



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

PARERE

ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287

sullo schema di atto di regolazione recante *“misure regolatorie per la definizione dei bandi delle gare per l’assegnazione dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole, e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare”*

inviato all’Autorità di Regolazione dei Trasporti

*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

Rif: n. S. 3420

ART - Autorità di Regolazione dei Trasporti
c.a. del Presidente Andrea Camanzi
Via Nizza, 230
10126 Torino
Pec: pec@pec.autorita-trasporti.it

Con riferimento alla richiesta formulata da codesta Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) in data 2 ottobre 2018 di esprimere un parere ai sensi degli articoli 1 e 2 del Protocollo d'intesa sottoscritto tra l'Autorità e l'ART il 27 agosto 2014, si comunica che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 29 novembre 2018, ha ritenuto di esprimere le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90.

La richiesta di parere verte sullo schema di atto di regolazione recante *“misure regolatorie per la definizione dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole, e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare”*, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera f), del d.l. 201/2011, convertito con modificazioni dalla l. 214/2011 e ss.mm. (Allegato A alla Delibera n. 89 del 27 settembre 2018), di seguito *“Regolamento”*.

Il Regolamento, che si applica ai servizi di trasporto marittimo passeggeri da, tra e verso le isole, di interesse nazionale (collegamenti con le isole maggiori), regionale e locale, interviene su tutte le fasi del processo di affidamento dei servizi suddetti e contiene:

al Titolo I, le misure 2-4, relative alla fase precedente alla gara, che vertono: sulle attività programmatiche volte alla definizione dell'offerta di servizi e all'individuazione dei lotti di gara; sulle procedure per effettuare la verifica del mercato, richiesta dal Regolamento comunitario n. 3577/92, prima di optare per l'affidamento con gara; sulla verifica della disponibilità

degli approdi; sul rispetto di obblighi di contabilità regolatoria e separazione contabile;

al Titolo II, le misure 5-14 attinenti la predisposizione del bando di gara, con specifico riguardo al set di informazioni minime da mettere a disposizione dei partecipanti alla gara, ai requisiti di partecipazione e ai criteri di aggiudicazione, al termine per la presentazione delle offerte, ai criteri di nomina delle commissioni giudicatrici e per il trasferimento del personale (c.d. clausola sociale). A ciò si aggiungono misure regolatorie che fissano i criteri per la redazione del PEF simulato, da parte dell'ente affidante, ai fini del calcolo della base d'asta nonché quelli per la redazione del PEF da parte dei concorrenti; i criteri di individuazione e allocazione dei rischi nell'affidamento in concessione e la metodologia per determinare il margine di utile ragionevole;

al Titolo III, le misure 15-18 inerenti la fase successiva all'aggiudicazione delle gare, che individuano lo schema e i contenuti minimi dei contratti di servizio, soffermandosi in particolare sugli aspetti relativi all'attività di monitoraggio delle prestazioni contrattuali, alla verifica dell'equilibrio economico-finanziario nell'affidamento in concessione, nonché agli obiettivi di efficacia ed efficienza.

Il Regolamento si propone opportunamente di affrontare una parte significativa delle problematiche di natura concorrenziale che affliggono il settore dei servizi di trasporto marittimo passeggeri da, tra e per le isole.

Alcune di queste problematiche sono state oggetto di segnalazioni che l'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato ha ricevuto nel corso degli ultimi anni da parte di consumatori ed amministrazioni pubbliche locali. Nelle segnalazioni in genere si lamenta la scarsa qualità e gli elevati prezzi dei servizi, soprattutto con riguardo alle tariffe per i residenti. Tale insoddisfazione nell'erogazione dei servizi viene collegata, spesso, ad assetti di mercato reputati non concorrenziali, poiché di tipo monopolistico (Sicilia, Sardegna, Lazio) o duopolistico, ma anche ad un quadro regolatorio che può agevolare comportamenti cooperativi tra gli *incumbent* (Campania).

In relazione a tali criticità l'Autorità ha più volte utilizzato i suoi poteri di *advocacy*, dalle segnalazioni più risalenti sulla disciplina relativa all'autorizzazione all'approdo nei servizi di linea di trasporto marittimo¹, alla segnalazione inviata il 12 luglio 2017 a codesta Autorità di regolazione, al

¹ AS55 Autorizzazioni all'approdo per i servizi di linea con le isole, dell'ottobre 1995, in Boll. 39/1995.

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) e alle Regioni Sicilia e Sardegna².

Dall'esame complessivo delle caratteristiche del settore e dell'operato delle amministrazioni e degli armatori svolto dall'Autorità, emerge che l'attuale assetto concorrenziale del settore del cabotaggio marittimo da, per ed entro le Isole costituisce il portato delle modalità di realizzazione della privatizzazione del gruppo Tirrenia: sia in Campania che in Sicilia le società già controllate da Tirrenia, Caremar e Siremar, sono state acquisite dal principale operatore *incumbent* nel rispettivo mercato; in Sardegna la società Saremar è uscita del mercato, lasciando spazio a una gestione sostanzialmente monopolistica su varie rotte; nel Lazio opera la società Laziomar in virtù di un contratto di concessione.

In questo difficile contesto strutturale, le criticità del settore appaiono in buona misura il riflesso di un'applicazione erronea, in quanto solo formale ma non sostanziale, della normativa e dei principi eurounitari sulla liberalizzazione del cabotaggio marittimo da parte delle amministrazioni competenti³, nonché della scarsa qualità della normativa e regolazione che tali amministrazioni adottano, in applicazione del suddetto regolamento comunitario. In più occasioni è emersa, infatti, l'assenza di quella verifica preventiva del mercato che andrebbe svolta prima di assoggettare i servizi a Obblighi di Servizio Pubblico (OSP), di natura orizzontale (destinati a tutti gli armatori interessati a operare) o a un solo operatore; inoltre, laddove l'amministrazione abbia optato per l'affidamento con gara di un contratto di servizio pubblico, gli esiti delle procedure non sono sempre positivi, posto che in taluni casi vi sono procedure andate deserte; in altri casi ha formulato offerta solo l'operatore *incumbent*; in altri ancora il livello delle compensazioni non è risultato stabilito in modo congruo con effetti sul novero dei potenziali partecipanti.

E' evidente che, ai fini di una corretta applicazione del Regolamento (CEE) n. 3577/92 è necessario che l'amministrazione competente, da un lato, svolga - aggiornandola periodicamente - un'analisi dei fabbisogni effettivi di mobilità da e per le isole interessate (declinati in termini di

² AS1399 *Servizi di cabotaggio marittimo da/per le isole minori della Sicilia e della Sardegna*, in Boll. 29/2017.

³ Regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992 concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo). V. anche Comunicazione della Commissione sull'interpretazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo) Bruxelles, 22.4.2014 COM(2014) 232 final.

tipologia e frequenza dei collegamenti, articolazione tariffaria, ecc.), propedeutica sia alla verifica preventiva sia all'eventuale sottomissione a OSP dei servizi, dall'altro sia in grado di fare previsioni corrette anche su quantità e tipologia di servizi effettivamente erogabili, data la capacità dei porti necessari a effettuare i collegamenti.

Tutto ciò presuppone la disponibilità, in capo all'amministrazione competente, di un set informativo ampio, che ricomprenda ricavi, costi e indici qualitativi relativi ai servizi prestati dal gestore corrente/dai gestori correnti, oltre che piena trasparenza in ordine alle modalità con cui le Autorità di Sistema Portuale e le Autorità marittime disciplinano la materia degli accosti.

Per quanto riguarda specificamente gli accosti, si tratta di un'esigenza particolarmente sentita, anche alla luce di una normativa in materia particolarmente risalente e lacunosa⁴, poiché il modo in cui sono disciplinati gli accosti influisce, oltre che sulla corretta esecuzione dei servizi e sul mantenimento di adeguati standard qualitativi dei servizi, sulle effettive possibilità di ingresso sul mercato di nuovi operatori (sia in caso di collegamenti offerti da più operatori, sia in caso di partecipazione a una gara da parte di imprese diverse dagli *incumbent*).

Le riscontrate asimmetrie informative che gravano non solo sui concorrenti potenziali, rispetto agli operatori *incumbent*, ma anche sulle amministrazioni competenti, rispetto agli *incumbent* e alle Autorità terze che regolano gli accosti, costituiscono un nodo cruciale da affrontare, quale che sia la modalità prescelta per l'erogazione dei servizi (mercato, OSP orizzontali, contratti di servizio).

Da ultimo, si evidenzia che un assetto regolatorio insoddisfacente contribuisce anche a rendere più ardua l'attività di *enforcement* dell'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato, laddove la scarsa trasparenza e qualità della regolazione non consentono agevolmente di discernere in che misura le condotte delle imprese sono pienamente autonome o invece costituiscono il portato della cornice regolatoria assunta a riferimento.

⁴ Cfr., in particolare, art. 62 del Codice della navigazione e DPR n. 328/1952. La normativa non pone limiti sostanziali alla discrezionalità delle Autorità competenti (terze rispetto all'amministrazione che affida i servizi) e non contempla specifiche misure sulla messa a disposizione degli accosti; unica eccezione sono le norme contenute nell'art. 19 ter della l. n. 166/2009 di conversione, con modificazioni, del d. l. 135/2009, il quale riconosce "alle società oggetto del processo di privatizzazione [del gruppo Tirrenia] il mantenimento degli accosti già assegnati e priorità nell'assegnazione di nuovi accosti".

Tutto ciò premesso, si valuta positivamente il contenuto della bozza di Regolamento attualmente in fase di consultazione, poiché esso può costituire un importante strumento per affrontare le principali criticità concorrenziali sopra rilevate, che scaturiscono dall'attuale cornice regolatoria e/o dalle modalità attuative di tale regolazione sinora prevalenti. In particolare, il Regolamento contiene Misure che, ove implementate e anche ulteriormente rafforzate, possono guidare e/o coadiuvare l'operato delle amministrazioni affidanti sia nella corretta applicazione della normativa eurounitaria sulla liberalizzazione del cabotaggio marittimo sia nell'adozione di metodologie e prospetti contabili standardizzati, volti all'attenuazione delle rilevate asimmetrie informative tra amministrazioni e imprese, tra amministrazioni affidanti e amministrazioni terze, tra *incumbent* e concorrenti potenziali.

A tale proposito, di notevole interesse è la Misura 2, che intende dare consistenza alle disposizioni del Regolamento (CEE) n. 3577/92 laddove questo richiede la verifica della possibilità di offrire i servizi a condizioni di mercato prima di imporre OSP orizzontali e, in subordine a questi, ricorrere all'affidamento mediante contratto di servizio⁵.

La Misura individua infatti una procedura specifica, sinora assente, che l'amministrazione deve attivare per valutare la possibilità di imporre OSP orizzontali dopo che la verifica di mercato ha rivelato il fallimento dello stesso, chiedendo all'amministrazione di pubblicare un avviso sul sito *web* istituzionale, corredato di alcune informazioni di base. Tale procedura può assumere grande rilievo per consentire alle amministrazioni di conformarsi in modo sostanziale, e non solo formale, alla normativa eurounitaria sul cabotaggio marittimo. Proprio per questo, è essenziale che la Misura sia chiara e completa e che, in questa prospettiva, venga ulteriormente affinata e migliorata.

A tal fine, sarebbe innanzitutto opportuno che l'ART individuasse una procedura anche per lo svolgimento della verifica di mercato (a cui si fa solo un cenno, Misura 2.4), che deve precedere la verifica dell'eventuale imposizione di OSP orizzontali.

Tale procedura dovrebbe prevedere, nei limiti del possibile, taluni obblighi informativi a carico degli armatori *incumbent* nei confronti

⁵ Considerando 9 e articolo 2, § 4 del Regolamento n. 3577/92; § 5.3 *Comunicazione della Commissione sull'interpretazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo) Bruxelles, 22.4.2014 COM(2014) 232 final.*

dell'amministrazione competente, in particolare con riguardo a ricavi, costi, flussi di domanda servita e capacità di offerta necessaria a soddisfarli; tali informazioni dovrebbero essere utilizzate dall'amministrazione competente per un'analisi dei fabbisogni effettivi della domanda - da aggiornarsi periodicamente - che includa anche la chiara individuazione dei segmenti di domanda titolari del diritto alla continuità territoriale, oltre che delle modalità più adeguate per garantire tale diritto (agevolazioni tariffarie, abbonamenti, riserva di posti, frequenza delle corse in alcune fasce orarie, ecc.). In tal modo sarebbe possibile delimitare con precisione gli spazi del servizio che possono essere erogati in regime di mercato, rispetto a quelli che richiedono la previsione di OSP orizzontali, nonché individuare in modo trasparente le motivazioni che portano alla sottoscrizione di un contratto di servizio - anche in esclusiva - invece dell'assoggettamento a OSP orizzontali.

In quest'ottica, la Misura 2.7 potrebbe essere ulteriormente migliorata, specificando che, nell'ambito della verifica di mercato, le amministrazioni dovrebbero anche comparare i costi per la finanza pubblica derivanti dall'introduzione di compensazioni dirette alla domanda con quelli che scaturiscono dall'imposizione di OSP con compensazioni finanziarie alle imprese; ciò al fine di disporre di strumenti atti a ridurre il perimetro dei servizi che non possono essere prestati in regime di mercato.

Solo a valle di una chiara procedura finalizzata allo svolgimento di tale attività conoscitiva e di programmazione delle amministrazioni, la pubblicazione di un avviso per eventuali manifestazioni di interesse (avviso che, in un'ottica di semplificazione e aumento della trasparenza, andrebbe previsto non solo per la verifica dell'interesse a svolgere servizi assoggettati a OSP orizzontali ma anche per il passaggio precedente, relativo all'interesse a prestare i servizi in regime di mercato), potrebbe risultare realmente efficace nel garantire un'effettiva applicazione delle norme del Regolamento (CEE) n. 3577/92. A tale riguardo, si rileva altresì l'opportunità che venga inserito nel testo del Regolamento il termine minimo di 60 giorni per la pubblicazione dell'avviso, ora indicato nella relazione illustrativa; termine che, a ben vedere, potrebbe risultare congruo solo laddove l'amministrazione avesse preliminarmente svolto la predetta attività conoscitiva e mettesse a disposizione degli operatori potenzialmente interessati un set informativo minimo atto a valutare la convenienza delle diverse opzioni (mercato, OSP orizzontali).

L'Autorità auspica anche che il regime di pubblicità legato alla verifica preventiva di mercato venga affinato, promuovendo l'introduzione di una banca dati centralizzata nella quale far confluire gli avvisi e le informazioni su tutti i servizi di trasporto marittimo da, tra e per le isole da affidare, per la prima volta o mediante rinnovi, fornendo così anche agli armatori non locali, italiani e stranieri, maggiori *chance* di valutare l'interesse ad entrare in un mercato.

Per quanto concerne invece la consultazione preventiva prevista dalla Misura 2.8 prima della pubblicazione dei bandi di gara, per evitare il rischio che questa fornisca alle imprese partecipanti indebiti vantaggi idonei a falsare la concorrenza al momento della gara, l'ART potrebbe valutare la possibilità di rivedere la misura, prevedendo l'indizione di una consultazione *una tantum* sull'insieme dei servizi di trasporto marittimo di competenza dell'amministrazione, a intervalli periodici, senza collegarla a una specifica documentazione di gara.

Con riguardo alle parti della Misura 2 relative alla procedura per la definizione dei lotti, esse richiamano i criteri individuati nella Delibera ART n. 48/2017, pertanto per tali profili si fa espresso rinvio alle considerazioni svolte dall'Autorità nel relativo parere⁶.

La Misura 3 sulla disponibilità degli approdi si limita a stabilire che l'amministrazione affidante debba verificare e garantire con diritto di precedenza la disponibilità degli approdi per svolgere il servizio secondo il programma di esercizio inserito nel set informativo a disposizione dei partecipanti alla gara.

Il tema degli approdi, come riconosce anche Codesta Autorità nella Relazione illustrativa allegata allo schema di Regolamento, è uno snodo concorrenziale decisivo, poiché la mancata disponibilità di approdi o anche l'opacità in merito alla loro effettiva disponibilità costituiscono un formidabile disincentivo all'ingresso di nuovi operatori, quale che sia l'assetto del settore (prevalenza di servizi a mercato o di servizi assoggettati a OSP, orizzontali o con contratto di servizio in esclusiva); tali questioni, dunque, assumono un rilievo primario e vanno affrontate in modo sistematico e non solo con riferimento ai servizi da affidare con contratti di servizio. Tuttavia, forse anche in ragione dalla mancanza di una valida normativa primaria di riferimento specifica per il settore portuale e della

⁶ AS1305 ART Metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento in Boll. 38/2016.

scarsa trasparenza sulla regolazione prevista dalle Autorità marittime competenti, lamentate anche dall'ART, quest'ultima ha ritenuto di dover rinviare a futuri interventi la disciplina di criteri di regolazione sull'autorizzazione all'approdo.

In considerazione della centralità del tema per la concorrenza, l'Autorità ritiene particolarmente importante che l'ART, pur nei limiti consentiti dalle attuali carenze legislative e informative, possa rafforzare e ampliare il contenuto della Misura 3, anche nella prospettiva di rendere efficace la Misura 2 sulla procedura di consultazione preventiva e in generale di garantire lo sviluppo di condizioni concorrenziali nel mercato, compatibilmente con le esigenze di garanzia del diritto alla continuità territoriale.

Infatti, il mancato ingresso di altri operatori in mercati relativi a servizi che potrebbero risultare remunerativi, quale che sia il regime (mercato, OSP orizzontali, gara con contribuzione pubblica), nei diversi contesti regionali, appare dipendere anche da problematiche legate alla disponibilità degli accosti e alle informazioni sull'effettiva disponibilità dei medesimi. Nella misura in cui le aree per gli approdi sono affidate in concessione agli operatori *incumbent*, l'introduzione di un regime autorizzatorio per la prestazione dei servizi di trasporto può non essere sufficiente ad aprire il mercato e a verificare quali tra le modalità prospettate dal Regolamento (CEE) 3577/92 sia la più adeguata in quello specifico contesto; ciò, a maggior ragione, se non c'è adeguata trasparenza da parte delle istituzioni competenti (Autorità portuali, Autorità marittime) nell'assegnazione degli accosti portuali.

Per tale ragione, l'Autorità auspica che l'ART possa rivedere e integrare la Misura 3, in particolare individuando un iter volto a chiarire e standardizzare le procedure seguite dalle Autorità competenti (Autorità portuali, Autorità marittime, ecc.) nelle diverse realtà locali in materia di assegnazione degli accosti, nonché ad aumentare la trasparenza sulla capacità effettiva di ciascun ambito portuale. Nello specifico, appare utile prevedere che le amministrazioni competenti allo svolgimento della procedura di consultazione di cui alla Misura 2 e all'affidamento dei servizi ricomprendano, nell'ambito dell'attività propedeutica alla procedura di consultazione, anche una ricognizione sugli accosti che coinvolga le Autorità terze (Autorità portuali, Autorità marittime), attraverso richieste di informazioni a tali Autorità volte ad appurare i criteri e le modalità di

assegnazione degli stessi, la loro effettiva disponibilità per gli operatori nuovi entranti, eventuali vincoli di capacità. I risultati di tale ricognizione dovrebbero essere resi disponibili in modo trasparente e di immediata fruizione (ad esempio, nell'avviso da pubblicare sul sito web, di cui alla Misura 2, o nella banca dati centralizzata, auspicata dall'Autorità sempre con riferimento alla Misura 2.

In relazione alla Misura 5 relativa al *set* informativo da mettere a disposizione dei partecipanti alla gara, l'Autorità, considerate le criticità concorrenziali rilevate nel settore, esprime un orientamento favorevole alla previsione di regole volte a disciplinare tale importante aspetto, a condizione che le informazioni rilevanti vengano rese disponibili ai partecipanti con modalità che non agevolino o incentivino il coordinamento tra operatori concorrenti.

Nel settore del trasporto marittimo da, tra e per le isole, alla luce dell'esperienza maturata dall'Autorità, sono parimenti rilevanti le regole volte a incidere sull'asimmetria informativa tra amministrazioni e imprese *incumbent*, che possono ostacolare le amministrazioni intenzionate a svolgere concrete verifiche di mercato o a bandire gare appetibili a un'ampia platea, inclusi i nuovi entranti. In questa prospettiva, le Misure di contabilità regolatoria o sulla predisposizione del PEF (ad esempio, Misure da 8 a 11) possono svolgere un'utile funzione a riguardo. Un particolare apprezzamento merita poi la Misura 9, applicabile agli affidamenti in concessione, poiché questa introduce la c.d. "matrice dei rischi", uno strumento di sintesi dell'analisi del rischio connesso allo svolgimento dei servizi inseriti in un contratto di servizio, che contribuisce a ridurre la forte asimmetria informativa che in questo settore esiste tra enti appaltanti e imprese. Ad esempio, la matrice consente di identificare i rischi, suddividerli chiaramente tra ente appaltante e impresa, individuare gli aspetti (es. meteorologici) che non sono sotto il controllo delle controparti, prevedere strumenti di mitigazione o di adeguamento dei corrispettivi, ecc.

In merito ai criteri di aggiudicazione di cui tratta la Misura 7, l'Autorità esprime un parere favorevole sulla misura complessiva, volta ad aumentare il novero dei partecipanti e a ridurre il rischio che gli *incumbent* beneficino di vantaggi indebiti; in particolare, l'Autorità condivide la preoccupazione dell'ART, espressa nella Relazione illustrativa, sul rischio che la soglia massima di attribuzione del punteggio economico del 30%, pur se prevista dall'art. 95 del d.lgs. 50/2016, come modificato dal d.lgs. 56/2017

(30%), comporti un'ingiustificata limitazione dell'offerta economica con effetti negativi sulla concorrenza e condivide altresì le proposte che l'ART fa alle stazioni appaltanti, nella relazione illustrativa, per attenuare tale rischio. Sempre in merito ai criteri di aggiudicazione, la Misura 7, pur se pienamente condivisibile, potrebbe essere ulteriormente migliorata al fine di evitare che le stazioni appaltanti possano prevedere criteri relativi alle caratteristiche del naviglio talmente "specifici" da pregiudicare la concorrenza potenziale a beneficio degli *incumbent*.

Con riguardo al termine per la presentazione delle offerte affrontato dalla Misura 12, sarebbe auspicabile una formulazione più chiara, eventualmente specificando due distinti termini minimi - a seconda che l'ente appaltante metta o meno il naviglio a disposizione delle imprese - e indicando meglio le circostanze in cui è possibile discostarsi da tale termine minimo.

Per quanto concerne la Misura 14 in materia di trasferimento del personale, l'Autorità prende atto dei recenti mutamenti nell'orientamento legislativo, rivolto verso la tutela della stabilità occupazionale e l'adozione dei contratti collettivi, come si evince dall'art. 48, d.l. n. 50/2017, che impone la previsione nei bandi di gara del trasferimento senza soluzione di continuità, dal gestore uscente al nuovo gestore, di tutto il personale dipendente con l'esclusione dei dirigenti, applicando il contratto collettivo nazionale di settore e il contratto di secondo livello o territoriale applicato dal gestore uscente.

L'Autorità apprezza le prescrizioni della Misura 14 che, anche tenuto conto dell'orientamento eurounitario e di quello della giustizia amministrativa⁷, paiono volte a ridurre l'impatto restrittivo di tale normativa, anche attraverso l'introduzione di un principio di coerenza tra il personale da trasferire e i dati di contabilità regolatoria (per garantire che l'elenco fornito sia pertinente allo svolgimento dei servizi affidati) e la richiesta di tener conto del fabbisogno effettivo, laddove vengano affidati servizi in quantità inferiori rispetto al precedente contratto.

L'Autorità coglie comunque l'occasione per rilevare che, nella Comunicazione interpretativa sul Regolamento (CEE) n. 3577/92, la Commissione Europea evidenzia che, in ottemperanza al principio di non discriminazione, gli Stati membri non devono imporre obblighi ritagliati su

⁷ Cfr. *ex multis* Corte di Giustizia europea, causa C-271/2008, 15 luglio 2015, e causa C-549/13, 18 settembre 2014; Consiglio di Stato, sentenza n. 3741/2018, sezione III.

misura per una data compagnia e tali da impedire l'accesso al mercato ad altri armatori, ponendo in particolare l'accento sull'obbligo di rilevare le navi e sull'imposizione di condizioni relative all'equipaggio che non si limitano agli obblighi essenziali alle esigenze di servizio pubblico.

Per altro profilo, l'Autorità condivide la decisione dell'ART di prevedere Misure specifiche relative alla fase di aggiudicazione (Misure da 15 a 18), che possono costituire un passo essenziale per la redazione di contratti di servizio il più possibile completi ed esaustivi, che contengano anche clausole per il monitoraggio delle prestazioni rese dopo l'affidamento. Tali clausole appaiono importanti anche ai fini dei successivi affidamenti dei contratti di servizio, tema che assume un certo interesse nel cabotaggio marittimo, considerata la grande variabilità nella durata dei contratti di servizio in questo settore, alcuni dei quali hanno durata anche particolarmente breve.

L'Autorità auspica che le predette osservazioni possano essere di ausilio allo svolgimento dell'attività dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti e che il Regolamento in esame, una volta adottato e, ove possibile, opportunamente migliorato, costituisca un supporto decisivo per l'attività delle amministrazioni competenti, contribuendo alla rimozione delle criticità concorrenziali di origine regolamentare che affliggono il settore, rilevate dall'Autorità nell'ambito della propria attività.

IL PRESIDENTE *f.f.*

Gabriella Muscolo

