2019 che ha confermato il contributo dovuto dai soggetti tenuti al finanziamento dell'Autorità, nella misura dello 0,6 per mille del valore del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato.

L'art. 16 del D.L. n. 109/2018, convertito con modificazioni dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, era intervenuto in materia chiarendo che il contributo necessario a finanziare le attività dell'Autorità deve essere corrisposto da tutti gli operatori del mercato dei trasporti e che l'Autorità possa esigere il contributo là dove abbia dato concreto avvio all'esercizio delle competenze previste dalla legge nel mercato in cui essi operano. E' stata inoltre introdotta la possibilità di prevedere soglie di esenzione che tengano conto della dimensione del fatturato e previsto che il computo debba avvenire in modo da evitare duplicazioni di contribuzione da parte dei soggetti obbligati.

Sotto il profilo organizzativo inoltre è stata ampliata la **pianta organica** dell'Autorità portando il contingente del personale a tempo indeterminato da 90 a 120 unità.

In base all'art. 28, comma 9, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, i **bilanci consuntivi** delle Autorità indipendenti sono pubblicati in allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze. Con la [delibera 9 aprile 2020, n. 81](#), l'ART ha approvato il rendiconto finanziario 2019.

La funzioni dell'ART

All'Autorità sono affidati compiti significativi, **di regolazione e di promozione e tutela della concorrenza**.

L'Autorità deve, tra i suoi **compiti principali**:

- **garantire**, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, **condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali** (fatte salve le competenze dell'ANSFISA), nonché **la mobilità dei passeggeri e delle merci** in ambito nazionale, locale e urbano, anche collegata a stazioni, aeroporti e porti;
- definire i **criteri** per la fissazione **di tariffe, canoni e pedaggi** e verificare la corretta applicazione da parte dei soggetti interessati di tali criteri;
- stabilire le **condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto** nazionali e locali connotati da **oneri di servizio pubblico**;
- definire, in relazione ai diversi tipi di servizio e alle diverse infrastrutture, il **contenuto minimo degli specifici diritti**, anche di natura risarcitoria, che gli **utenti** possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto;
- verificare che nei bandi di gara per il **trasporto ferroviario regionale**, non sussistano condizioni discriminatorie o che impediscano l'accesso a concorrenti potenziali;
- nel settore del **trasporto ferroviario**, sentiti il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, le regioni e gli enti locali interessati, **definire gli ambiti del servizio pubblico** sulle tratte e le modalità di finanziamento;
- svolgere le funzioni di **organismo di regolazione per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria**, definendo i criteri per la determinazione dei pedaggi e per l'assegnazione delle tracce e della capacità e vigilando sulla loro corretta applicazione da parte del gestore dell'infrastruttura;
- nel **settore autostradale**, stabilire, **per le nuove concessioni, sistemi tariffari dei pedaggi** basati sul metodo del *price cap*, con revisione quinquennale. Su tale profilo è intervenuto l'art. 16 del **decreto-**

legge 28 settembre 2018, n. 109, che ha esteso le competenze dell'Autorità comprendendovi anche la **regolazione tariffaria delle concessioni in essere**. L'Autorità è inoltre competente a definire gli **schemi di concessione**, da inserire nei bandi di gara relativi alla gestione o costruzione, gli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove concessioni e gli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali;

- svolgere le funzioni di Autorità di **vigilanza in materia di diritti aeroportuali**, approvando i **sistemi di tariffazione e l'ammontare** dei suddetti **diritti**; su tale profilo è intervenuto l'articolo 10 della **legge 3 maggio 2019, n. 37** (legge Europea per il 2018), per superare la procedura di infrazione europea avviata nel 2015 e relativa alla ripartizione delle attività di vigilanza tra Autorità e ENAC, prevedendo **l'attribuzione all'ART delle funzioni di Autorità nazionale di vigilanza sulla determinazione dei diritti aeroportuali anche per gli scali sinora esclusi** dal suo ambito di regolazione (**Roma, Milano e Venezia**) e oggetto di contratti di programma, c.d. "in deroga";
- monitorare e verificare la corrispondenza dei **livelli di offerta del servizio taxi, delle tariffe e della qualità** delle relative prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo i criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti.
- vigilare ai fini della **tutela dei diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, a mezzo di autobus, via mare o per vie navigabili interne**.

Spetta inoltre all'**Autorità di regolazione dei trasporti** (art. 37, comma 2, lett. f) del DL 201/2011 come modificato dal **DL n. 50/2017**) il compito di **definire regole generali riferite alle procedure di scelta del contraente** per l'**affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale**. In particolare l'Autorità è tenuta a definire i criteri per la determinazione delle **eccezioni al principio della minore estensione territoriale dei lotti di gara** rispetto ai bacini di pianificazione, tenendo conto a tal fine della domanda effettiva e di quella potenziale, nonché delle economie di scala e di integrazione tra servizi. Inoltre è stata attribuita all'Autorità la competenza a definire **gli schemi dei contratti di servizio per il trasporto pubblico locale** con riferimento a quelli esercitati *in house* da società pubbliche o a partecipazione maggioritaria pubblica e per quelli affidati in via diretta. Sia per i bandi di gara che per i predetti contratti di servizio esercitati *in house* l'Autorità determina la tipologia di obiettivi di efficacia e di efficienza che il gestore deve rispettare, nonché gli obiettivi di equilibrio finanziario.

Spetta inoltre all'Autorità, ai sensi dell'articolo 27, comma 8-*quinquies* del decreto-legge n.50 del 2017, il compito di definire **misure per aggiornare i livelli tariffari** delle regioni e degli enti locali che conseguono all'introduzione del nuovo sistema di calcolo stabilito dalla medesima disposizione.

Sempre in materia di trasporto pubblico locale, l'art. 21-bis, comma 1, del **decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119** ha peraltro **rinviiato al 2021** l'applicazione delle disposizioni che contemplan la **riduzione della quota di ripartizione del fondo nazionale TPL nel caso di affidamenti con procedure diverse da quelle dell'evidenza pubblica e non conformi alle delibere dell'Autorità dei trasporti**.

Tra i **poteri** dell'Autorità, si ricordano anche il potere di sollecitare e coadiuvare le amministrazioni pubbliche competenti mediante l'adozione di **pareri**, che può rendere pubblici, l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e dei metodi più efficienti di finanziamento, la possibilità di **proporre** all'amministrazione competente la **sospensione, la decadenza o la revoca degli atti di concessione, delle convenzioni, dei contratti** di servizio pubblico e di programma, il potere di svolgere **ispezioni** presso i soggetti sottoposti alla regolazione, nonché la possibilità di adottare, in **circostanze straordinarie, provvedimenti temporanei di natura cautelare**, ove sussistano motivi di necessità e di urgenza, al fine di salvaguardare la concorrenza e di tutelare gli interessi degli utenti.

L'Autorità può altresì irrogare **sanzioni amministrative pecuniarie** nei confronti delle imprese che non osservino i criteri stabiliti dall'Autorità in materia di tariffe, pedaggi, prezzi e canoni o violino altre norme stabilite dall'Autorità.

L'articolo 48, commi 6-8, del **decreto-legge n. 50 del 2017**, come modificato dal D.L. n. 91/2017, ha attribuito **ulteriori competenze all'Autorità**, relative alle **procedure di scelta del contraente per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale**.

In particolare il comma 7 attribuisce all'Autorità il compito di dettare **regole generali** in materia di:

- a) svolgimento di procedure che prevedano la facoltà di procedere alla riscossione diretta dei proventi da traffico da parte dell'affidatario, che se ne assume il rischio di impresa;
- b) obbligo, per chi intenda partecipare alle predette procedure, del possesso, quale requisito di idoneità economica e finanziaria, di un patrimonio netto pari almeno al quindici per cento del corrispettivo annuo posto a base di gara,

nonché dei requisiti di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422;

c) adozione di misure in grado di garantire all'affidatario l'accesso a condizioni eque ai beni immobili e strumentali indispensabili all'effettuazione del servizio, anche relative all'acquisto, alla cessione, alla locazione o al comodato d'uso a carico dell'ente affidante, del gestore uscente e del gestore entrante, con specifiche disposizioni per i beni acquistati con finanziamento pubblico e per la determinazione nelle diverse fattispecie dei valori di mercato dei predetti beni;

d) in alternativa a quanto previsto sulla proprietà dei beni strumentali in applicazione della lettera c), facoltà per l'ente affidante (solo per il trasporto ferroviario) e per il gestore uscente di cedere la proprietà dei beni immobili essenziali e dei beni strumentali a soggetti societari, costituiti con capitale privato ovvero con capitale pubblico e privato, che si specializzano nell'acquisto dei predetti beni e di beni strumentali nuovi per locarli ai gestori di servizi di trasporto pubblico locale e regionale, a condizioni eque e non discriminatorie;

e) in caso di sostituzione del gestore a seguito di gara, previsione nei bandi di gara del trasferimento del personale dipendente dal gestore uscente al subentrante con l'esclusione dei dirigenti, applicando in ogni caso al personale il contratto collettivo nazionale di settore e il contratto di secondo livello o territoriale applicato dal gestore uscente, nel rispetto delle garanzie minime disciplinate all'articolo 3, paragrafo 3, secondo periodo, della direttiva 2001/23/CE. Il trattamento di fine rapporto relativo ai dipendenti del gestore uscente che transitano alle dipendenze del soggetto subentrante è versato all'INPS dal gestore uscente.

Funzioni ulteriori dell'ART in ambito ferroviario sono inoltre state previste a seguito del recepimento del c.d. quarto pacchetto ferroviario, in particolare dal **decreto legislativo 23 novembre 2018 n. 139** di attuazione della direttiva 2016/2370/UE sull'apertura del mercato ferroviario e la governance dell'infrastruttura ferroviaria (si rinvia all'apposito tema dell'attività parlamentare sul portale della documentazione della Camera dei deputati).

Sempre in attuazione di norme europee (Regolamenti delegati della Commissione (UE) n. 885/2013 e n. 886/2013), in materia di **informazioni sulla viabilità stradale**, l'Autorità è stata designata quale organismo nazionale indipendente, competente a valutare la conformità dei requisiti applicabili in materia di diffusione di **informazioni** e dati concernenti le **aree di parcheggio destinate agli automezzi pesanti** e quelle sulla viabilità.

I Rapporti annuali al Parlamento

L'Autorità di Regolazione dei Trasporti, in base all'art. 37, comma 5 del D.L. n. 201 del 2011, **riferisce annualmente alle Camere**, evidenziando le attività poste in essere, lo stato della disciplina di liberalizzazione adottata e la parte ancora da definire.

I Rapporti annuali inviati dal 2014 al 2020 sono consultabili sul [sito dell'Autorità](#) dei Trasporti.

Il **7° Rapporto annuale dell'Autorità dei trasporti** è stato presentato il 24 luglio 2020.

La prima sezione del Rapporto contiene la descrizione delle **attività svolte dall'Autorità nel periodo compreso tra il 1° giugno 2019 e il 31 maggio 2020**. Sono presenti anche i dati relativi all'attribuzione all'Autorità delle funzioni di Organismo responsabile della vigilanza e dell'esecuzione dei diritti dei passeggeri.

La seconda parte del rapporto illustra i **dati economici** inerenti alle diverse modalità di trasporto e relativi servizi e infrastrutture, che sono organizzati in considerazione della loro rilevanza per le finalità della regolazione.

La terza parte elenca i principali **provvedimenti** adottati dall'Autorità sin dal suo primo insediamento.

Il **6° Rapporto annuale dell'Autorità di regolazione dei trasporti** al Parlamento, relativo al periodo dal 1° giugno 2018 al 31 maggio 2019, è stato presentato il 25 giugno 2019. Nel Rapporto l'Autorità riferisce sui risultati della sua attività, illustra le prospettive della regolazione del settore e indica gli interventi necessari a rimuovere gli ostacoli che si frappongono al miglior funzionamento dei mercati rilevanti e dei servizi di trasporto.

Il Rapporto si articola in quattro sezioni.:

- la prima è dedicata alla trattazione del rapporto tra Autorità, cittadini e utenti dal punto di vista dell'impatto delle misure di regolazione;
- la seconda descrive le attività svolte dall'ART nel periodo di riferimento, ai sensi dell'art. 37 comma 5, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, istitutivo dell'Autorità e dell'art. 37 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 sul tema della efficienza dei diversi gradi di separazione tra imprese ferroviarie e gestore dell'infrastruttura;
- la terza contiene i dati economici inerenti alle diverse modalità di trasporto e relativi servizi e infrastrutture;
- la quarta elenca i principali provvedimenti adottati dall'Autorità dal suo insediamento.

Il Rapporto 2019 affronta le seguenti tematiche:

- la regolazione dell'accesso alle infrastrutture (autostradali, aeroportuali, ferroviarie, portuali, autostazioni);
- la regolazione dei servizi di trasporto (gli affidamenti del trasporto pubblico locale, regionale e nazionale; l'efficienza dei servizi di trasporto regionale; I servizi di taxi e il trasporto pubblico non di linea; le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri per ferrovia e via mare);
- i diritti dei passeggeri e degli utenti (trasporto ferroviario, trasporto con autobus, trasporto via mare e per vie navigabili interne);
- l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità.

I dati economici riguardano le infrastrutture stradali, aeroportuali, ferroviarie, portuali e marittime, gli interporti e la logistica delle merci, i servizi di trasporto pubblico locale di linea e non, i servizi di trasporto di linea di media e lunga percorrenza.