

Delibera n. 79/2024

Autorizzazione al sopralluogo, con la collaborazione della Guardia di Finanza, in attuazione del protocollo di intesa, presso i caselli autostradali gestiti da Autostrade per l'Italia S.p.A., che insistono sulle direttive A1 Milano – Napoli e A4 Torino – Trieste, con riferimento alla tratta Milano – Brescia.

L'Autorità, nella sua riunione del 6 giugno 2024

VISTO

l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: Legge istitutiva), che ha istituito, nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità) e, in particolare:

- il comma 2, lettere b) e c), in virtù delle quali l'Autorità provvede “*a definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori*” (lett. b), nonché “*a verificare la corretta applicazione da parte dei soggetti interessati dei criteri fissati ai sensi della lettera b)*” (lett. c);
- il comma 2, lettera e), ai sensi del quale l'Autorità provvede “*a definire in relazione (...) 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 e a dirimere le relative controversie (...)*”;
- il comma 2 lettera g), ai sensi del quale l'Autorità provvede “*con particolare riferimento al settore autostradale, a stabilire per le nuove concessioni nonché per quelle di cui all'articolo 43, comma 1 e, per gli aspetti di competenza, comma 2 sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del price cap, con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale per ciascuna concessione (...)*”;
- il comma 3, lettera e), ai sensi del quale l'Autorità “*se sospetta possibili violazioni della regolazione negli ambiti di sua competenza, svolge ispezioni presso i soggetti sottoposti alla regolazione mediante accesso a impianti, a mezzi di trasporto e uffici; durante l'ispezione, anche avvalendosi della collaborazione di altri organi dello Stato, può controllare i libri contabili e qualsiasi altro documento aziendale, ottenerne copia, chiedere chiarimenti e altre informazioni, apporre*

sigilli; delle operazioni ispettive e delle dichiarazioni rese deve essere redatto apposito verbale”;

VISTA

la legge 24 novembre 1981, n. 689, recante modifiche al sistema penale, ed in particolare l'articolo 13, rubricato “*Atti di accertamento*” il quale dispone tra l'altro, che: “[g]li organi addetti al controllo sull'osservanza delle disposizioni per la cui violazione è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro possono, per l'accertamento delle violazioni di rispettiva competenza, assumere informazioni e procedere a ispezioni di cose e di luoghi diversi dalla privata dimora, a rilievi segnaletici, descrittivi e fotografici e ad ogni altra preparazione tecnica [...]”;

VISTA

la delibera dell'Autorità n. 71/2019, del 19 giugno 2019, recante “*Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 16/2019 - Approvazione del sistema tariffario di pedaggio relativo alla Convenzione Unica ANAS S.p.A. - Autostrade per l'Italia S.p.A.*” e, in particolare:

- il punto 5.1 ai sensi del quale: “[*La tariffa unitaria media è il prezzo unitario medio, espresso in euro per veicolo*km, dei pedaggi praticati dal concessionario alle diverse classi di veicoli e tipologie di tratta autostradale, ponderato con i volumi di traffico [enfasi nell'originale]*”];
- il punto 6.1 che dispone che: “[*sulla base della tariffa unitaria media di cui al punto 5, relativa a ciascuna annualità del periodo concessorio, il concessionario, nel rispetto della normativa vigente e a parità di ricavi complessivi stimati sulla base della tariffa stessa, determina i pedaggi afferenti alle diverse classi di veicoli e tipologie di tratta autostradale. La modulazione della tariffa per classe veicolare, da applicare con riferimento all'impatto ambientale, è determinata nel rispetto delle previsioni normative in materia*”;
- il punto 6.2 ai sensi del quale: “[*il concessionario può essere autorizzato dal concedente ad attuare forme di modulazione tariffaria ulteriori rispetto a quelle di cui al punto 6.1, sempre a parità di ricavi complessivi stimati sulla base della tariffa stessa, basate, in via esemplificativa e non esaustiva, su: - a) classificazione diversa e/o più articolata dei veicoli, con eventuale graduale superamento del principio “asse-sagoma”, così come disciplinato dal decreto interministeriale 19 dicembre 1990, n. 2691; - b) classificazione delle tratte autostradali in base a criteri di valutazione delle modalità di utilizzo prevalente, dell'incidenza dei costi di costruzione e/o manutenzione, del livello di traffico; - c) articolazione per fasce orarie (es.: peak/off-peak); - d) differenziazione giornaliera (es.: feriale/festivo); - e) tipologia traffico merci (es.: modale/intermodale); - f) agevolazioni per utilizzatori frequenti*”;
- il punto 6.3 che dispone che: “[*la modulazione tariffaria, fermo restando il rispetto della relazione descritta al punto 5.4 con riferimento alla tariffa unitaria*”;

media integrata, è improntata ai principi di trasparenza, equità e non discriminazione tra gli utenti”;

- il punto 6.4 ai sensi del quale: “[*I*]’Autorità verifica preventivamente la conformità al presente Sistema tariffario della modulazione tariffaria, nonché di ogni eventuale successiva variazione della stessa”;
- Il punto 27.1 ai sensi del quale: “[*a*] partire dal periodo regolatorio successivo al primo periodo regolatorio di applicazione del presente Sistema tariffario, nel caso in cui la variazione dei volumi di traffico a consuntivo risultante alla fine del periodo regolatorio trascorso sia positiva e oltre una soglia predeterminata, pari a +2%, una percentuale (crescente da 50% a 100% al crescere dello scostamento da +2% a +10%) del montante medio annuo del maggior ricavo, attribuibile al volume di traffico eccedente la soglia, dovrà essere registrata quale posta figurativa a deduzione dei costi ammessi all’anno base per il periodo regolatorio successivo ovvero, per l’ultimo periodo regolatorio, poste a decremento dell’eventuale valore di subentro”;
- Il punto 27.2 ai sensi del quale: “[*d*]etto maggiore ricavo sarà calcolato come differenza tra: - i ricavi, al netto degli oneri di cui al punto 8, scaturiti dalla tariffa in vigore in ciascuna annualità, applicata ai volumi di traffico effettivo consuntivato; - i ricavi, al netto degli oneri di cui al punto 8, scaturenti dalla tariffa in vigore in ciascuna annualità, applicata ai volumi traffico previsto ex ante maggiorato del 2% (ricavi soglia)”;
- Il punto 27.3 ai sensi del quale: “[*p*]er i periodi regolatori successivi al primo periodo regolatorio di applicazione del presente Sistema tariffario, al fine di una corretta definizione dei costi operativi, si tiene adeguatamente conto del meccanismo di revenue sharing di cui al punto 27.1”;

VISTO

il Regolamento concernente l’organizzazione ed il funzionamento dell’Autorità approvato con delibera n. 109/2023, del 15 giugno 2023 (di seguito: “Regolamento organizzazione e funzionamento”) e, in particolare, l’articolo 9 (funzioni di indirizzo e controllo e funzioni di gestione), comma 5, ai sensi del quale: “[*i*]l Consiglio, periodicamente e comunque con cadenza annuale, stabilisce gli obiettivi, le priorità, e i programmi di attività da attuare ed emana le conseguenti direttive per l’azione amministrativa e la gestione”;

VISTO

il documento di programmazione strategico-gestionale pubblicato sul sito dell’Autorità in data 26 gennaio 2024, recante gli obiettivi dell’Autorità per il biennio 2024-2025, approvati dal Consiglio nella seduta del 28 dicembre 2023 e, in particolare, l’“Ambito 4 - trasparenza, vigilanza e monitoraggio dell’osservanza delle misure regolatorie adottate”, il quale prevede, tra l’altro, l’ “[*i*]ndividuazione degli ambiti soggetti alla regolazione economica meritevoli di attività ispettiva, con conseguente definizione e attuazione di un piano di intervento, anche di concerto con

la Guardia di Finanza, a presidio delle misure regolatorie adottate dall'Autorità. [enfasi presente nell'originale]”;

VISTO

il vigente Protocollo di Intesa relativo ai rapporti di collaborazione fra l'Autorità e la Guardia di Finanza e, in particolare:

- l'articolo 2 (“*Termini e modalità della collaborazione*”), comma 2, ai sensi del quale: “[*I*]a Guardia di finanza e l'ART promuovono la realizzazione di interventi congiunti presso soggetti sottoposti a regolazione in materia di trasporti per i quali si renda necessario l'apporto specialistico e le competenze investigative dei militari del Corpo”;
- l'articolo 4 (“*Disposizioni amministrative*”), comma 1, che dispone che: “[*f*]atte salve le diverse disposizioni impartite dalla normativa di riferimento, anche a seguito di eventuali, successive modifiche e/o integrazioni della medesima, gli oneri sostenuti dalla Guardia di finanza, richiamati nella tabella in allegato 1, per le attività di collaborazione oggetto del presente Protocollo svolte su richiesta dell'ART dal personale del Nucleo Speciale, nonché da eventuali ulteriori Reparti del Corpo esplicitamente delegati, sono a carico dell'Autorità”;

VISTA

la nota dell'Autorità prot. ART n. 40488/2023, del 4 settembre 2023, con la quale, “[*f*]acendo seguito alle notizie diffuse dagli organi di stampa nelle quali si riferisce che al casello autostradale di Bolzaneto (Genova), ad uno scooter sarebbe stata applicata la tariffa di un autobus turistico e che tale errore sarebbe occorso anche in altre occasioni [...]” è stato chiesto ad Autostrade per l'Italia S.p.A. (di seguito “ASPI” o “Società”) di fornire le informazioni ivi indicate;

VISTA

la nota di riscontro della Società alla suddetta richiesta di informazioni prot. ART n. 40488/2023, acquisito con prot. ART n. 45949/2023, del 20 settembre 2023, ed il relativo allegato;

VISTA

la delibera n. 21/2024, dell'8 febbraio 2024 recante “*Autorizzazione al sopralluogo, con la collaborazione della Guardia di Finanza, in attuazione del protocollo di intesa, presso i caselli autostradali di Genova Bolzaneto, Genova Est, Genova Pegli e Genova Nervi, gestiti da Autostrade per l'Italia S.p.A.*”;

VISTA

la nota prot. ART n. 46809/2024, del 6 maggio 2024, con la quale è stato comunicato ad ASPI che “[...] al fine di verificare l'effettiva risoluzione del disservizio di cui alle note in riferimento nonché la corretta applicazione dei criteri stabiliti dall'Autorità con la delibera n. 71/2019, l'Autorità potrà procedere ad effettuare delle rilevazioni presso i caselli autostradali gestiti da codesta Società”;

VISTO

il Verbale di operazioni compiute della Guardia di Finanza – Nucleo Speciale Antitrust, acquisito con prot. ART n. 47387/2024, del 7 maggio 2024;

- VISTO** il Verbale di operazioni compiute della Guardia di Finanza – Nucleo Speciale Antitrust, acquisito con prot. ART n. 47562/2024, dell’8 maggio 2024;
- VISTO** il Verbale di sopralluogo redatto dai funzionari dell’Autorità in data 8 maggio 2024, trasmesso alla Guardia di Finanza - Nucleo Speciale Antitrust con nota prot. ART n. 47621/2024, dell’8 maggio 2024;
- VISTA** la nota dell’Autorità prot. ART n. 47657/2024, dell’8 maggio 2024, con la quale è stato chiesto ad ASPI di fornire le informazioni ivi indicate;
- VISTO** il riscontro della Società alla suddetta richiesta di informazioni prot. ART n. 47657/2024, acquisito con prot. ART n. 50797/2024, del 20 maggio 2024, ed i relativi allegati;
- RILEVATO** che dalla disamina dei dati prodotti da ASPI con la citata nota prot. ART n. 50797/2024, alcune targhe di veicoli rilevate a campione nel corso dei sopralluoghi del 7 e 8 maggio 2024 non compaiono tra i transiti rilevati dalla Società;
- CONSIDERATE** le risultanze emerse dalla consultazione del Pubblico Registro Automobilistico, effettuata dai Militari della Guardia di Finanza – Nucleo Speciale Antitrust su richiesta degli Uffici dell’Autorità ed acquisite con prot. ART n. 52093/2024, del 23 maggio 2024, riportanti gli intestatari dei veicoli i cui transiti sono stati rilevati nel corso dei citati sopralluoghi del 7 e 8 maggio 2024 e che non risultano indicati nel riscontro trasmesso da ASPI, acquisito con prot. ART n. 50797/2024;
- VISTO** l’appunto illustrativo predisposto dall’Ufficio Vigilanza e sanzioni, in ordine alla necessità di effettuare un sopralluogo, con la collaborazione della Guardia di Finanza, in attuazione del protocollo di intesa, presso i caselli autostradali gestiti da ASPI, che insistono sulle direttive A1 Milano – Napoli e A4 Torino – Trieste, con riferimento alla tratta Milano – Brescia;
- CONSIDERATO** quanto rappresentato nel suddetto appunto illustrativo dall’Ufficio Vigilanza e sanzioni relativamente alla necessità di effettuare ulteriori rilievi al fine di avere un campione significativo di dati, prevedendo a tal fine un sopralluogo finalizzato a rilevare, a campione, il numero di targa di alcuni veicoli in transito in uscita presso alcuni caselli autostradali gestiti dalla Società;
- CONSIDERATO** altresì che, secondo quanto riportato nel suddetto appunto, per soddisfare la necessità sopra esposta, l’Ufficio Vigilanza e sanzioni ritiene adeguato:
- i) effettuare un sopralluogo, con la collaborazione della Guardia di Finanza, presso i caselli autostradali gestiti da ASPI, che insistono sulle direttive A1 Milano – Napoli e A4 Torino – Trieste, con riferimento alla tratta Milano – Brescia, al fine di rilevare, in un determinato arco temporale, il numero di targa di alcuni veicoli, a campione, in uscita dai suddetti caselli autostradali;

- ii) dopo le operazioni di rilevazione di cui al punto i), inoltrare una nota, alla Società, con la quale richiedere le informazioni necessarie per verificare la corrispondenza dei transiti, rilevati da ASPI, con quanto rilevato nel corso del sopralluogo;

RITENUTO pertanto, necessario procedere ad autorizzare un sopralluogo da effettuare, secondo le modalità sopra descritte, presso i caselli autostradali gestiti da ASPI, che insistono sulle direttive A1 Milano – Napoli e A4 Torino – Trieste, con riferimento alla tratta Milano – Brescia, affinché l’Autorità possa prendere conoscenza di tutti gli elementi di fatto concernenti i comportamenti oggetto di vigilanza;

RITENUTO al fine di preservare la riservatezza dell’attività di vigilanza in corso, di differire la pubblicazione della presente delibera sino al venir meno delle suddette esigenze;

su proposta del Dirigente dell’Ufficio Vigilanza e sanzioni

DELIBERA

1. di autorizzare un sopralluogo presso i caselli autostradali gestiti da Autostrade per l’Italia S.p.A., che insistono sulle direttive A1 Milano – Napoli e A4 Torino – Trieste, con riferimento alla tratta Milano – Brescia, secondo le modalità descritte in premessa, al fine di rilevare, in un determinato arco temporale, il numero di targa di alcuni veicoli, a campione, in uscita dai suddetti caselli autostradali, nonché l’inoltro di una nota, alla Società, con la quale richiedere le informazioni necessarie per verificare la corrispondenza dei transiti, rilevati da ASPI, con quanto rilevato nel corso del sopralluogo;
2. il Dirigente dell’Ufficio Vigilanza e sanzioni incarica il personale del sopralluogo, anche appartenente ad altri Uffici. Il sopralluogo potrà svolgersi con l’assistenza di esperti e collaboratori dell’Autorità;
3. il sopralluogo sarà svolto con la collaborazione dei militari della Guardia di Finanza secondo le modalità previste nel Protocollo di Intesa;
4. gli oneri relativi alla partecipazione del personale, e dei relativi mezzi, della Guardia di Finanza saranno corrisposti in conformità a quanto previsto dall’allegato 1 al protocollo di intesa vigente con la Guardia di Finanza. Tale spesa trova copertura nel capitolo 51400 avente ad oggetto “*Oneri per attività di controllo e ispezione*” del Bilancio di previsione 2024 e pluriennale 2024-2026. Eventuali oneri eccedenti i limiti di spesa di 10.000,00 saranno oggetto di separata delibera;
5. al fine di preservare la riservatezza dell’attività di vigilanza in corso, la pubblicazione della presente delibera è differita sino al venir meno delle suddette esigenze.

Torino, 6 giugno 2024

Il Presidente
Nicola Zaccheo

(documento firmato digitalmente
ai sensi del d.lgs. 82/2005)