

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

A536 - REGIONE TOSCANA/GARA PER L’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Provvedimento n. 30205

L’AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 21 giugno 2022;

SENTITO il Relatore Presidente Roberto Rustichelli;

VISTO l’articolo 102 del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea (TFUE);

VISTO il Regolamento n. 1/2003 del Consiglio europeo del 16 dicembre 2002;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287 e s.m.i.;

VISTO il d.P.R. 30 aprile 1998, n. 217;

VISTA la Comunicazione della Commissione europea sulla cooperazione nell’ambito della rete delle autorità garanti della concorrenza, del 27 aprile 2004;

VISTA la “*Comunicazione relativa all’applicazione dell’articolo 14-bis della legge 10 ottobre 1990, n. 287*” assunta con provvedimento n. 16218 nell’adunanza del 12 dicembre 2006;

VISTA la propria delibera n. 28255 del 3 giugno 2020, con cui è stato avviato un procedimento istruttorio, ai sensi dell’articolo 14 della legge n. 287/90, nei confronti di ATAF&Linea S.c. a r.l., ATAF Gestioni S.r.l., Li-nea S.p.A., Tiemme S.p.A., Siena Mobilità S.c. a r.l., ByBus S.c. a r.l., BusItalia – Sita Nord S.r.l., CTT Nord S.r.l., Vaibus S.c. a r.l., Trasporti Toscani S.r.l., Consorzio Pisano Trasporti S.r.l., 3° Millennium Travel S.r.l., Etruria Mobilità S.c. a r.l., Baschetti Autoservizi S.r.l., A.L.A. Bus S.r.l., Autolinee Fabbri S.r.l., BluBus S.c. a r.l., Copit S.p.A., Consorzio Autolinee Pratesi S.c.a.r.l., Cooperativa Autotrasporti Pratese – Società Cooperativa, Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l., Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l., Ala Golden Tour S.r.l., Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Piero Alterini e C. S.n.c., PiùBus S.c a r.l. e ONE S.c. a r.l., allo scopo di accertare se tali imprese abbiano posto in essere delle condotte suscettibili di integrare una violazione dell’articolo 102 del TFUE, nonché, contestualmente, adottate misure cautelari provvisorie, ai sensi dell’articolo 14-*bis*, della legge n. 287/90, nei confronti delle medesime società;

VISTA la propria delibera n. 28277 del 23 giugno 2020, con cui sono state confermate le misure cautelari, ai sensi dell’articolo 14-*bis* della legge n. 287/90, nei confronti di ATAF&Linea S.c. a r.l., ATAF Gestioni S.r.l., Li-nea S.p.A., Tiemme S.p.A., Siena Mobilità S.c. a r.l., ByBus S.c. a r.l., BusItalia – Sita Nord S.r.l., CTT Nord S.r.l., Vaibus S.c. a r.l., Trasporti Toscani S.r.l., Consorzio Pisano Trasporti S.r.l., 3° Millennium Travel S.r.l., Etruria Mobilità S.c. a r.l., Baschetti Autoservizi S.r.l., A.L.A. Bus S.r.l., Autolinee Fabbri S.r.l., BluBus S.c. a r.l., Copit S.p.A., Consorzio Autolinee Pratesi S.c.a.r.l., Cooperativa Autotrasporti Pratese – Società Cooperativa, Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l., Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l., Ala Golden Tour S.r.l., Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Piero Alterini e C. S.n.c., PiùBus S.c a r.l. e ONE S.c. a r.l.;

VISTA la propria delibera n. 28496 del 22 dicembre 2020, con cui è stato esteso il procedimento nei confronti delle società Rete Automobilistica Maremmana Amiatina S.p.A., Tra.In S.p.A. e Autolinee Toscana Nord S.r.l., nonché esteso l’oggetto della contestazione anche all’ipotesi della condotta

abusiva concernente il mancato trasferimento, anche in via transitoria, dei beni essenziali (beni immobili in vendita e/o locazione, autobus e altri beni mobili) per il subentro di Autolinee Toscane S.p.A. nei confronti delle società: ONE S.c. a r.l., ATAF Gestioni S.r.l., Li-nea S.p.A., Tiemme S.p.A., BusItalia – Sita Nord S.r.l., CTT Nord S.r.l., Trasporti Toscani S.r.l., 3' Millennium Travel S.r.l., Baschetti Autoservizi S.r.l., Autolinee Fabbri S.r.l., Copit S.p.A. e Cooperativa Autotrasporti Pratese – Società Cooperativa, già parti del procedimento, nonché R.A.M.A. S.p.A., Tra.In S.p.A. e Autolinee Toscana Nord S.r.l.;

VISTE le proprie delibere n. 29781 del 20 luglio 2021 e n. 29983 dell'8 febbraio 2022, con cui è stato prorogato il termine di conclusione del procedimento;

VISTA la Comunicazione delle Risultanze Istruttorie (di seguito anche CRI), trasmessa alle Parti il 30 marzo 2022;

VISTA la propria delibera n. 30123 del 20 aprile 2022 con cui è stato sostituito il responsabile del procedimento;

VISTE le memorie finali di ONE S.c.a r.l., Tiemme S.p.A., Siena Mobilità S.c.a r.l., Etruria Mobilità S.c. a r.l., ATAF&Linea S.c. a r.l., ATAF Gestioni S.r.l., Busitalia Sita Nord S.r.l., Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l., Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l., CTT Nord S.r.l., Vaibus S.c. a r.l., Trasporti Toscani S.r.l., Consorzio Pisano Trasporti S.c. a r.l., 3' Millennium Travel S.r.l., Blubus S.c. a r.l., Copit S.p.A., Consorzio Autolinee Pratesi S.c. a r.l., Piùbus S.c. a r.l., Autolinee Toscana Nord S.r.l., Cooperativa Autotrasporti Pratesi soc. coop., Baschetti Autoservizi s.r.l, Autolinee Fabbri s.r.l., Li-Nea S.p.A., Bybus S.c.a r.l., Regione Toscana e Autolinee Toscane S.p.A., pervenute tra il 12 e il 13 maggio 2022;

SENTITI in audizione finale, in data 17 maggio 2022, i rappresentanti di ONE S.c.a r.l., Tiemme S.p.A., Siena Mobilità S.c.a r.l., Etruria Mobilità S.c. a r.l., ATAF&Linea S.c. a r.l., ATAF Gestioni S.r.l., Busitalia Sita Nord S.r.l., Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l., Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l., CTT Nord S.r.l., Vaibus S.c. a r.l., Trasporti Toscani S.r.l., Consorzio Pisano Trasporti S.c. a r.l., 3' Millennium Travel S.r.l., Blubus S.c. a r.l., Copit S.p.A., Consorzio Autolinee Pratesi S.c. a r.l., Piùbus S.c. a r.l., Autolinee Toscana Nord S.r.l., Cooperativa Autotrasporti Pratesi soc. coop., Baschetti Autoservizi s.r.l, Autolinee Fabbri s.r.l. e Li-Nea S.p.A., Regione Toscana e Autolinee Toscane S.p.A.;

VISTI gli atti del procedimento e la documentazione acquisita nel corso dell'istruttoria;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

I.1 Le imprese denunciate

1. ONE S.c. a r.l. (anche ONE) è una società consortile costituita in data 27/12/2017 con il fine di assumere, in proprio e per conto delle società consorziate, gli obblighi derivanti dal c.d. Contratto Ponte di cui al decreto dirigenziale n. 11613 del 04/7/2017 (di seguito "Contratto Ponte"), stipulato con la Regione Toscana in data 29/12/2017, avente a oggetto la gestione del TPL, contestualmente all'"*Accordo tra Regione Toscana, Mobit S.c. a r.l. (in proprio e per conto delle proprie consorziate) e Autolinee Toscane S.p.A. in merito ai rapporti tra contratto di gara e contratto ponte*" (di seguito "Accordo a latere"), volto a garantire la continuità dei servizi di trasporto pubblico su gomma urbano ed extra-urbano (TPL) per il biennio 2018-2019¹ nell'ambito regionale toscano, nelle more della

¹ La gestione del TPL nell'Ambito Regionale Toscano comprende anche l'esercizio della Funicolare Certaldo, della

stipula del contratto con l'aggiudicatario della gara unica relativa ai suddetti servizi, allo scopo di assicurare un livello del servizio adeguato alla domanda di mobilità e di "dare tempestiva attuazione alle attività propedeutiche necessarie per il contratto di gara". ONE, nel 2021, ha realizzato un fatturato pari a circa 166 milioni di euro.

2. Di seguito, allo scopo di descrivere il generale assetto del consorzio ONE, sono elencate tutte le imprese ad esso consorziate, di primo e secondo livello, attive nell'erogazione di servizi di TPL in Toscana, precisando sin da ora che solo alcune delle seguenti Società sono Parti del procedimento, come elencate alla fine della presente Sezione.

3. ATAF&Linea S.c. a r.l. (anche ATAF&Linea), che detiene una quota del capitale sociale di ONE pari al 18,56% e ha realizzato, nel 2021, un fatturato pari a circa 60 milioni di euro. Il suo capitale sociale è a sua volta detenuto da:

- ATAF Gestioni S.r.l. (anche ATAF Gestioni), società controllante con una quota del 77,8%, che ha realizzato, nel 2021, un fatturato pari a circa 51 milioni di euro. Il controllo su ATAF Gestioni S.r.l. è esercitato da BusItalia – Sita Nord S.r.l. (*infra*), che ne detiene il 70% del capitale sociale;
- Li-nea S.p.A. (anche Li-nea), che ha realizzato, nel 2021, un fatturato pari a circa 16 milioni di euro².

4. Tiemme S.p.A. (anche Tiemme), che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 9,87% e ha realizzato, nel 2021, un fatturato pari a circa 68 milioni di euro. Il suo capitale sociale è detenuto dalle seguenti società che, tuttavia, non sono qualificabili come consorziate di ONE:

- Rete Automobilistica Maremmana Amiatina S.p.A. (anche RAMA), che detiene una quota del capitale sociale pari al 29,12% e, nel 2019, ha realizzato un fatturato pari a 0,6 milioni di euro;
- Tra.In S.p.A. (anche Tra.In) che detiene una quota del capitale sociale pari al 36,72% e, nel 2020, ha realizzato un fatturato pari a 0,7 milioni di euro;
- Tiemme S.p.A., che detiene una quota del capitale pari all'1,40%;
- La Ferroviaria Italiana S.p.A. (anche LFI), che detiene una quota del capitale sociale pari al 30,32% e che, nel 2020, ha realizzato un fatturato pari a 7 milioni di euro;
- ATM S.p.A. (anche ATM) che detiene una quota del capitale pari al 2,44% e che, nel 2020, ha realizzato un fatturato pari a 0,2 milioni di euro.

5. Siena Mobilità S.c. a r.l. (anche Siena Mobilità), che detiene una quota del capitale sociale di ONE pari all'11,88% e ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a circa 31,5 milioni di euro. Il capitale sociale è a sua volta detenuto da:

- Tiemme S.p.A., società controllante con una quota dell'86,22%, già menzionata;
- ByBus S.c. a r.l. (anche ByBus) che ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a circa 4,2 milioni di euro;
- BusItalia – Sita Nord S.r.l. (anche BusItalia), che ha realizzato, nel 2021, un fatturato pari a circa 136 milioni di euro.

6. CTT Nord S.r.l. (anche CTT Nord), che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 10,78% e ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a circa 91 milioni di euro. Inoltre, CTT Nord S.r.l.

Funicolare Montenero e della Tramvia Firenze.

² Il capitale sociale di Li-nea S.p.A. è detenuto da: ATAF Gestioni S.r.l. (34%), CAP - Cooperativa Autotrasporti Pratese Società Cooperativa (33%), Autolinee Toscane S.p.A. (33%).

controlla Autolinee Toscana Nord S.r.l. (anche ATN) che non realizza alcun fatturato in quanto i proventi sono ripartiti tra i propri consorziati.

7. Vaibus S.c. a r.l. (anche VaiBus), che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 10,3% e ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a circa 28,6 milioni di euro. Il suo capitale sociale è a sua volta detenuto da:

- CTT Nord S.r.l., società controllante con una quota del 89,6%, già menzionata;
- Trasporti Toscani S.r.l. (anche Trasporti Toscani), che ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a circa 6,2 milioni di euro³;
- Consorzio Lucchese Bus S.c.p.a. (anche CLUB), che ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a circa 7,3 milioni di euro.

8. Consorzio Pisano Trasporti S.r.l. (anche 'CPT'), che detiene una quota del capitale sociale di ONE dell'8,7% e ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a circa 27,5 milioni di euro. Il suo capitale sociale è a sua volta detenuto da:

- CTT Nord S.r.l., società controllante con una quota del 95,3%, già menzionata;
- Autolinee Sequi Pier Luigi S.a.s. (anche Autolinee Sequi);
- 3' Millennium Travel S.r.l. (anche 3MT) che ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a 0,7 milioni di euro.

9. Etruria Mobilità S.c. a r.l. (anche Etruria Mobilità), che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 7,54% e ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a circa 23,8 milioni di euro. Il suo capitale sociale è a sua volta detenuto da:

- Tiemme S.p.A., società controllante con una quota del 52,57%, già menzionata;
- BusItalia – Sita Nord S.r.l., società già menzionata;
- Trasporti Toscani S.r.l., società già menzionata;
- Baschetti Autoservizi S.r.l. (anche Baschetti) che ha realizzato, nel 2021, un fatturato pari a circa 1 milione di euro;
- A.L.A. Bus S.r.l. (anche Ala Bus) che ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a circa 1 milione di euro;
- Autolinee Toscane S.p.A. (*infra*);
- Autolinee Fabbri S.r.l. (anche Autolinee Fabbri), che ha realizzato, nel 2021, un fatturato pari a circa 0,5 milioni di euro.

10. BluBus S.c. a r.l. (anche BluBus), che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 6,82% e ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a circa 20,7 milioni di euro. Il suo capitale sociale è a sua volta detenuto da:

- Copit S.p.A. (anche Copit), società controllante con una quota del 74,8%, che ha realizzato, nel 2021, un fatturato pari a circa 19 milioni di euro;
- Trasporti Toscani S.r.l., società già menzionata;
- CTT Nord S.r.l., società già menzionata.

11. Consorzio Autolinee Pratesi S.c.a r.l. (anche CAP), che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 6,49% e che ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a circa 24 milioni di euro e il cui

³ Il capitale sociale di Trasporti Toscani è interamente detenuto da CAP - Cooperativa Autotrasporti Pratese Società Cooperativa.

capitale sociale è interamente detenuto dalla Cooperativa Autotrasporti Pratese – Società Cooperativa (anche CAP Soc. Coop.) che, nel 2020, ha realizzato un fatturato pari a 45 milioni di euro.

12. Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l. (anche AMV), che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 3,6% e ha realizzato, nel 2021, un fatturato pari a circa 7,3 milioni di euro. Il suo capitale sociale è a sua volta detenuto da:

- BusItalia – Sita Nord S.r.l., società controllante, con una quota del 68,6%, già menzionata;
- Autolinee Toscane S.p.A. (*infra*);
- Cooperativa Autotrasporti Pratese – Società Cooperativa, già menzionata;
- Autoservizi F.lli Magherini S.n.c. (anche F.lli Magherini).

13. Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l. (anche ACV), che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 3,45% e ha realizzato, nel 2021, un fatturato pari a circa 7,7 milioni di euro. Il suo capitale sociale è a sua volta detenuto da:

- BusItalia – Sita Nord S.r.l., società controllante con una quota del 78,08%, già menzionata;
- Cooperativa Autotrasporti Pratese – Società Cooperativa, già menzionata;
- Ala Golden Tour S.r.l. (anche Ala GT), che ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a circa 1 milione di euro;
- Autolinee Toscane S.p.A., (cfr. *infra*);
- Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Piero Alterini e C. S.n.c. (anche F.lli Alterini).

14. PiùBus S.c. a r.l. (anche PiùBus), che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 2,01% e ha realizzato, nel 2020, un fatturato pari a circa 6,1 milioni di euro. Il suo capitale sociale è a sua volta detenuto da:

- Cooperativa Autotrasporti Pratese – Società Cooperativa, che detiene una quota del 40,41%, già menzionata;
- BusItalia – Sita Nord, che detiene una quota del 40,74%, già menzionata;
- Copit S.p.A., società già menzionata;
- Puccionibus S.r.l (anche PuccioniBus) che, nel 2020, ha realizzato un fatturato pari a circa 0,1 milioni di euro;
- Renieri Bus di Beatrice e Valeria Renieri & C. S.n.c. (anche RenieriBus).

15. Ciò posto, si osserva che solo alcune delle sopra citate imprese sono state Parti del procedimento⁴, ovvero: ONE S.c. a r.l., ATAF&Linea S.c. a r.l., ATAF Gestioni S.r.l., Li-nea S.p.A., Tiemme S.p.A., Rete Automobilistica Maremmana Amiatina S.p.A., Tra.In S.p.A., Siena Mobilità S.c. a r.l., ByBus S.c. a r.l., BusItalia – Sita Nord S.r.l., CTT Nord S.r.l., Autolinee Toscana Nord S.r.l., Vaibus S.c. a r.l., Trasporti Toscani S.r.l., Consorzio Pisano Trasporti S.r.l., 3' Millennium Travel S.r.l., Etruria Mobilità S.c. a r.l., Baschetti Autoservizi S.r.l., A.L.A. Bus S.r.l., Autolinee Fabbri S.r.l., BluBus S.c. a r.l., Copit S.p.A., Consorzio Autolinee Pratesi S.c.a r.l., Cooperativa Autotrasporti Pratese – Società Cooperativa, Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l., Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l., Ala Golden Tour S.r.l., Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Piero

⁴ La Regione Toscana, nella sua comunicazione del 28 maggio 2020, ha chiarito che Consorzio Lucchese Bus S.c.p.a. (CLUB), Autoservizi F.lli Magherini S.n.c., Puccionibus S.r.l., Renieri Bus di Beatrice e Valeria Renieri & C. S.n.c. e Autolinee Sequi Pier Luigi S.a.s., hanno regolarmente completato la procedura di trasferimento dei beni, fornendo tutte le relative informazioni necessarie. Pertanto, le citate società non sono Parti del procedimento.

Alterini e C. S.n.c. e PiùBus S.c. a r.l. (da ora in poi indicate tutte insieme come “gestori uscenti”, “consorziate” o “*incumbent*”).

I.2 I soggetti denunciati

16. Autolinee Toscane S.p.A. (anche “AT”, il “nuovo gestore” o “gestore entrante”) è una società interamente controllata da RATP Dev SA e dalla RATP Dev Italia S.r.l., a loro volta controllate da *Règie Autonome des Transports Parisiens*, operatore pubblico controllato dallo Stato francese. Il gruppo multinazionale è attivo nei servizi di trasporto terrestre di passeggeri in Francia e in altri Paesi del mondo. Nel 2020, AT ha realizzato un fatturato in Italia pari a circa 3,7 milioni di euro.

17. Regione Toscana – Direzione Generale Politiche Mobilità, Infrastrutture e Trasporto Pubblico Locale (anche “Regione Toscana”, “RT” o “stazione appaltante”) è l’Ente territoriale che, con Decreti dirigenziali n. 3546 dell’8 agosto 2012 e n. 3794 del 13 settembre 2013, ha dato avvio alla procedura di affidamento in concessione di servizi di trasporto pubblico locale nell’Ambito Territoriale Ottimale della Regione Toscana (di seguito “ambito regionale toscano” o “lotto unico regionale”) ai sensi del Reg. CE n. 1370/2007, aggiudicandola definitivamente ad AT con decreto 19 aprile 2019 n. 6585.

II. IL PROCEDIMENTO

II.1 Le denunce e l’attività pre-istruttoria

18. Il 15/10/2019⁵ è pervenuta una prima denuncia da parte di AT volta a segnalare presunte condotte abusive concernenti la gara per il servizio TPL su gomma e, in particolare, i comportamenti ostruzionistici attuati dai gestori uscenti consorziati in ONE, che omettevano di trasmettere informazioni indispensabili per la stipula degli atti di subentro sui beni essenziali. La segnalazione veniva integrata dalla stessa AT in data 16/10/2019⁶.

19. In data 30/10/2019, al fine di meglio comprendere i fatti, il contesto e le condotte oggetto di segnalazione, si è svolta un’audizione con i rappresentanti della Regione Toscana⁷. Questi ultimi, successivamente, in data 13/11/2019 hanno depositato una denuncia concernente le medesime condotte ostruzionistiche lamentate da AT⁸.

20. In data 19/11/2019 si è svolta un’audizione anche con i rappresentanti di ONE che, successivamente, in data 3/12/2019⁹, hanno trasmesso alcuni chiarimenti e informazioni richieste nel corso dell’incontro.

21. A partire dal 16/12/2019 sono pervenute ulteriori e numerose segnalazioni da parte di AT e RT che, oltre a meglio circostanziare le carenze nella trasmissione delle informazioni essenziali da parte dei gestori uscenti consorziati in ONE, sottolineavano come le stesse società non si stessero presentando alla stipula degli atti di cessione dei beni strumentali al subentro di AT nella gestione del servizio TPL¹⁰. Nel frattempo, anche le consorziate in ONE trasmettevano all’Autorità diverse

⁵ Cfr. doc. n. 1 e allegati.

⁶ Cfr. doc. n. 2 e allegati.

⁷ Cfr. doc. n. 4 e allegati.

⁸ Cfr. doc. n. 5.

⁹ Cfr. docc. n. 5bis, 6.

¹⁰ Cfr. docc. n. 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 14bis, 18, 21, 24, 25, 29, 30, 32, 33, 35, 36, 37, 38 e relativi allegati.

memorie e comunicazioni volte a fornire chiarimenti sui ritardi nella trasmissione delle informazioni e, più in generale, rispetto alla cessione dei beni essenziali in favore di AT¹¹.

II.2 L'attività istruttoria

22. In data 3/6/2020¹² è stato avviato il procedimento A536 ai sensi dell'art. 14 della l. n. 287/1990, nei confronti delle società consorziate in ONE (*supra* Sezione I.1) per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 102 del TFUE e, in particolare, l'attuazione di una condotta ostruzionistica e dilatoria declinata attraverso l'omessa trasmissione di informazioni essenziali per il subentro del nuovo gestore AT.

23. Contestualmente all'avvio del procedimento sono state adottate misure cautelari provvisorie, ai sensi dell'art. 14-*bis* della l. n. 287/1990, nei confronti delle medesime società. Le misure cautelari erano volte a intimare alle consorziate in ONE, ciascuna per la parte di propria competenza, la trasmissione: 1) delle informazioni necessarie per la cancellazione delle ipoteche sui beni immobili; 2) dei dati e documenti sui beni immobili essenziali, indispensabili alla stipula degli atti di trasferimento (c.d. rogabilità); 3) dei dati e documenti sui sistemi *Automatic Vehicle Monitoring* (AVM); 4) delle informazioni concernenti gli elenchi abbonati in corso di validità. Tali misure cautelari provvisorie sono state confermate con delibera dell'Autorità del 23/6/2020¹³.

24. Nei termini previsti dai provvedimenti di adozione e conferma delle misure cautelari, le Parti hanno depositato le proprie relazioni di ottemperanza rispettivamente in data 15/6/2020 e 17/7/2020¹⁴. Successivamente, con comunicazione del 23/10/2020, è stata trasmessa alle Parti la presa d'atto sulle attività svolte dalle stesse al fine di ottemperare alle misure cautelari di cui alle citate delibere del 3/6/2020 e 23/6/2020¹⁵.

25. In data 22/9/2020, è stata inviata una proposta di impegni ai sensi dell'art. 14-*ter* della l. n. 287/1990 da parte di alcune società consorziate in ONE¹⁶. Le medesime società, in data 28/10/2020¹⁷, hanno revocato la suddetta proposta di impegni.

26. Il 22/12/2020¹⁸, l'Autorità ha deliberato l'estensione oggettiva del procedimento, nonché l'estensione soggettiva dello stesso nei confronti della società RAMA, Tra.In e ATN. L'estensione oggettiva del procedimento ha riguardato l'ampliamento della contestazione al mancato trasferimento, anche in via transitoria, dei beni essenziali (beni immobili in vendita e/o locazione, autobus e altri beni mobili) per il subentro di AT.

27. In data 20/7/2021¹⁹, l'Autorità, su istanza di AT del 29/6/2021²⁰, ha deliberato di prorogare il termine di conclusione del procedimento, fissandolo al 31/3/2022, in considerazione della complessità della fattispecie e dell'ampia mole di documentazione depositata al fascicolo.

¹¹ Cfr. docc. n. 16, 19, 20, 23, 26, 27, 28, 31, 34, 42.

¹² Cfr. A536 – Regione Toscana/Gara per l'affidamento del servizio di Trasporto Pubblico Locale, provv. n. 28255 del 3/6/2020.

¹³ Cfr. Cfr. A536 – Regione Toscana/Gara per l'affidamento del servizio di Trasporto Pubblico Locale, provv. n. 28277 del 23/6/2020.

¹⁴ Cfr. docc. n. 82, 83, 156, 217-243 e allegati.

¹⁵ Cfr. doc. n. 301.

¹⁶ Cfr. doc. n. 284.

¹⁷ Cfr. doc. n. 303 e allegati.

¹⁸ Cfr. A536 – Regione Toscana/Gara per l'affidamento del servizio di Trasporto Pubblico Locale, provv. n. 28496 del 22/12/2020.

¹⁹ Cfr. A536 – Regione Toscana/Gara per l'affidamento del servizio di Trasporto Pubblico Locale, provv. n. 29781 del 20/7/2021.

²⁰ Cfr. doc. n. 400.

- 28.** In data 8/2/2022²¹, l’Autorità ha deliberato un’ulteriore proroga del termine di chiusura del procedimento, fissandolo al 30/6/2022, in considerazione dell’ampia mole di documentazione e della necessità di assicurare alle Parti il più ampio esercizio del diritto di difesa e di garantire il pieno dispiegarsi del contraddittorio.
- 29.** Nel corso del procedimento alcune Parti hanno presentato istanza di convocazione in audizione e le relative audizioni si sono svolte rispettivamente: ONE in data 25/6/2020, 14/9/2020 e 8/2/2021²²; AT in data 14/7/2020 e 20/1/2021²³; RT in data 14/7/2020²⁴; RAMA in data 11/2/2021²⁵; Tra.In in data 11/2/2021²⁶.
- 30.** Le Parti hanno altresì chiesto ed esercitato in più occasioni il diritto di accesso agli atti del procedimento, e segnatamente: ONE in data 3/7/2020, 13/7/2020, 20/7/2020, 23/7/2020, 7/1/2021 4/2/2021, 17/3/2021, 21/4/2021, 7/7/2021, 11/10/2021, 4/4/2022 e 13/5/2022²⁷; RT in data 1/7/2020, 3/7/2020, 5/8/2020, 4/2/2021, 29/4/2022 e 16/5/2022²⁸, AT in data 1/7/2020, 23/12/2020, 22/1/2021, 12/4/2022 e 13/5/2022²⁹; ALA GT in data 6/7/2020³⁰.
- 31.** Nel corso del procedimento sono state richieste informazioni alla Regione Toscana in data 5/8/2020 e 27/7/2021³¹, nonché ad AT in data 23/12/2020³².
- 32.** Infine, le Parti hanno più volte depositato documentazione al fascicolo. Negli atti del procedimento sono presenti numerosissimi scambi di comunicazioni tra le stesse Parti, con l’Autorità destinataria per conoscenza al fine di renderla edotta dei fatti. Le Parti hanno altresì depositato copiosi chiarimenti, integrazioni e note informative, come anche delle memorie difensive³³. Le Parti hanno effettuato in più occasioni accesso agli atti del fascicolo³⁴.
- 33.** Gli accertamenti istruttori hanno confermato le ipotesi formulate in avvio e in sede di estensione oggettiva con riferimento ad alcune delle Società nei cui confronti era stato avviato o esteso soggettivamente il procedimento. Con la CRI, inviata alle Parti il 30 marzo 2022, è stata quindi contestata la violazione dell’art. 102 TFUE per non avere tali Società trasmesso le informazioni essenziali e proceduto alla cessione dei beni essenziali al gestore entrante AT.
- 34.** Successivamente alla trasmissione della CRI, in data 30 marzo 2022³⁵, ONE, Copit, 3’ Millenium Travel, Autolinee Toscana Nord, CTT Nord, Trasporti Toscani, Cooperativa Autotrasporti

²¹ Cfr. docc. n. 444-472.

²² Cfr. docc. n. 98bis. 275 e 367.

²³ Cfr. docc. n. 233, 360.

²⁴ Cfr. doc. n. 214.

²⁵ Cfr. doc. n. 374.

²⁶ Cfr. doc. n. 371.

²⁷ Cfr. docc. n. 153, 208, 238, 246, 347, 365, 379, 387, 403, 442, 522, 593.

²⁸ Cfr. docc. n. 106, 154, 255, 364, 559, 595.

²⁹ Cfr. doc. n. 107, 312, 359, 528, 594.

³⁰ Cfr. doc. n. 158.

³¹ Cfr. docc. n. 254, 264, 268, 405, 439.

³² Cfr. docc. n. 313, 355.

³³ Cfr., *ex multis*, docc. n. 372, 376, 388, 436 – RAMA; 373, 389, 404, 505-Tra.In; 108-119, 218-236, 392-399-varie consorziate; 87, 251, 252, 276, 290, 370- ONE; 97, 211, 261, 279, 306, 309, 310 -RT; 155, 248, 253, 291, 302, 304 – AT; 160, 206, 267, 281 - ALA GT e ALA Bus; 243 – Autolinee Fabbri; 181, 210 – F.Ili Alterini.

³⁴ Cfr. docc. n. 255, 258, 364, 365, 387, 403, 522, 528, 593, 594, 595.

³⁵ Cfr. doc. n. 506.

Pratese, BusItalia, Baschetti Autoservizi, Tiemme, Siena Mobilità, Etruria Mobilità, Autolinee Fabbri, Li-nea, la Regione Toscana e Autolinee Toscane hanno chiesto di essere udite dal Collegio³⁶.

35. Quindi, ONE, Tiemme, Blubus, CAP, CPT, Piubus, Vaibus, Baschetti Autoservizi Autolinee Fabbri, AMV, ACV, ATAF&Linea, Siena Mobilità, Etruria Mobilità, CAP, Copit, Trasporti Toscani, 3°Millennium Travel, CTT Nord, BusItalia, ATAF Gestioni, Li-nea, Bybus, Autolinee Toscane, e la Regione Toscana hanno depositato ulteriori memorie³⁷. Pertanto, il 17 maggio 2022 si è svolta l'audizione finale in cui dette Parti hanno potuto articolare le proprie difese davanti al Collegio³⁸.

III. LE RISULTANZE ISTRUTTORIE

III.1 La gara per l'affidamento dei servizi di TPL

36. Il procedimento concerne la gara per l'erogazione dei servizi di TPL su gomma nell'ambito territoriale toscano e, nello specifico, i significativi ritardi nel subentro del nuovo gestore AT, avvenuto solo in data 1/11/2021, riconducibili alla complessiva condotta ostruzionistica posta in essere da ONE e dai principali gestori *incumbent* in essa consorziati (*supra* Sezione I.1).

37. Alla luce della complessità che caratterizza i fatti oggetto di accertamento, nella presente sezione verranno illustrati gli elementi di contesto generale strumentali alla descrizione del mercato interessato e della condotta attuata. In particolare, verrà sinteticamente descritta la gara per il lotto unico regionale (Sezione III.1.1), i beni e le informazioni essenziali per il subentro del nuovo gestore AT (rispettivamente nelle Sezioni III.1.2 e III.1.3) e, infine, il lungo processo di aggiudicazione della gara e il complesso contenzioso che ne è scaturito (Sezione III.1.4).

III.1.1 La gara a lotto unico regionale

38. Nel rispetto dei principi concorrenziali sanciti dalla normativa nazionale ed euronitaria concernente i servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada (d.lgs. n. 422/1997³⁹ e Regolamento (CE) n. 1370/2007⁴⁰), la Regione Toscana, con decreto dirigenziale n. 3546 dell'8/8/2012, ha avviato la procedura a evidenza pubblica per l'affidamento in concessione dei servizi di TPL su gomma (nel seguito, la "gara TPL") nel lotto unico regionale, mediante la pubblicazione di uno specifico avviso per l'acquisizione delle manifestazioni d'interesse degli operatori economici⁴¹.

39. Con tale procedura di gara, RT intendeva selezionare un soggetto idoneo a gestire efficacemente il servizio e caratterizzato, inoltre, da capacità industriali tali da garantire una riprogrammazione del TPL su scala regionale, affrontando rilevanti investimenti per migliorare la qualità dell'offerta all'utenza, anche attraverso l'acquisto di un cospicuo numero di nuovi autobus

³⁶ Cfr. docc. n. 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 523.

³⁷ Cfr. docc. n. 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 583, 584.

³⁸ Cfr. docc. n. 596.

³⁹ L'art. 18, comma 2, del d.lgs. n. 422/1997 ("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 15 marzo 1997, n. 59") stabilisce che, allo scopo di stimolare il superamento degli assetti monopolistici e introdurre principi concorrenziali nella gestione dei servizi di trasporto regionale e locale, gli enti locali provvedono a bandire delle procedure concorsuali al fine di individuare i soggetti gestori dei servizi.

⁴⁰ L'art. 5, comma 3, 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, prevede che "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 [...]. La procedura di gara è equa, aperta a tutti gli operatori e rispetta i principi di trasparenza e di non discriminazione. [...]".

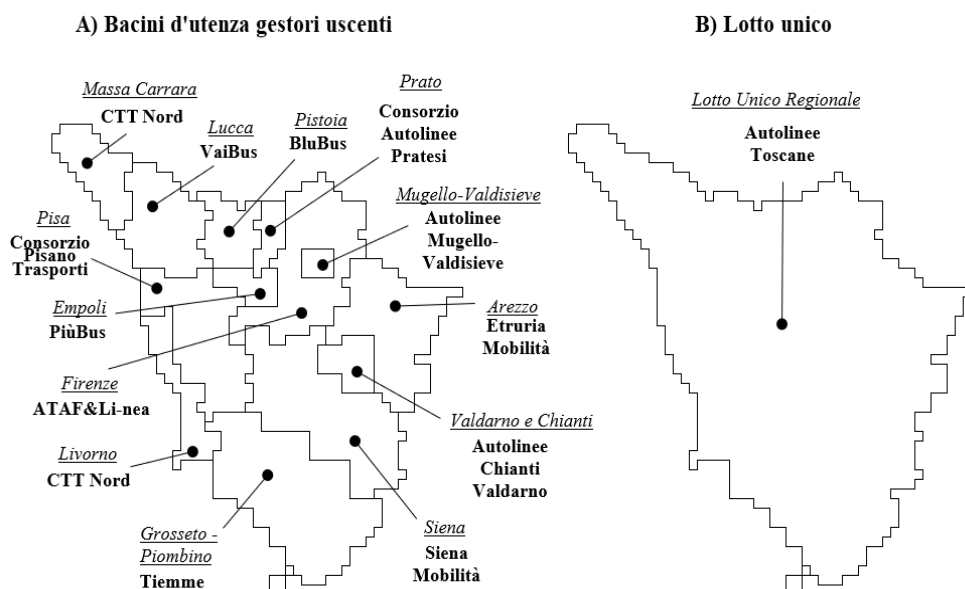
⁴¹ Cfr. doc. n. 1 e allegati.

(circa 2.100 vetture in 11 anni⁴²), tale da configurare una concessione di servizi, ai sensi del Regolamento (CE) n. 1370/2007⁴³.

40. Pertanto, la gara ha previsto l'obbligo per l'aggiudicatario di acquisire i mezzi, i depositi e il personale dei gestori uscenti. La durata della concessione del servizio è stata fissata a 11 anni⁴⁴ e, per la prima volta dall'emanazione della legge regionale n. 65/2010⁴⁵, è stato individuato come ambito territoriale ottimale l'intera circoscrizione territoriale regionale.

41. Tale elemento ha rappresentato un'importante discontinuità nella definizione e nella gestione del TPL in Toscana. Infatti, mentre la precedente gestione del servizio si articolava su 14 bacini (lotti) territoriali distinti, la nuova gara individua un solo e unico lotto, coincidente con l'intero territorio regionale (il c.d. lotto unico regionale). La figura 1 (*infra*) mette a confronto la precedente suddivisione del territorio toscano in 14 distinti bacini d'utenza (A) e il lotto unico individuato nella gara TPL del 2012 (B). Per ciascuno dei 14 bacini precedentemente definiti, viene altresì specificato il nome del gestore uscente consorziato in ONE (consorziate di primo livello).

Figura 1 – Confronto tra il lotto unico regionale e i precedenti bacini territoriali



(*) Grosseto e Piombino costituivano due distinti bacini d'utenza
Fonte: <http://www.onescarl.it/>

⁴² Cfr. doc. n. 4.3.

⁴³ Infatti, dopo aver acquisito sul punto un parere della Commissione Europea, la gara bandita non ha avuto a oggetto l'affidamento di un appalto di servizi ma di una concessione di servizi. L'avviso, quindi, è stato ripubblicato in data 5 ottobre 2013 al fine di realizzare il necessario coordinamento fra le norme nazionali in materia nel frattempo emanate (DPCM 11 marzo 2013) e la documentazione di gara regionale.

⁴⁴ La durata dell'affidamento in concessione risulta pari a 9 anni, a cui si aggiungono 2 anni di proroga in ragione degli investimenti richiesti dal contratto di concessione.

⁴⁵ Art. 84 della Legge Regionale 29 dicembre 2010, n. 65 ("Ambito territoriale ottimale del servizio di trasporto pubblico locale"): "A decorrere dal 1° gennaio 2012 è istituito l'ambito territoriale ottimale per lo svolgimento delle funzioni in materia di trasporto pubblico locale coincidente con l'intera circoscrizione territoriale regionale.

1 bis. L'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma avviene sulla base di un unico lotto di gara, fatta salva la possibilità degli enti locali di prevedere ulteriori lotti per i servizi di cui all'articolo 88, comma 3, e per quelli che non siano oggetto della convenzione di cui all'articolo 85.

1 ter. L'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale su ferro avviene sulla base di uno o più lotti, anche integrati con quello di cui al comma 1 bis, individuati con deliberazione della Giunta regionale, tenendo conto delle caratteristiche dei servizi e delle condizioni di economicità, efficacia ed efficienza della loro organizzazione".

42. Alla gara TPL hanno partecipato AT e Mobit S.c.a r.l. (anche Mobit). Quest'ultima riunisce i principali gestori uscenti, ovvero: CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop., Copit e Trasporti Toscani (100% del capitale detenuto da CAP Soc. Coop.)⁴⁶.

Come si vedrà di seguito, le socie di Mobit occupano un ruolo di primario rilievo nella compagine di ONE, quali consorziate di primo livello (*supra* sezione I.1).

43. Entrando nel dettaglio, l'analisi dei 14 bacini d'utenza, su cui erano attivi i gestori uscenti poi consorziati in ONE (*supra* figura 1), mostra che CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop e Copit hanno gestito complessivamente i servizi di TPL su tutti i bacini territoriali precedentemente definiti⁴⁷:

- CTT Nord gestiva i bacini di Massa Carrara e Livorno, nonché quelli di Lucca e Pisa in qualità di controllante di Vaibus e Consorzio Pisano Trasporti;
- Tiemme gestiva i bacini di Grosseto e Piombino, oltre a quelli di Siena e Arezzo in qualità di controllante di Siena Mobilità ed Etruria Mobilità;
- BusItalia gestiva il bacino di Firenze in qualità di controllante di ATAF Gestioni che, a sua volta, controlla ATAF&Li-nea. Inoltre, tramite il controllo su Autolinee Mugello Valdisieve (AMV) e Autolinee Chianti Valdarno (ACV) gestiva gli omonimi bacini territoriali;
- CAP Soc. Coop. gestiva il bacino di Prato grazie al controllo su CAP;
- Copit gestiva il bacino territoriale di Pistoia in qualità di controllante di BluBus;
- CAP Soc. Coop, BusItalia e Copit detengono quote complessivamente maggiori dell'80% del capitale di PiùBus, attiva nel bacino di Empoli.

44. A seguito della procedura di gara AT ha conseguito l'affidamento della concessione, come sancito dall'aggiudicazione definitiva di cui al decreto dirigenziale della Regione Toscana n. 6585 del 19/4/2019, nonché dalla stipula del contratto del 10/8/2020⁴⁸ (*infra* Sezione III.1.4).

III.1.2 La disciplina in tema di disponibilità dei beni essenziali a favore del nuovo gestore e l'individuazione dei beni essenziali relativi alla gara TPL Toscana

45. La normativa nazionale in tema di servizi di TPL (d.lgs. 19 novembre 1997, n. 422, "Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale") individua chiaramente le possibili criticità concorrenziali connesse al possesso dei beni essenziali per l'erogazione dei servizi oggetto di gara. A tal riguardo, viene esplicitamente sancito che: "[...] Il bando di gara deve garantire che la disponibilità a qualunque titolo delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali per l'effettuazione del servizio non costituisca, in alcun modo, elemento discriminante per la valutazione delle offerte dei concorrenti.

⁴⁶ Anche Autoguidovie S.p.A. detiene una quota di capitale che, essendo pari all'1,78%, risulta del tutto minoritaria.

⁴⁷ Si aggiunga che CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop e Copit, oltre a gestire i rispettivi bacini d'utenza, erano presenti anche negli altri bacini grazie al possesso di quote di capitale minoritarie delle consorziate in ONE di primo livello. Ad esempio, CAP Soc. Coop gestiva il bacino di Prato. Inoltre, la stessa società detiene quote di capitale minoritarie nelle società consortili che gestivano i bacini Mugello-Valdisieve e Chianti-Valdarno, che risultano controllate da BusItalia. In aggiunta, CAP Soc. Coop. detiene la totalità del capitale di Trasporti Toscani che, a sua volta, detiene quote di capitale minoritarie nelle società consortili che gestivano i bacini territoriali di Lucca (Vaibus, controllata da CTT Nord), Arezzo (Etruria Mobilità, controllata da Tiemme) e Pistoia (BluBus, controllata da Copit). BusItalia, il cui ruolo nella gestione dei bacini di Firenze, Chianti-Valdarno, Mugello-Valdisieve ed Empoli è stato già illustrato, fornisce un ulteriore esempio di tali legami societari. Infatti, la società detiene quote di minoranza nei consorzi che gestivano i bacini di Siena e Arezzo (Siena Mobilità ed Etruria Mobilità, entrambe controllate da Tiemme). Per quanto concerne AT, rileva osservare come anche il nuovo gestore del servizio, detenendo quote minoritarie in Etruria Mobilità, ACV e AMV, risultava presente nei precedenti bacini territoriali e, in particolare, in quello di Arezzo, nel Valdarno-Chianti e nel Mugello-Valdisieve.

⁴⁸ Contratto per l'affidamento "in concessione di servizi di trasporto pubblico locale nell'Ambito territoriale ottimale della Regione Toscana", stipulato tra la Regione Toscana e Autolinee Toscane S.p.A. in data 10/8/2020. Cfr. doc. n. 279 e allegati.

Il bando di gara deve altresì assicurare che i beni di cui al periodo precedente siano, indipendentemente da chi ne abbia, a qualunque titolo, la disponibilità, messi a disposizione del gestore risultato aggiudicatario a seguito di procedura ad evidenza pubblica” (art. 18, comma 2, lett. a), d.lgs. cit.).

In sintesi, il legislatore prevede che il possesso dei beni essenziali non possa rappresentare un elemento di discriminazione tra i concorrenti e, conseguentemente, stabilisce che l’aggiudicatario possa disporre dei beni necessari per erogare il servizio messo a gara.

46. Coerentemente, la normativa regionale toscana (legge regionale 31 luglio 1998, n. 42, “*Norme per il trasporto pubblico locale*”) prevede che, in caso di affidamento dei servizi TPL tramite gara, sussista in capo ai gestori uscenti l’obbligo di trasferimento dei beni essenziali: “*Il contratto di servizio prevede l’obbligo del gestore uscente di trasferire al nuovo gestore, al termine del contratto, i beni [N.d.R. essenziali]. Per tale trasferimento è corrisposto un prezzo ragguagliato al valore di mercato dei beni stessi*” (art. 15, comma 2).

47. L’individuazione dei beni essenziali deve essere effettuata in modo coerente e contemporaneo rispetto alla definizione dei lotti di gara⁴⁹. In particolare, “*sono classificabili beni essenziali: a) il materiale rotabile ed i veicoli adibiti al trasporto; b) le infrastrutture di via; c) i depositi; d) le officine, nel caso di servizi a guida vincolata e negli altri casi stabiliti con la definizione dei lotti di gara; e) le aree destinate a servizi di stazione ferroviaria; f) le autostazioni; g) gli impianti di fermata*” (art. 16, comma 3, l.r. n. 42/1998).

Inoltre, lo stesso art. 16 dispone che “*l’individuazione dei beni essenziali è effettuata [...] in relazione alla situazione specifica di ciascun lotto, al fine di assicurare condizioni di effettiva concorrenza fra le imprese*” (comma 4).

Infine, il gestore entrante è obbligato ad acquistare i beni individuati come essenziali: “*Il bando di gara prevede l’obbligo per l’aggiudicatario di acquisire i beni [N.d.R. essenziali]. Il trasferimento avviene a titolo di proprietà o ad altro titolo, sulla base delle indicazioni del gestore uscente [...]*” (comma 5).

48. Inoltre, l’art. 20-bis (*Vincolo di destinazione e trasferimento dei beni acquisiti o ammodernati con finanziamenti pubblici*), comma 1, della medesima l.r. dispone: “*I beni, sia mobili che immobili, strumentali alla effettuazione dei servizi di trasporto pubblico acquisiti o ammodernati con finanziamenti concessi ai sensi dell’articolo 20, sono gravati dal vincolo di destinazione al trasporto pubblico locale. Tali beni non possono essere ceduti a terzi, né sottratti alla loro destinazione, se non alle condizioni di cui alla presente legge.*”

49. In relazione a tali beni vincolati, il comma 2, lett. b), dell’art. 20-bis statuisce che: “*il gestore del servizio è tenuto a porre i beni strumentali alla effettuazione dei servizi a disposizione del subentrante, nelle forme e secondo le modalità definite nel provvedimento di finanziamento. A tal fine il bando di gara sancisce l’impegno all’acquisizione dei beni da parte del subentrante e determina le relative condizioni economiche, nei casi in cui manchi un valore di mercato. In caso di trasferimento dei beni in proprietà, il prezzo di vendita è determinato decurtando dal valore commerciale la parte di finanziamento non ancora ammortizzata, che costituisce finanziamento pubblico a favore del soggetto acquirente. Il nuovo gestore subentra al precedente nelle obbligazioni verso la pubblica amministrazione relative al bene trasferito ed è tenuto al rispetto dei vincoli di cui al presente articolo.*”

⁴⁹ Art. 16, comma 2, l.r. n. 42/1998: “*L’affidamento dei servizi avviene per lotti determinati preventivamente da parte dell’ente competente che individua inoltre, ai fini dell’articolo 18, comma 2, del d.lgs. 422/1997, con riferimento a ciascun lotto: a) il personale da trasferire; b) la rete dei servizi minimi ed aggiuntivi e le relative risorse finanziarie; c) gli impianti e le altre dotazioni patrimoniali, essenziali per l’effettuazione del servizio; d) la struttura tariffaria*”.

50. In conformità alla l.r. n. 42/1998, gli atti della gara TPL del 2012⁵⁰ prevedono il trasferimento al subentrante di tutti gli *asset* (beni mobili, autobus, beni immobili e personale) necessari per lo svolgimento del servizio.

Rileva osservare come l'elenco dei beni essenziali per il subentro del nuovo gestore è stato puntualmente definito nel corso della procedura di gara e, nello specifico, ricompreso negli “*Elenchi beni per offerta*” che sono stati oggetto di una *data room* da parte dei soggetti interessati alla procedura competitiva⁵¹. L'elenco dei beni essenziali è stato altresì allegato al contratto di concessione con il nuovo gestore, una volta effettuato l'aggiornamento circa l'effettivo stato dei beni esistenti al momento della stipula⁵².

51. Quanto al prezzo di cessione, la *lex specialis* di gara prevede che il subentrante corrisponda ai precedenti gestori un corrispettivo pari al valore complessivo dei beni ceduti, calcolato sulla base del valore stabilito nei documenti di gara come aggiornato al momento della stipula contrattuale, secondo le Linee Guida per la valorizzazione dei beni essenziali, allegate agli atti di gara⁵³.

52. Per quanto di interesse nel presente provvedimento, i beni essenziali per l'erogazione del servizio TPL da parte del nuovo gestore sono i seguenti⁵⁴:

A) *Beni immobili*, ossia il complesso di beni (quali officine, depositi, autostazioni, uffici, biglietterie, sale d'attesa, ecc.) di proprietà dei gestori uscenti, di altri privati o degli enti locali;

B) *Beni mobili*, a loro volta suddivisibili nelle seguenti sottocategorie:

B.1) *Autobus*, ossia l'insieme dei bus adibiti al servizio di TPL di proprietà delle consorziate;

B.2) *Impianti*, che ricomprendono gli impianti di fermata (emettitrici, paline elettroniche, monitor capolinea), *hardware* e *software* per la gestione aziendale, sistemi *Automatic Vehicle Monitoring* (AVM) e *Monetica* di proprietà dei gestori uscenti;

B.3) *Altri beni mobili*, si tratta di ricambi, materiali di consumo, piccole attrezzature, attrezzi da officina, vestiario, arredi, materiali per l'ufficio e veicoli di servizio di proprietà dei gestori uscenti.

53. I beni immobili essenziali sono dislocati su tutto il territorio regionale e, per quanto attiene alle modalità di cessione, i proprietari hanno potuto scegliere nel corso della procedura di gara se optare per la vendita o per la locazione al nuovo affidatario. Sulla base degli indirizzi dei beni immobili, la Tabella 1 (*infra*) ricostruisce, per ciascun bacino territoriale servito dai gestori uscenti consorziati in ONE (gli *incumbent*), il numero di immobili in vendita e/o locazione. Per ciascun bacino, la Tabella illustra sia le consorziate in ONE di primo livello che hanno gestito fino al 31/10/2021 il servizio TPL su quel territorio, sia le consorziate in ONE di secondo livello (ovvero le società consorziate delle società consorziate di primo livello). Inoltre, i nomi delle società eventualmente riportati tra parentesi indicano il titolare della proprietà del bene (al tempo dei fatti contestati), in quanto lo stesso può essere stato concesso in utilizzo a diversa società⁵⁵.

⁵⁰ Cfr., *ex multis*, doc. n. 25 e allegati.

⁵¹ Si veda, al riguardo, il regolamento di accesso alla *data room* allegato alla lettera di invito per la presentazione delle offerte del 13/11/2014 (doc. n. 1 e relativi allegati e, in particolare, il doc. n. 1.5).

⁵² In considerazione della deperibilità di alcuni beni, come il parco autobus o i materiali di ricambio, vi può essere una differenza tra i beni essenziali individuati nella fase di gara e quelli che poi sono effettivamente oggetto di cessione in occasione del subentro del nuovo gestore.

A tale riguardo, si veda il c.d. Accordo a Latere al Contratto Ponte, stipulato tra la Regione Toscana, Mobit e AT. Infatti, tale accordo definisce, nel periodo di vigenza del Contratto Ponte, quelli che sono i beni essenziali che saranno oggetto di cessione in favore dell'aggiudicatario. Risulta altresì specificato che le modifiche all'elenco dei beni essenziali deve essere effettuato con assenso della Regione. Cfr. doc. n. 1.12.

⁵³ Cfr. doc. n. 1.29.

⁵⁴ Cfr., *ex multis*, doc. n. 25, 355 e allegati. Si veda anche il Contratto Ponte, art. 10 – Beni essenziali per l'espletamento del servizio (doc. 1.11).

⁵⁵ Ad esempio, prendendo in considerazione il bacino di Siena, il gestore del servizio, in qualità di consorziata in ONE di

54. Le informazioni riportate nella Tabella 1 (*infra*) mostrano che, rispetto a un totale di 39 beni immobili essenziali in vendita, molti (37 immobili) erano riconducibili ai principali gestori uscenti, ossia le già citate CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop. e Copit.

55. Oltre all'elevato numero di beni immobili essenziali riconducibili ai principali gestori uscenti consorziati in ONE, assume particolare importanza anche il posizionamento geografico degli stessi. Infatti, i beni immobili sono dislocati nei diversi bacini d'utenza che ricoprono l'intero territorio della Toscana. Ciò implica che, senza la disponibilità di tali beni, il nuovo gestore AT non era in grado di subentrare nell'erogazione servizi TPL, in quanto la gara ha individuato un unico lotto regionale.

Tabella 1 – Elenco beni immobili essenziali presenti nei precedenti bacini d'utenza (*)

Bacino d'utenza	Gestori Uscenti (Proprietario del bene)	Immobili essenziali	
		Vendita	Locazione
Firenze	<u>ATAF&Li-nea</u>	-	-
	Ataf Gestioni		3 (Ataf SpA)
	Li-nea	1	1 (Ataf SpA)
Grosseto-Piombino	<u>Tiemme</u>	1(Tiemme) 5 (RAMA)	
Siena	<u>Siena Mobilità</u>	-	-
	Tiemme	2 (Tra.In)	5 (LFI)
	ByBus	-	-
	BusItalia	-	-
Livorno & Massa Carrara	<u>CTT Nord</u>	1 (CTT Nord) 2 (ATN)	
Lucca	<u>VaiBus</u>	-	-
	CTT Nord	3	1
	Trasporti Toscani	-	-
	CLUB	1 (GlesBus)	
Pisa	<u>CPT</u>	-	-
	CTT Nord	5	1
	Sequi		1
	3' Millennium	-	-
Arezzo	<u>Etruria Mobilità</u>	-	-
	Tiemme		6 (LFI)
	BusItalia	1	
	Trasporti Toscani	1 (CTT Nord)	
	Baschetti		1
	ALA Bus		1
	AT	-	-
<i>(continua)</i>			

primo livello, era Siena Mobilità, in cui sono consorziate a loro volta Tiemme, ByBus e BusItalia. I beni essenziali presenti su tale bacino - 2 in vendita e 5 in locazione - erano all'epoca rispettivamente di proprietà delle società Tra.In e LFI che ne hanno concesso l'utilizzo a Tiemme. Per quanto concerne, invece, il bacino di Livorno e Massa Carrara, è la consorziata di primo livello CTT Nord che si è occupata della gestione del servizio, mentre i beni essenziali erano uno della stessa CTT Nord e due di ATN, società controllata da CTT Nord.

<i>(segue)</i>			
Bacino d'utenza	Gestori Uscenti (Proprietario del bene)	Immobili essenziali	
		Vendita	Locazione
Pistoia	<u>BluBus</u>	-	-
	Copit	5	-
	Trasporti Toscani	-	-
	CTT Nord	-	-
Prato	<u>CAP Soc. Coop.</u>	4	-
Mugello-Valdisieve	<u>AMV</u>	-	-
	BusItalia	2	-
	Autolinee Toscane	-	-
	CAP Soc. Coop.	2	-
	Magherini	-	-
Empoli	<u>PiùBus</u>	-	-
	CAP Soc. Coop.	1 (CTT Nord)	-
	BusItalia	-	-
	Copit	-	-
	Puccioni	1	-
	Renieri	1	-
Chianti-Valdarno	<u>ACV</u>	-	-
	BusItalia	-	-
	CAP Soc. Coop.	-	-
	Ala GT	-	-
	AT	-	-
	Alterini	-	-
TOTALE		39	20

NOTA - La Regione Toscana precisa che "i beni immobili ricomprendono anche quelli che in fase di presentazione dell'offerta erano stati riportati come beni funzionali e per i quali i partecipanti avevano facoltà di esprimere la volontà o meno di acquisizione. I beni immobili non comprendono quelli di proprietà dei Comuni [N.d.R. e di privati] e per i quali il concessionario nella maggior parte dei casi ha già in corso le trattative per il subentro" (Cfr doc. n. 268).

(*) Livorno e Massa Carrara nonché Grosseto e Piombino sono bacini d'utenza distinti, che sono stati accorpati per motivi espositivi e di sintesi.

Fonte: docc. n. 25, 264, 268, 355 e relativi allegati

56. Per quanto concerne i beni mobili essenziali (primariamente gli autobus), anch'essi oggetto di cessione in favore del nuovo gestore, si osserva quanto segue.

A causa dei gravi ritardi nel subentro di AT (*infra* Sezione III.2), il numero degli autobus interessati dalla cessione è stato in costante evoluzione e risulta differente da quello definito nella *data room* svoltasi in sede di gara. Infatti, nell'attesa del subentro di AT, i precedenti gestori consorziati in ONE hanno continuato ad erogare i servizi di trasporto pubblico e, in tale intervallo temporale, alcuni autobus sono stati dismessi e nuove vetture sono state acquistate d'intesa con la Regione Toscana.

57. La Tabella 2 (*infra*) riporta il numero di autobus di proprietà dei gestori uscenti che dovevano essere acquistati da AT, secondo i dati trasmessi da RT e aggiornati al 1/9/2020.

Si tratta di circa 2.800 vetture, di cui circa 2.700 di proprietà, direttamente o indirettamente, dei già citati principali gestori uscenti, ossia CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop., Copit⁵⁶, e delle società a questi riconducibili.

58. Diversamente dalla ricostruzione effettuata per i beni immobili, non è stato possibile quantificare esattamente il numero di autobus in servizio sui differenti bacini d'utenza serviti dai

⁵⁶ Al riguardo, si ricorda che ATN (86 bus) è controllata da CTT Nord. Il capitale di Trasporti Toscani (78 bus) è interamente detenuto da CAP Soc. Coop. Infine, il capitale sociale di Li-nea (115 bus) è detenuto da Autolinee Toscane S.p.A. (33%), CAP Soc. Coop. (33%) e ATAF Gestioni S.r.l. (34%), quest'ultima controllata da BusItalia.

precedenti gestori. Tuttavia, data la presenza dei principali gestori uscenti su tutti i bacini, emerge chiaramente come, senza la disponibilità degli autobus di proprietà dei principali gestori uscenti consorziati in ONE, AT era impossibilitato a subentrare nell'erogazione del servizio di TPL.

Tabella 2 – Elenco autobus (beni mobili) essenziali

Gestore Uscente	N. Bus Essenziali
CTT Nord	769
Tiemme	666
Ataf Gestioni	354
CAP Soc. Coop	257
BusItalia	228
Copit	148
Li-nea	115
ATN (CTT Nord)	86
Trasporti Toscani	78
CLUB	73
Sequi	17
Baschetti	8
ALABus	6
Bargagli	5
3MT	3
Ala GT	3
Flli Magherini	1
Fabbri	1
Puccioni Bus	1
TOTALE	2.819

NOTA - aggiornamento al 1/9/2020 fornito dalla Regione Toscana, in quanto: "l'elenco dei beni mobili (bus) è oggetto di continuo aggiornamento essendo beni soggetti a sostituzione anche a seguito dei piani di rinnovo definiti dalla Regione Toscana" (Cfr. doc. n. 268).

Fonte: docc. n. 25, 264, 268, 355 e relativi allegati

59. Oltre ai descritti beni immobili e autobus, la procedura di gara individuava ulteriori beni essenziali, ossia gli "impianti" e i c.d. "ulteriori beni mobili".

Si rappresenta che gli impianti sono: emettitrici, paline elettroniche, *monitor* capolinea, nonché *hardware* e *software* per la gestione aziendale, e i sistemi *Automatic Vehicle Monitoring* (AVM). A questi si aggiungono: i ricambi, i materiali di consumo, le piccole attrezzature e gli utensili da officina, il vestiario, gli arredi, i materiali per l'ufficio e i veicoli di servizio di proprietà.

60. La documentazione agli atti mostra come tali beni siano numerosissimi, oggetto di frequente deperimento, in costante sostituzione⁵⁷ e, conseguentemente, una loro puntuale elencazione risulta particolarmente complicata e, inoltre, di limitata utilità informativa. Infatti, gli impianti e i c.d. ulteriori beni mobili sono ancillari e/o funzionali agli immobili e agli autobus, oppure sono ubicati al loro interno⁵⁸.

⁵⁷ Cfr. docc. n. 248, 291, 302 304, 355 e relativi allegati.

⁵⁸ Art. 15. del c.d. Contratto Ponte (doc. n. 1, pag. 7 e relativi allegati): "[...] *Relativamente alla Sez. 2 "Beni Immobili essenziali" dell'Elenco Beni [...] si intendono comprensivi dei relativi arredi, impianti e macchinari come riportato nelle perizie tecniche facenti parte della documentazione della Gara del Lotto Unico. L'Affidatario s'impegna altresì a trasferire al nuovo gestore i beni essenziali, mobili ed immobili, acquisiti durante la gestione del presente contratto; Costituiscono beni essenziali da trasferire anche le dotazioni tecnologiche di monitoraggio dei veicoli in linea, Monetica, rilevazioni a bordo ed i relativi sistemi informatici"*.

Per tali ragioni, si ritiene che, anche alla luce delle finalità del presente provvedimento, la descrizione degli immobili e degli autobus risulti esaustiva rispetto ai beni essenziali per il subentro del nuovo gestore. Infatti, l'elencazione dei beni immobili e degli autobus essenziali in possesso dei precedenti gestori fornisce un'indicazione attendibile anche rispetto agli impianti e agli ulteriori beni mobili essenziali che risultavano all'epoca dei fatti contestati nella disponibilità delle consorziate in ONE.

III.1.3 Le informazioni necessarie e gli atti propedeutici al subentro del nuovo gestore

61. La cessione dei beni essenziali richiede, ai fini della sottoscrizione dei contratti di trasferimento, una serie di attività propedeutiche che risultano strumentali e indispensabili alla completa definizione dei contratti.

In particolare, la stipula degli atti di cessione dei beni essenziali presupponeva la raccolta di informazioni relative ai beni stessi, nonché l'espletamento di alcune attività da parte di quelli che, al tempo, risultavano i proprietari. Tra l'altro, tali informazioni imprescindibili per la stipula dei contratti dovevano essere rese in tempi congrui per la relativa negoziazione tra le parti e consentire il subentro del nuovo affidatario senza soluzione di continuità rispetto ai precedenti gestori del servizio di TPL.

62. Con riferimento ai beni immobili, ad esempio, era necessario disporre degli atti di proprietà, delle visure catastali, dei certificati di agibilità, delle certificazioni antisismiche, delle planimetrie, così come verificare la presenza di ipoteche gravanti sui beni, ecc. In merito agli autobus, rilevavano informazioni quali: l'anno di immatricolazione, il titolo di possesso (*leasing*, locazione, comodato, ecc.), i dati identificativi dei veicoli (targa, telaio, marca, ecc.), la documentazione relativa alla manutenzione. Informazioni necessarie per gli altri beni mobili, ad esempio, erano: il libro cespiti, gli inventari di magazzino, ecc.

63. Al fine di garantire la piena operatività del nuovo operatore al subentro, risultavano, inoltre, indispensabili dei dati, quali quelli relativi agli abbonamenti, con particolare riguardo alle informazioni concernenti i consumatori in possesso di titoli di viaggio aventi validità mensile o superiore. Senza tali informazioni, il gestore subentrante non sarebbe stato in grado di assicurare l'estensione del servizio a tali utenti e, inoltre, non risultava possibile ripartire i ricavi spettanti ai precedenti gestori e al subentrante.

64. Proprio in virtù dell'indispensabilità delle suddette informazioni ai fini del trasferimento dei beni essenziali e dell'effettivo subentro nella gestione del servizio, la documentazione di gara⁵⁹ e, in particolare, il c.d. Contratto Ponte, definiva i *set* informativi che i gestori uscenti dovevano trasmettere al nuovo gestore AT, nonché le relative tempistiche.

65. L'art. 15 del Contratto Ponte specifica che i gestori uscenti consorziati in ONE: “[...] *si obbligano a trasmettere all'aggiudicatario definitivo nel termine di 60 giorni dalla richiesta, dandone comunicazione alla Regione, le informazioni e i documenti convenuti [N.d.R. negli accordi] allegati al presente contratto sotto la lettera M ed eventualmente regolarizzare la documentazione necessaria agli atti di trasferimento dei beni mobili, immobili e del personale*”⁶⁰.

⁵⁹ Cfr. doc. n. 1 e allegati.

⁶⁰ Cfr. doc. n. 1.11.

66. L'allegato M al Contratto Ponte⁶¹, insieme al c.d. "Accordo Ricavi" sottoscritto in esecuzione della l.r. n. 42/1998⁶², individua puntualmente tutte le informazioni concernenti i beni essenziali che i gestori uscenti consorziati in ONE si erano impegnati a trasmettere al nuovo gestore. Secondo quanto segnalato dalla Regione Toscana e da AT⁶³, rilevano ai fini del presente provvedimento i documenti e le informazioni nel seguito elencate, indispensabili per la preparazione e la stipula degli atti di trasferimento e, conseguentemente, per l'effettivo subentro di AT nell'erogazione del servizio:

- i) informazioni necessarie per la cancellazione delle ipoteche;
- ii) garanzie sul valore contestato dei beni immobili essenziali;
- iii) dati e documenti sui beni immobili e l'omesso perfezionamento delle pratiche necessarie ai fini della stipula degli atti di trasferimento (c.d. rogitalità);
- iv) dati e documenti sui sistemi AVM cofinanziati dalla Regione Toscana;
- v) informazioni concernenti gli elenchi abbonati.

i) Informazioni necessarie per la cancellazione delle ipoteche

67. Si fa riferimento alle informazioni e documenti relativi alle banche creditrici ipotecarie, consistenti in:

- indicazione del referente per la pratica o quantomeno della filiale di riferimento dell'istituto di credito titolare della garanzia ipotecaria iscritta sugli immobili oggetto di trasferimento per la relativa istruttoria;
- precisazione del credito ipotecario residuo da estinguere in modo da consentire sia di verificare la capienza del prezzo di acquisto, sia di predisporre per il corrispondente ammontare il titolo di pagamento in favore della banca creditrice;
- copia dell'atto o delibera della banca per il successivo incasso del prezzo ad estinzione del proprio credito e per il successivo contestuale assenso alla cancellazione del gravame ipotecario;
- in caso di mutuo ipotecario estinto ma non ancora cancellato dai pubblici registri immobiliari, il perfezionamento delle relative formalità in tempo utile per il trasferimento⁶⁴.

ii) Garanzie sul valore contestato dei beni immobili essenziali

68. Viste le contestazioni dei gestori uscenti in merito al valore di cessione dei beni immobili, la Regione Toscana, in applicazione dell'art. 15 della l.r. n. 42/1998, degli atti di gara e della Delibera ART n. 49/2015 (All. A, misura 5, punto 3), ha determinato il valore provvisorio degli immobili oggetto di contestazione, prevedendo contestualmente l'obbligo dei gestori uscenti di prestare idonee garanzie⁶⁵.

69. Il richiamato art. 15 della l.r. n. 42/1998, infatti, dispone che "*Nel caso in cui non si pervenga ad un accordo fra le parti sul corrispettivo, nelle more della definizione giudiziale della controversia sul loro valore, i beni sono messi immediatamente a disposizione del nuovo gestore dietro*

⁶¹ Cfr. doc. n. 1.14. Anche il c.d. Accordo a latere al Contratto Ponte, all'art. 3, esplicita chiari obblighi informativi: "*Le parti danno atto che nel 'contratto ponte' è inserita la previsione in base alla quale il gestore è obbligato a trasmettere alla Regione, secondo le modalità e le scadenze ivi previste, il regolare aggiornamento degli allegati ricognitivi al contratto ponte; la Regione si è altresì impegnata a chiedere al gestore medesimo tutta la documentazione e le informazioni riguardanti i beni essenziali di cui ha la disponibilità per l'esercizio del servizio, che il gestore si obbliga a trasmettere tempestivamente alla Regione*". Cfr. doc. n. 1.12.

⁶² Cfr. doc. n. 32 e allegati.

⁶³ Cfr. docc. n. 29, 32, 33, 248, 291, 302 e relativi allegati.

⁶⁴ La Regione ha allegato, al riguardo, il cronoprogramma per il trasferimento dei beni immobili con precisazione delle ipoteche che risultavano gravanti sui beni secondo quanto emerso da ispezioni ipotecarie. Cfr. doc. n. 29.38.

⁶⁵ Cfr. doc. n. 29.39 e 29.40.

pagamento di un corrispettivo provvisorio determinato dall'ente competente, nonché dietro prestazione di idonee garanzie per il pagamento di un eventuale conguaglio”.

70. Pertanto, a fronte della determinazione da parte di RT del valore provvisorio di trasferimento in misura corrispondente al valore periziato in sede di gara dagli stessi gestori uscenti, questi ultimi avrebbero dovuto predisporre idonee garanzie in favore del nuovo gestore e fornire evidenza documentale circa l'an, il *quantum* e il *quomodo* di tali obbligatorie idonee garanzie.

iii) Dati e documenti sui beni immobili ai fini della stipula degli atti di trasferimento (c.d. rogabilità)

71. Si fa riferimento alla documentazione completa, regolare e aggiornata, relativa ai beni immobili essenziali, come prevista dalla normativa di gara e dal Contratto Ponte (art. 15 del Contratto Ponte e relativo Allegato M) e comunque necessaria ai fini della stipula degli atti di trasferimento o obbligatoria per legge (Attestato di Prestazione Energetica, certificato di destinazione urbanistica, certificazioni ambientali prescritti dalla normativa vigente).

72. Parimenti, rilevava la completa evasione da parte dei soggetti proprietari dei beni immobili delle necessarie pratiche di sanatoria edilizia, urbanistica e catastale, indispensabili ai fini della stipula degli atti notarili di compravendita.

L'insieme di tali informazioni e documentazione risultava necessario per il trasferimento dei beni a titolo di proprietà, ossia per la c.d. rogabilità⁶⁶.

iv) Dati e documenti sui sistemi AVM cofinanziati dalla Regione Toscana

73. Si tratta dei dati completi e aggiornati necessari per procedere alla corretta valorizzazione dei sistemi di *Automatic Vehicle Monitoring* (AVM), ossia agli strumenti tecnologici installati sui bus che consentono di geolocalizzare in tempo reale i mezzi e, conseguentemente, fornire informazioni aggiornate e dettagliate circa i tempi di attesa e percorrenza agli utenti.

74. Secondo quanto riferito da RT⁶⁷, tali beni tecnologici sono realizzati con finanziamento regionale e, pertanto, gravati da vincolo di destinazione al TPL ai sensi dell'art. 20-*bis*, comma 2, della l.r. n. 42/1998 (*supra* Sezione III.1.2). Rispetto a tali beni, pertanto, non sussisterebbero ragioni di pretesa tutela del *know-how* aziendale e tutte le informazioni, sia tecniche che economiche, devono essere messe a disposizione ai fini della continuità del servizio.

75. Sulla base del criterio per la determinazione del prezzo di trasferimento dei beni mobili fissato dalle citate Linee Guida per la valorizzazione dei beni essenziali di cui al decreto n. 3462 del 2/9/2013⁶⁸, al fine di addivenire alla corretta quantificazione del valore di trasferimento di tali sistemi tecnologici, risulta necessario accedere alle seguenti informazioni rinvenibili nel libro cespiti dei gestori uscenti, aggiornate e distinte per singole componenti dei sistemi:

- tipologia e quantità dei singoli beni che compongono il sistema;
- costo storico;
- anno di acquisto;
- quota di ammortamento, inclusa la quota maturata per il 2019;

⁶⁶ Cfr. doc. n. doc. 29.38.

⁶⁷ Cfr. doc. n. 29 e allegati.

⁶⁸ Cfr. Comunicazione Regione Toscana 11/5/2020, all. 40: “*III. ALTRI BENI - I beni, quali mobili, attrezzature officina, hardware, software, paline, pensiline e tecnologie a terra e di bordo non rientranti nella valorizzazione del mezzo, ecc., saranno valutati al costo effettivo di acquisto dedotti gli ammortamenti imputati o imputabili. Gli eventuali contributi erogati, non ancora ammortizzati, verranno dedotti dal valore come sopra determinato. La quota residua di finanziamento pubblico, non ancora ammortizzata, costituisce finanziamento pubblico per il soggetto subentrante. Gli ammortamenti saranno riconosciuti fino ad un massimo di 8 anni; sarà comunque tenuto conto di un valore residuo del bene desumibile dalle scritture contabili*” (doc. n. 29.41).

- criteri di ammortamento, nel limite massimo degli 8 anni;
- importo dei contributi pubblici;
- quota di contributi pubblici non ammortizzati;
- valore residuo⁶⁹.

76. La mancata o incompleta trasmissione di tali dati risultava idonea a impedire la stipula degli atti di trasferimento, non essendo possibile determinare e verificare il prezzo di acquisto dei singoli beni che compongono il sistema AVM.

v) Informazioni concernenti gli elenchi abbonati

77. L'obbligo alla trasmissione di tali informazioni discende dal c.d. Accordo Ricavi, sottoscritto dalle Parti in ossequio a quanto previsto dalla l.r. n. 42/1998 e dagli atti di gara. In particolare, si fa riferimento a “[...] *i dati completi e utili degli abbonamenti degli utenti con validità superiore al mese, come previsto al paragrafo 3) del citato Accordo*”⁷⁰.

78. ONE e le sue consorziate, in qualità di gestori uscenti, erano tenute a fornire il “codice univoco” che associa ad ogni singolo abbonamento un singolo utente, senza il quale non è possibile assicurare la continuità del servizio e procedere alla ripartizione dei ricavi. Secondo la Regione, tale codice è un’informazione necessaria per la gestione in continuità di tali titoli e per la loro corretta associazione al singolo viaggiatore, anche ai fini di controllo degli utenti e di copertura assicurativa per danni in favore del trasportato. Inoltre, tali informazioni risultavano necessarie per procedere alla suddivisione dei ricavi tra precedenti gestori e subentrante⁷¹.

79. Tenuto conto dell’obiezione sollevata da ONE, secondo la quale non esisterebbe un “codice univoco”, né a livello di Consorzio né a livello di gestore territoriale, ma solo a livello di sistema di vendita di singolo gestore⁷², i dati richiesti non possono che riferirsi al “codice univoco” a qualunque livello di sistema sia esso presente e anche differenziato per singolo gestore. Era da considerare altresì necessaria anche la trasmissione dell’indicazione della tipologia specifica di abbonamento, ossia esplicitare non solo la durata temporale ma anche l’ambito territoriale di validità individuato per bacino o per linee di servizio.

80. Senza la trasmissione dei suddetti dati essenziali, nella esclusiva disponibilità dei gestori uscenti, il subentrante non era in grado di garantire la validità di tali titoli, con pregiudizio per il servizio pubblico e per gli stessi utenti.

III.1.4 Il contenzioso relativo all’aggiudicazione della gara

81. Con decreto dirigenziale n. 973 del 2/3/2016, la Regione Toscana aggiudicava per la prima volta la gara in favore di AT. A seguito del contenzioso instauratosi all’indomani di tale aggiudicazione, il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (TAR Toscana), con sentenza n. 1548 del 28 ottobre 2016, accoglieva sia il ricorso principale di Mobit sia il ricorso incidentale di AT, individuando dei vizi nei rispettivi Piano Economico Finanziario (PEF)⁷³ presentati a corredo

⁶⁹ Cfr. doc. n. 29.42.

⁷⁰ Cfr. doc. n. 32, pag. 1.

⁷¹ Cfr. doc. n. 36, pag. 2.

⁷² “*In sostanza, nell’attuale realtà toscana non esiste un codice univoco (“stringa di identificazione unica ed irripetibile”) né a livello ONE scarl, né a livello di gestore territoriale; tale univocità è, in alcuni specifici casi, presente a livello di sistema di vendita di singolo gestore*”. Cfr. doc. n. 34 e relativi allegati (doc. 34.1, pag. 1).

⁷³ Il PEF è utilizzato per la rappresentazione dei dati economici e finanziari di un *business plan* relativo a uno specifico progetto o a un’intera impresa per un determinato arco temporale. Nel caso di specie, il PEF rappresenta il *business plan* relativo alla gestione del servizio TPL messo a gara. Lo scopo del PEF è fornire una rappresentazione della redditività di un progetto (ricavi e costi previsti) e la sostenibilità finanziaria (copertura dell’investimento con le entrate generate dal progetto).

delle offerte da entrambi i concorrenti. Conseguentemente il TAR annullava l'aggiudicazione, facendo tuttavia espressamente salve le previsioni della *lex specialis* da interpretare come indicato nella sentenza.

82. Mobit presentava appello al Consiglio di Stato (CdS) avverso la suddetta decisione e, in via incidentale, anche AT e la Regione Toscana.

83. Con decreto dirigenziale n. 13939 del 14/12/2016, RT dava attuazione alla citata sentenza del TAR Toscana, richiedendo ai due concorrenti di presentare, a dimostrazione della loro sostenibilità delle offerte tecniche ed economiche già pervenute, dei nuovi PEF emendati dai vizi censurati dal TAR, mantenendo però inalterate le rispettive offerte tecniche ed economiche. In data 12/1/2017, Mobit impugnava il citato decreto dirigenziale volto a richiedere la presentazione dei nuovi PEF, ma il TAR Toscana respingeva il ricorso (sentenza n. 1159 del 5 ottobre 2017).

84. Alla scadenza del 28/2/2017 individuata dalla Regione, sia Mobit sia AT presentavano il nuovo PEF, a cui faceva seguito una nuova aggiudicazione provvisoria in favore di AT (13/3/2017).

85. Nel frattempo andava in decisione il giudizio di appello proposto dalle Parti davanti al Consiglio di Stato per la riforma della sentenza del TAR Toscana n. 1548/2016. Il CdS, con le ordinanze nn. 2554 e 2555 del 29 maggio 2017, sospendeva il giudizio e formulava un rinvio pregiudiziale *ex art. 267 TFUE* alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE), sottoponendo quattro quesiti in merito all'interpretazione del Regolamento (CE) n. 1370/2007, concernenti la possibilità di partecipazione alla procedura di gara da parte di AT (in quanto controllata da RATP – società francese di proprietà statale).

86. Con decreto n. 11613 del 4/8/2017, la Regione prendeva atto del verbale della seduta pubblica del 13/3/2017, che aveva aggiudicato provvisoriamente la gara ad AT. In tale occasione, RT differiva l'adozione dei successivi provvedimenti all'esito della pronuncia della CGUE conseguente al rinvio pregiudiziale.

87. A fine 2017, nelle more della definizione del contenzioso, RT stipulava con il consorzio ONE il c.d. Contratto Ponte (*supra* sezione I.1). Contemporaneamente al Contratto Ponte veniva stipulato anche il c.d. Accordo *a latere*, volto a disciplinare, tra AT e Mobit, i rapporti fra il Contratto Ponte e il contratto di gara.

In particolare, l'Accordo *a latere* prevedeva che *“le parti danno atto che, a seguito dell'aggiudicazione definitiva, del procedimento di gara per l'affidamento dei servizi di TPL del lotto unico regionale - che la Regione intende adottare all'esito del completamento della verifica in ordine al requisito di partecipazione di AT, oggetto della questione interpretativa attualmente rimessa alla Corte di Giustizia UE – ferme restando le facoltà delle parti previste in premessa, l'aggiudicatario darà corso alle attività propedeutiche all'avvio del servizio, nei termini previsti all'art. 6 della lettera d'invito della gara regionale, dalla lex specialis di gara e dalla L.R. n. 42/1998”*⁷⁴.

88. Il 21/3/2019 la sentenza della CGUE⁷⁵ sanciva la legittimità della partecipazione di AT alla gara e, pertanto, la Regione Toscana, con decreto n. 6585 del 19/4/2019 (efficace dal 3 maggio 2019), aggiudicava definitivamente la gara ad AT.

⁷⁴ Cfr. doc. n. 4.3, pag. 2, e doc. n. 1.12, art. 4, pag. 3.

⁷⁵ In particolare, la CGUE, Quarta Sezione, cause riunite C-350/17 e C-351/17, sentenza del 21 marzo 2019 sancisce che: *“L'articolo 5 e l'art. 8, paragrafo 2, del Regolamento (CE) n. 1370/2007 [...], devono essere interpretati nel senso che l'art. 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”*.

Qualche mese dopo, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 8411 dell'11 dicembre 2019, respingeva il ricorso di Mobit e, pertanto, confermava la legittimità dell'aggiudicazione in favore di AT.

89. A questo punto, Mobit impugnava dinanzi al TAR Toscana il provvedimento di aggiudicazione definitiva del 19 aprile 2019, contestando la sostenibilità finanziaria della nuova offerta economica presentata da AT, con particolare riferimento al (secondo) PEF presentato in esecuzione della sentenza del TAR Toscana n. 1548/2016. Secondo Mobit, il *leasing* per l'acquisto degli autobus proposto da AT non era di tipo operativo, bensì finanziario; pertanto, il nuovo PEF di AT non sarebbe stato finanziariamente sostenibile, in quanto risultava inferiore all'unità rispetto all'indice di bancabilità *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR), ovvero il parametro previsto dalle Linee guida da rispettare per assicurare un equilibrato rapporto fra flussi di cassa e servizio del debito⁷⁶. Tale parametro consente di indicare in modo dinamico la sostenibilità del debito di un'impresa in riferimento ai suoi piani di sviluppo.

90. Il TAR Toscana, con sentenza n. 344 del 19 marzo 2020, respingeva integralmente il ricorso di Mobit che, tuttavia, impugnava tale sentenza dinanzi al Consiglio di Stato, presentando ricorso in appello con istanza cautelare. Parimenti AT promuoveva appello incidentale.

Con ordinanza n. 3507 del 15 giugno 2020, il CdS respingeva la domanda cautelare lasciando “[...] alla responsabilità dell'amministrazione [N.d.R. la Regione Toscana] di valutare prudenzialmente come organizzare e garantire al minor costo la reversibilità dei beni aziendali nell'eventuale ipotesi di accoglimento dell'appello”. In sintesi, nell'attesa della pronuncia sul merito, RT era tenuta a valutare le più opportune modalità di cessione dei beni dei gestori uscenti in favore di AT, dovendo comunque garantire la reversibilità di tali trasferimenti in caso di accoglimento dell'appello di Mobit.

91. In data 10/8/2020, la Regione Toscana stipulava il Contratto di Concessione con Autolinee Toscane, prevedendo che l'avvio del servizio risultasse subordinato all'acquisizione dei beni essenziali da parte del concessionario⁷⁷. A seguito della firma del contratto, avendo riscontrato l'indisponibilità di ONE a siglare contratti di locazione temporanei, la Regione Toscana presentava un ricorso al Tribunale civile di Firenze, richiedendo ai sensi degli artt. 669-ter e 700 c.p.c. “l'immediata messa a disposizione a favore della Regione Toscana – e, per essa, dell'aggiudicatario e concessionario del servizio AT – dei beni essenziali allo svolgimento in via ordinaria del servizio TPL, mediante consegna delle chiavi dei bus e degli immobili [...]”⁷⁸.

92. Il Tribunale di Firenze, con ordinanza n. 8552 del 31 agosto 2020, respingeva il ricorso presentato dalla Regione per difetto di giurisdizione del giudice ordinario, ritenendo che fosse invece competente il giudice amministrativo. La Regione Toscana presentava, quindi, un reclamo al Collegio del Tribunale di Firenze avverso tale ordinanza.

93. Nel frattempo, con ordinanza n. 6324 del 20 ottobre 2020, il Consiglio di Stato disponeva un approfondimento istruttorio attraverso una verifica tecnica allo scopo di addivenire alla corretta qualificazione della funzione economica in concreto assolta dal contratto di *leasing* proposto da AT per l'acquisto degli autobus e l'incidenza dello stesso sul servizio del debito (sostenibilità dell'indice

⁷⁶ Nello specifico, i gestori uscenti hanno contestato ad AT l'utilizzo dello strumento di *leasing* operativo per l'acquisto degli autobus. L'utilizzo del *leasing* operativo (in luogo del *leasing* finanziario) per l'acquisto dei bus da parte di AT, secondo i gestori uscenti, sarebbe un *escamotage* contabile per ottenere, come richiesto dal bando di gara, un DSCR > 1, necessario affinché l'offerta economica possa essere considerata valida. In particolare, secondo i gestori uscenti, l'utilizzo del *leasing* operativo non sarebbe stato previsto dal bando di gara, che indirettamente consentiva il solo *leasing* finanziario. Inoltre, in caso di utilizzo del *leasing* finanziario nell'offerta di AT, il PEF della società risulterebbe non veritiero e, inoltre, il DSCR risulterebbe < 1; pertanto, l'offerta economica di AT non sarebbe valida.

⁷⁷ Cfr. doc. n. 279 e relativi allegati.

⁷⁸ Cfr. doc. n. 267 e relativi allegati e, nello specifico, doc. n. 267.2, pag. 36.

DSCR), nonché – ai fini dell’appello incidentale proposto da AT – allo scopo di verificare i requisiti di bancabilità, congruità e sostenibilità finanziaria del PEF presentato da Mobit.

94. Il mese successivo il Tribunale di Firenze in composizione collegiale, con ordinanza n. 9449 del 24 novembre 2020, si pronunciava riguardo al ricorso *ex art. 669-ter e 700 c.p.c.* spiccato da RT. Da un lato, il Tribunale riformava il provvedimento oggetto di reclamo nella parte in cui negava la giurisdizione del Giudice ordinario, ora riconoscendola, dall’altro, si pronunciava circa l’insussistenza del requisito del *fumus boni iuris* ai fini della domanda cautelare.

95. Al riguardo, il Giudice ha evidenziato che: *“Se è indubitabile che sussiste un obbligo per i precedenti gestori di trasferire i beni al nuovo aggiudicatario, tale trasferimento deve avvenire secondo il loro prezzo di mercato e, in caso di disaccordo sul prezzo [...] mediante il pagamento di un corrispettivo provvisorio [N.d.R., che] non può tuttavia prescindere anch’esso dal valore di mercato del bene [...] e non può essere surrogato con una irrisoria corresponsione di un canone mensile [...] per tutta la durata del processo”*. Quindi, secondo il Giudice *“[...] legittimo appare il rifiuto da parte di One scarl e delle consorziate di addivenire alla stipula del contratto di locazione dei beni mobili ed immobili e di usufrutto per i bus sollecitato dalla Regione con la diffida del 24 giugno 2020⁷⁹*. Infine, il Giudice ha sottolineato come *“Pare evidente come la sorte del giudizio di appello [N.d.R. in sede di Consiglio di Stato] dipenda dal disposto accertamento tecnico, essendo verosimile che – se qualificata in termini di leasing finanziario l’operazione economica posta in essere da Autolinee Toscane – questa avrebbe dovuto essere estromessa dalla gara. Il supplemento istruttorio disposto dal CdS [N.d.R. la sopra citata ordinanza del Consiglio di Stato n. 6324/2020] evidenzia che, allo stato, il diritto di Autolinee Toscane risulta ampiamente controverso, del tutto sub iudice nell’ambito di un giudizio dall’esito affatto scontato”* (pag. 18).

96. Nell’ambito del giudizio pendente dinanzi al CdS, la verifica tecnica è stata depositata il 16/3/2021⁸⁰. Secondo i verificatori, il PEF di Mobit risultava economicamente sostenibile. Al contrario, essendo il *leasing* proposto da AT di natura finanziaria, il PEF della società non si qualificava come sostenibile, in quanto l’indice DSCR - così come calcolato da AT - risultava inferiore all’unità.

97. Tuttavia, i verificatori hanno rinvenuto un errore nel calcolo del DSCR effettuato da AT, sottolineando altresì che una sua correzione avrebbe riportato l’indice DSCR ad essere superiore all’unità e, conseguentemente, l’offerta economica presentata da AT sarebbe tornata a essere bancabile.

Sul punto, i periti tecnici incaricati da Mobit hanno fatto presente che *“la correzione di questo errore risulterebbe ultronea rispetto a quanto nella facoltà dei verificatori alla luce del contenuto del quesito loro posto [N.d.R. dal Consiglio di Stato]”*.

98. Pertanto, le conclusioni cui sono giunti i verificatori nella loro perizia sono le seguenti: *“I verificatori ritengono necessario rimettere a codesto collegio giudicante del Consiglio di Stato la tematica sollevata dal tecnico di Mobit, e provvedono pertanto ad indicare in forma condizionale la risposta finale che i verificatori forniscono quanto a misura del DSCR medio di AT, e precisamente: qualora sia necessario che la verifica si limiti a ricalcolare il DSCR medio di AT esclusivamente per tenere conto della natura finanziaria del leasing, il valore del DSCR medio risulterebbe [N.d.R. inferiore all’unità];*

⁷⁹ Tribunale Ordinario di Firenze (Terza Sezione Civile), n. 9449/2020 del 24/11/2020, pag. 15-17.

⁸⁰ Cfr. doc. n. 380 e relativi allegati.

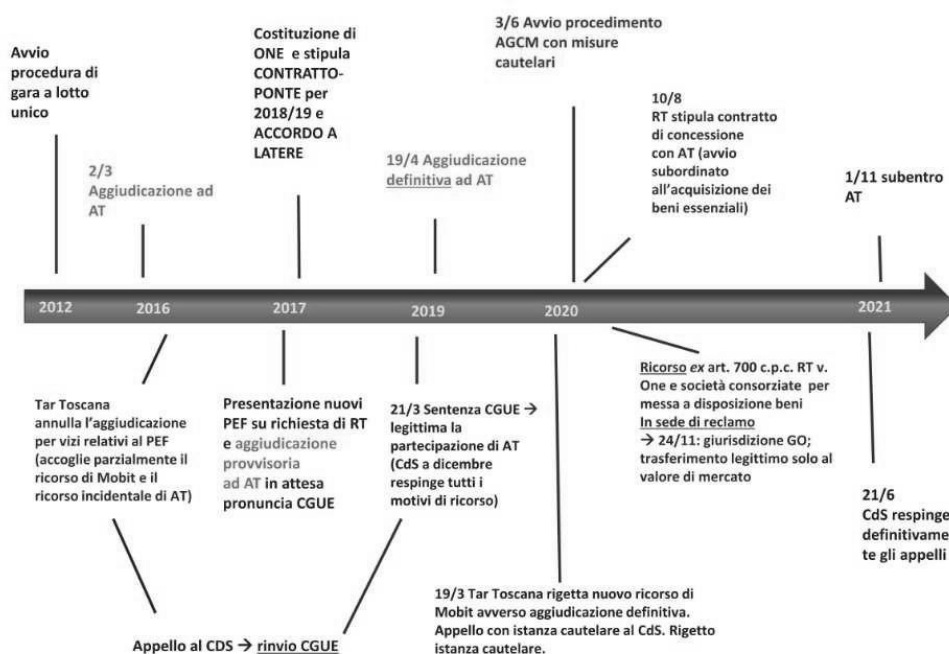
qualora venga ritenuto ammissibile dal collegio giudicante considerare anche la correzione dell'errore commesso [...] il valore del DSCR medio risulterebbe [N.d.R. superiore all'unità]"⁸¹.

99. Con sentenza definitiva n. 4779 del 21 giugno 2021, il Consiglio di Stato ha respinto gli appelli sollevati da Mobit e da AT⁸², così confermando la legittimità dell'aggiudicazione della gara in favore di AT, che era stata disposta con decreto dirigenziale n. 6585 del 19/04/2019.

100. Infine, con delibera della Giunta Regionale n. 860 del 9/8/2021, è stata individuata la data dell'1/11/2021 per l'avvio del servizio di TPL da parte del nuovo gestore AT⁸³, così perfezionandosi a partire da tale data il subentro nella concessione.

101. La Figura 2 di seguito riepiloga l'iter cronologico del contenzioso dall'avvio della procedura di gara all'aggiudicazione della concessione.

Figura 2 – Iter cronologico del contenzioso dall'avvio della procedura di gara all'aggiudicazione della concessione



III.2 La condotta oggetto di accertamento

102. I comportamenti in esame sono riconducibili ad una strategia ostruzionistica e dilatoria dei principali gestori uscenti, consorziati in ONE, volta a ritardare il subentro di AT nell'erogazione del

⁸¹ Cfr. doc. n. 380.1, pag. 83, 84. In particolare, rettificando quanto precedentemente affermato, ritiene che "[...] deve escludersi la sussistenza dell'obbligo contributivo in argomento, nelle ipotesi in cui la gara sia stata bandita in data antecedente l'entrata in vigore dell'articolo 48, comma 7, lett. e), del D.L. n. 50/2017, ovvero, in data antecedente sia avvenuta l'aggiudicazione (provvisoria e/o definitiva) della gara". Cfr. doc. n. 440.1, pag. 1.

⁸² In merito all'errore di AT nel calcolo dell'indice DSCR, il CdS chiarisce che: "Si intende osservare che la verifica non ha modificato né l'offerta né il PEF, traducendosi nel ricalcolo di un indice, utilizzando le voci del PEF indicate dal concorrente che non vengono in alcun modo manipolate. Si tratta dunque di un'operazione meramente matematica, e non di modifica o adattamento, in questa sede, dell'offerta". Cfr. Consiglio di Stato, Sentenza n. 4779 del 21/6/2021, pag. 17. Avverso tale sentenza Mobit ha sollevato ricorso per revocazione davanti al Consiglio di Stato (R.G. n. 9197/2021, già discusso il 22 marzo 2022) e ricorso per motivi di giurisdizione innanzi alla Corte di cassazione (R.G. n. 32137/2021). Cfr. doc. n. 569.

⁸³ Cfr. doc. n. 439 e relativi allegati.

servizio TPL sul bacino unico toscano ben oltre i termini stabiliti dalla Regione Toscana per l'avvio del servizio da parte del nuovo gestore. Infatti, tale società risultava legittima aggiudicataria della gara, così come disposto dal decreto dirigenziale n. 6585 del 19/04/2019.

103. In sintesi, la condotta posta in essere da ONE e dalle principali società in essa consorziate è consistita nel mancato/ritardato trasferimento ad AT dei beni essenziali (beni immobili, autobus e altri beni mobili) per l'erogazione del servizio TPL, attuato attraverso la mancata trasmissione di informazioni e dati indispensabili alla positiva conclusione delle attività propedeutiche alla cessione dei beni essenziali in favore di AT, nonché la mancata stipula dei contratti di cessione (anche in via transitoria).

104. Nel complesso, tale condotta non ha reso possibile il subentro del nuovo gestore AT e, pertanto, i servizi TPL sono stati erogati dai gestori uscenti consorziati in virtù degli atti d'obbligo emanati dalla Regione Toscana. Tali atti d'obbligo hanno coperto l'intero arco temporale che va dalla scadenza del c.d. Contratto Ponte (31/12/2019) fino al 31/10/2021, per un periodo complessivo di 22 mesi.

Come chiarisce RT, a partire da gennaio 2020, gli atti d'obbligo hanno avuto durata mensile, con decorrenza dal primo giorno del mese e scadenza l'ultimo giorno del mese di riferimento. Solo per i periodi marzo-aprile 2020 e agosto-settembre 2021, gli atti d'obbligo hanno avuto valenza bimestrale. L'Amministrazione ha altresì quantificato il costo connesso al ritardo del subentro del nuovo gestore: “[...] con la prosecuzione del servizio attraverso atti d'obbligo, la Regione spende mensilmente circa 2 milioni di euro in più rispetto alle condizioni economiche risultanti dall'aggiudicazione della gara da parte del nuovo gestore AT”⁸⁴. Tale costo è stato poi più correttamente riquantificato da RT in sede di memoria finale in complessivi € 24.064.138,19⁸⁵ (*infra* Sezione IV.4).

105. Nel seguito verranno illustrate le evidenze fattuali raccolte nel corso del procedimento istruttorio. Considerata la particolare complessità del contesto in cui si inserisce il presente provvedimento e dei fatti in analisi, ai fini di una migliore comprensione del quadro probatorio, si ritiene utile fornire in via preliminare un'illustrazione dei numerosi e sistematici rallentamenti che hanno caratterizzato il subentro di AT nell'offerta dei servizi di TPL regionali.

Pertanto, la sezione III.2.1 descriverà lo slittamento dei cronoprogrammi definiti dalla Regione Toscana per il subentro di AT e, in seguito, saranno illustrate le specifiche evidenze relative alla causa di tali slittamenti, ossia la mancata trasmissione delle informazioni essenziali (sezione III.2.2) e la mancata cessione dei beni essenziali (sezione III.2.3).

III.2.1 Lo slittamento dei cronoprogrammi definiti per il subentro di AT

106. Il Contratto Ponte stipulato tra RT, ONE e il nuovo gestore AT, oltre agli obblighi informativi già descritti (*supra* sezione III.1.3.), disciplina il procedimento di approvazione del cronoprogramma per la stipula degli atti di trasferimento dei beni essenziali in favore del nuovo gestore AT. Con particolare riferimento agli “*Obblighi dell'affidatario al termine del contratto*” (art. 15), viene stabilito che: “[...] entro il centovesimo giorno precedente la scadenza del presente contratto l'aggiudicatario definitivo [N.d.R. AT] presenta alla Regione una proposta di cronoprogramma contenente le date opportunamente distribuite di stipula dei contratti di trasferimento dei beni. Entro tre giorni dalla presentazione, la Regione convoca l'affidatario [N.d.R. i gestori uscenti consorziati in ONE] e l'aggiudicatario per l'elaborazione definitiva del cronoprogramma da concludersi nei 15 giorni successivi. In caso di mancato accordo tra le parti entro il suddetto termine. La Regione

⁸⁴ Cfr. doc. n. 214, pag. 2.

⁸⁵ Cfr. doc. n. 584.

*approva autonomamente, nei 15 giorni successivi, il cronoprogramma e lo comunica alle parti per la sua attuazione*⁸⁶.

107. Come già evidenziato, l'aggiudicazione definitiva della gara TPL in favore di AT è stata sancita con decreto dirigenziale n. 6585 del 19/04/2019 e, nonostante l'ampio contenzioso intrapreso da Mobit, non è stata mai sospesa o annullata dalle pronunce del TAR e del Consiglio di Stato (*supra* sezione III.1.4.). Conseguentemente, nel rispetto delle procedure previste dal Contratto Ponte, già nel 2019 veniva definito il primo cronoprogramma per la cessione dei beni essenziali in favore del nuovo gestore⁸⁷.

i) Primo cronoprogramma (atti di cessione a novembre-dicembre 2019)

108. Nel settembre 2019, RT inviava alle Parti il primo cronoprogramma per la cessione dei beni, prevedendo la stipula dei contratti di trasferimento nel successivo mese di novembre. Nelle more della pubblicazione della sentenza del Consiglio di Stato, in accordo con AT, veniva disposto un differimento del cronoprogramma di 30 giorni. Al tempo, la CGUE si era già espressa in modo favorevole rispetto alla partecipazione di AT alla gara (sentenza del 21 marzo 2019), ma il CdS non si era ancora pronunciato.

Per tale ragione, il 29/11/2019, RT comunicava la sospensione del cronoprogramma fino alla pubblicazione della sentenza del Giudice Amministrativo.

ii) Secondo cronoprogramma (atti di cessione a marzo-aprile 2020)

109. Nel dicembre 2019, immediatamente dopo la pronuncia del CdS (n. 8411 dell'11 dicembre 2019), RT inviava una nuova proposta di cronoprogramma, a cui seguivano alcuni incontri preparatori con AT e ONE. Tuttavia, l'esito di tali incontri non consentiva di pervenire a un accordo rispetto alle tempistiche definitive per il trasferimento dei beni. Secondo quanto previsto nel Contratto Ponte, avendo constatato il disaccordo tra le parti interessate, RT comunicava l'approvazione autonoma del cronoprogramma per le attività di subentro relative ai beni essenziali. In risposta alle missive del 23 e 24 febbraio 2020 di ONE, la Regione precisava inoltre, con nota del successivo 26 febbraio⁸⁸, che il cronoprogramma inviato rappresentava la versione finale e definitiva, con avvio delle stipule previsto il 9 marzo 2020.

110. Con la delibera n. 281 del 2/3/2020, la Giunta regionale dava mandato di sottoscrivere il contratto di concessione con efficacia differita all'avvio del servizio da parte di AT, previsto per il giorno 1/6/2020. Il giorno seguente, ONE⁸⁹ formulava un'istanza di congruo differimento del cronoprogramma motivando la richiesta alla luce dell'udienza del TAR Toscana del 26/2/2020 in merito al già citato contenzioso sulla rinnovata aggiudicazione della gara ad AT (*supra* Sezione III.1.4.). Ad esito dell'udienza, il Giudice aveva invitato le parti a non richiedere il dispositivo, al fine di dare al Collegio un lasso di tempo adeguato per pubblicare la sentenza (comunque non superiore al mese), stante la complessità e la delicatezza della questione.

In considerazione della circostanza che il cronoprogramma prevedeva che la firma degli atti di trasferimento iniziasse a far data dal 9/3/2020, e quindi presumibilmente prima dell'attesa pronuncia del TAR Toscana, ONE precisava che "*le consorziate della scrivente intendono dare esecuzione al cronoprogramma degli atti di trasferimento non prima della sentenza del TAR Toscana [...] 2) tale slittamento consentirebbe peraltro di svolgere la normale e imprescindibile attività di condivisione*

⁸⁶ Cfr. art. 15 del Contratto Ponte, doc. n. 1.11.

⁸⁷ Cfr. doc. n. 439 e allegati.

⁸⁸ Cfr. doc. n. 14*bis* e allegati.

⁸⁹ Cfr. doc. n. 14*bis* e allegati.

*dei testi degli atti a sottoscrivere che, nelle versioni che ci vengono proposte, presentano elementi di disaccordo decisamente rilevanti, tra cui preme sottolineare la mancata definizione dei corrispettivi di cessione di alcune categorie di beni oltre che le tempistiche di pagamento*⁹⁰.

111. Con lettera del 5/3/2020⁹¹, la Regione Toscana rigettava la richiesta di proroga, ribadendo che il differimento dell'efficacia degli atti al 1/6/2020 ed evidenziando che: *i) le lamentate spese di trascrizione, registrazione e volture catastali, in caso di esito non favorevole ad AT, sarebbero rimaste in capo a quest'ultima; ii) i rogiti sarebbero comunque stati effettuati (sempre con efficacia differita) dopo il 24 marzo 2020 (quindi, successivamente al deposito della sentenza), prevedendo per la prima fase del cronoprogramma solo il subentro in locazione.*

112. Nella stessa giornata, il consorzio ONE, con nuova lettera alla Regione Toscana⁹², aggiungeva un'ulteriore motivazione a sostegno della richiesta di congruo differimento del cronoprogramma, consistente nella difficoltà/impossibilità di tenere le Assemblee dei Soci delle proprie consorziate deputate ad assumere le decisioni in merito alla richiesta di stipula delle alienazioni e alla cessione dei contratti a causa delle restrizioni imposte per la sopravvenuta emergenza sanitaria, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. a), del DPCM del 4/3/2020⁹³.

113. Il 6 marzo 2020, RT rispondeva a ONE⁹⁴ ribadendo il rigetto della richiesta di differimento del cronoprogramma, in quanto ciascuno dei gestori uscenti o Ente/soggetto proprietario dei beni immobili essenziali aveva già provveduto, come atto propedeutico alla gara, a inviare una *“dichiarazione di volontà per la messa a disposizione dei beni essenziali”* – dichiarazione necessariamente preceduta, nel rispetto del codice civile e degli atti statutari, da delibere degli organi collegiali competenti a fornire le autorizzazioni sul patrimonio societario – indicando, sotto la propria responsabilità, il titolo in virtù del quale i beni immobili essenziali sarebbero stati messi a disposizione, e allegando anche una perizia giurata di stima (se a titolo di proprietà) o l'atto di fissazione del canone (se a titolo di locazione). Tali dichiarazioni erano presenti nella *data room* di gara (*Sez. A/allegati tecnici per offerta b/elenco beni per offerta beni immobili/sottocartelle aziendali*)⁹⁵.

114. In data 10 marzo 2020⁹⁶, ONE, richiamando l'estensione delle misure emergenziali relative alla situazione pandemica da Covid19 - già previste per la Lombardia - all'intero territorio nazionale annunciate dal Presidente del Consiglio dei Ministri la sera del 9/3/2020, ribadiva alla Regione Toscana l'impossibilità per i gestori uscenti di effettuare qualsiasi tipo di riunione, come quelle preordinate ad attuare il cronoprogramma, chiedendo un differimento delle attività di stipula dei contratti previste a una data successiva al 3/4/2020.

⁹⁰ Cfr. doc. n. 14bis e allegati e, in particolare, il doc. n. 14bis.4, pag. 2.

⁹¹ Cfr. doc. n. 14bis e allegati.

⁹² Cfr. doc. n. 14bis e allegati.

⁹³ Art. 1, comma 1, lett. a), del DPCM del 4/3/2020: *“1. Allo scopo di contrastare e contenere il diffondersi del virus COVID-19, sull'intero territorio nazionale si applicano le seguenti misure:
a) sono sospesi i congressi, le riunioni, i meeting e gli eventi sociali, in cui è coinvolto personale sanitario o personale incaricato dello svolgimento di servizi pubblici essenziali o di pubblica utilità; è altresì differita a data successiva al termine di efficacia del presente decreto ogni altra attività convegnistica o congressuale”*.

⁹⁴ Cfr. doc. n. 14bis e allegati.

⁹⁵ A tale atto propedeutico la Regione ricordava, inoltre, di aver fatto seguire una determinazione che fissava il valore di ciascun immobile in via definitiva o provvisoria nei casi di contestazione (come previsto dalla Delibera ART n. 49/2015, Allegato A, punto 3). Non essendo mutati i presupposti e le condizioni sottese alle sopracitate dichiarazioni di volontà presenti nella *data room*, non vi erano i presupposti per il differimento del cronoprogramma, rimanendo in capo a ciascun gestore uscente o Ente/soggetto la valutazione sull'opportunità di convocare le proprie Assemblee per un aggiornamento sullo stato di avanzamento delle attività di subentro previste dal cronoprogramma.

⁹⁶ Cfr. doc. n. 14bis e allegati.

115. Nella medesima giornata, RT⁹⁷ comunicava ancora una volta a ONE (e ad AT) di non poter accogliere la richiesta di differimento ai sensi del DPCM del 9/3/2020 formulata da ONE, in quanto le misure emergenziali ivi previste limitavano gli spostamenti facendo salvi quelli motivati da comprovate esigenze lavorative, alle quali erano certamente ascrivibili le attività connesse alla conclusione della procedura di gara inerente lo svolgimento di un servizio pubblico essenziale come il TPL. La Regione, quindi, invitava AT e RT a riprogrammare nel più breve tempo possibile, e comunque entro e non oltre il 10/4/2020 (data finale del cronoprogramma), gli appuntamenti per la stipula dei contratti.

116. Nel frattempo, l'iniziale cronoprogramma, con avvio al 9/3/2020, non trovava esecuzione, in quanto gli attuali gestori del servizio aderenti a ONE omettevano di trasmettere le informazioni necessarie per i rogiti e di provvedere ai relativi adempimenti istruttori, rifiutando di presentarsi per procedere alla stipula⁹⁸.

117. In data 17/3/2020, ONE⁹⁹, in riscontro alle comunicazioni trasmesse da AT e dalla Regione Toscana, negava che vi fosse una presunta volontà dei gestori uscenti di sottrarsi al rispetto del cronoprogramma. ONE evidenziava che il cronoprogramma era stato approvato unilateralmente dalla Regione Toscana il giorno precedente alla celebrazione dell'udienza di merito innanzi al TAR Toscana, relativa al contenzioso sulla rinnovata aggiudicazione della gara ad AT, e concernente "*un oggetto diverso e del tutto nuovo rispetto a quelli esaminati dal Consiglio di Stato*" nella sentenza n. 8411/2019 (possibilità per AT di partecipare alla gara), ovvero "*nell'ambito di una vicenda contenziosa ancora pienamente in essere*". Alla luce della richiesta del Presidente del TAR di un lasso di tempo - comunque non superiore a 30 giorni - per la pubblicazione della sentenza (senza la richiesta del dispositivo), e anche tenuto conto *i*) degli impedimenti e delle cautele imposti a livello nazionale dall'emergenza Covid-19, nonché *ii*) della nuova data per l'avvio del servizio fissata in data 1/6/2020, ONE sottolineava l'assenza di qualsiasi valida ragione per non attendere il pronunciamento del Giudice amministrativo. Lo slittamento del cronoprogramma avrebbe anche consentito di portare a termine il confronto con AT e RT rispetto alla sottoscrizione dei testi contrattuali, ancora privi, a dire di ONE, delle necessarie clausole di garanzia in favore dei gestori uscenti.

iii) Terzo cronoprogramma (atti di cessione ad aprile 2020)

118. Il 20/3/2020 la RT, preso atto della sentenza del TAR Toscana n. 344/2020 che respingeva i motivi di ricorso di Mobit circa la sostenibilità del PEF di AT (*supra* Sezione III.1.4), disponeva lo slittamento temporale del cronoprogramma in conseguenza delle ultime misure adottate per l'emergenza sanitaria da Covid-19, con un nuovo inizio a far data dal 16/4/2020, ferma restando la data del 1/6/2020 per l'avvio del servizio di TPL con il nuovo gestore¹⁰⁰.

La Regione, nell'ottica di impiegare in modo proficuo il periodo di sospensione stabilito, costituiva un tavolo tecnico-giuridico, al fine di definire i testi dei contratti di locazione e di compravendita dei beni essenziali oggetto di subentro.

119. Nel frattempo AT, con comunicazione del 23/3/2020¹⁰¹ alle consorziate di ONE (e per conoscenza all'Autorità e a RT), prendendo atto dello slittamento del cronoprogramma e

⁹⁷ Cfr. doc. n. 14*bis* e allegati.

⁹⁸ Cfr. docc. n. 12, 13, 14, 15, 29.5 e relativi allegati con particolare riferimento al doc. n. 15.5.

⁹⁹ Cfr. doc. n. 16.

¹⁰⁰ Cfr. doc. n. 21 e allegati.

¹⁰¹ Cfr. docc. n. 17, 18 e relativi allegati.

condividendo la proposta della Regione di procedere *medio tempore* alla definizione dei testi contrattuali, rinnovava la richiesta di trasmissione delle informazioni e dei documenti sui beni essenziali¹⁰².

120. Con comunicazione all’Autorità datata 1/4/2020¹⁰³, RT evidenziava la scarsa volontà di ONE a partecipare ai tavoli tecnici in videoconferenza per definire i testi dei contratti di locazione e compravendita dovuti “*alla eccessiva scadenza ravvicinata delle convocazioni e tali da non rendere possibili gli approfondimenti ritenuti necessari sugli schemi di contratti proposti*”. Tale ritrosia veniva registrata da RT, nonostante i suddetti schemi di contratto fossero già stati oggetto di scambio e confronto fra le Parti nelle precedenti settimane. La Regione, allora, ricalendarizzava gli incontri, fissando quattro nuove date per i tavoli tecnici (31 marzo e 3, 7 e 10 aprile 2020), ai quali ONE cominciava a prendere parte.

121. In data 9/4/2020¹⁰⁴, ONE informava l’Autorità di aver impugnato dinanzi al Consiglio di Stato – richiedendo altresì l’adozione di misure cautelari – la sentenza del TAR Toscana (n. 344/2020) che aveva respinto il ricorso di Mobit (*supra* Sezione III.1.4). ONE precisava che la richiesta di misure cautelari al Giudice amministrativo risultava necessaria per due ordini di ragioni: *i*) il testo dei contratti di trasferimento di tutti gli *asset* dei consorziati (beni immobili, autobus e altri beni mobili), sottoposto da AT, conteneva una clausola che collegava l’effetto traslativo, e quindi l’effettivo spossessamento, alla data prevista per l’avvio dei servizi da parte di AT, e cioè al 1/6/2020; *ii*) la Regione e AT avevano rifiutato di inserire una condizione risolutiva dei contratti legata all’eventuale annullamento dell’aggiudicazione ad AT, nonostante fosse probabile che la decisione di merito del Consiglio di Stato sarebbe stata adottata dopo il 1/6/2020.

iv) Quarto cronoprogramma (atti di cessione a maggio 2020)

122. Il 10/4/2020, la Regione comunicava un nuovo cronoprogramma prevedendo la stipula degli atti di cessione a far data dal 18/5/2020, nonché posticipando l’avvio del servizio di AT al 1/7/2020. In occasione del nuovo cronoprogramma, alcune società¹⁰⁵, non parti del procedimento, hanno completato la procedura di trasferimento dei beni essenziali in favore di AT, fornendo altresì le relative informazioni e la documentazione necessaria.

123. Con comunicazione del 14/4/2020¹⁰⁶, AT diffidava formalmente ONE e le sue consorziate alla trasmissione di dati, informazioni e documenti relativi ai beni mobili oggetto di trasferimento (cespiti consistenti in: arredi, attrezzature, dispositivi di bordo, paline, pensiline, tecnologie, sistemi di info-utenza, *AVM* e *Monetica*).

¹⁰² Successivamente, in data 1/4/2020, BusItalia-Sita Nord S.r.l. comunicava ad AT, e per conoscenza alla Regione e all’Autorità, come le sue continue segnalazioni all’Antitrust rappresentassero un’indebita pressione per indurla a sottoscrivere atti di trasferimento a condizioni non accettabili in situazioni ordinarie o ad accettare obblighi che nulla avrebbero a che fare con la causa tipica dei contratti da sottoscrivere, evidenziando, tra l’altro, *i*) presunti errori nell’indicazione del valore dei beni di cui agli allegati A) e B) trasmessi da AT; *ii*) che il testo del contratto (art. 4) prevedeva ingiustificate detrazioni e compensazioni per “*non meglio precisati conguagli per ‘successive somme maturate o maturande’*” fino alla data di efficacia dell’atto e “*deduzioni per ‘eventuali ulteriori passività e compensazioni di legge e di contratto’*”. Analoghe comunicazioni venivano inviate all’Autorità da ATAF Gestioni S.r.l. e da Tiemme S.p.A., rispettivamente in data 1° e 3 aprile 2020. Cfr. docc. n. 19, 20 e 22.

¹⁰³ Cfr. doc. n. 21 e allegati.

¹⁰⁴ Cfr. doc. n. 23 e allegati.

¹⁰⁵ Autolinee Sequi S.a.s., Puccioni Bus S.r.l., Autoservizi Fratelli Magherini di Magherini Sabrina e Massimiliano S.n.c., Bargagli Autolinee S.r.l., Renieri Bus di Beatrice e Valera Renieri & C. S.n.c., CLUB S.c.pag.A., SAM S.r.l., Gles Bus S.r.l. Cfr. docc. n. 35, 36 e relativi allegati. Si noti che nel corso del procedimento è emerso che anche Ala Bus S.r.l. aveva sottoscritto gli atti di locazione del proprio immobile nel marzo 2020. La società, ad ogni modo, non aveva ceduto i propri bus. Cfr. docc. n. 82, 267.

¹⁰⁶ Cfr. doc. n. 24.

124. Con comunicazione del 27/4/2020¹⁰⁷, ONE contestava la carenza informativa lamentata da AT, sottolineando come le consorziate avessero rispettato i termini assegnati per la trasmissione della documentazione necessaria per la vendita dei beni essenziali. Infatti, secondo ONE, le informazioni e la documentazione richiesta da AT, oltre ad essere stata già inviata tramite la Regione Toscana, non sarebbe stata necessaria alla stipula degli atti di trasferimento e, inoltre, la trasmissione di alcune informazioni non era prevista da alcuna norma o dalla *lex specialis* di gara.

125. Con comunicazione del 4/5/2020¹⁰⁸, ONE ha fatto presente all'Autorità che, nonostante la sua disponibilità a partecipare ai tavoli operativo-negoziati organizzati dalla Regione Toscana - "*seppur nell'ordinaria dialettica ascrivibile alle negoziazioni in contesti simili*" - sarebbero emerse, oltre alla già ricordata richiesta di inserimento nei contratti di trasferimento degli *asset* di una condizione risolutiva collegata all'eventuale accoglimento dell'appello pendente in Consiglio di Stato con annullamento dell'aggiudicazione ad AT, due nuove questioni¹⁰⁹ rispetto a cui ONE richiedeva l'inserimento di apposite clausole, ovvero:

- clausola di manleva fiscale: volta a tutelare i gestori uscenti in merito a una possibile ridefinizione del regime fiscale applicabile alla cessione dei beni. Al riguardo, ONE presentava in data 25 maggio 2020 un interpello all'Agenzia delle Entrate per avere un chiarimento circa il corretto regime fiscale applicabile, ossia quello relativo alla cessione dei beni oppure quello previsto per la cessione di rami d'azienda¹¹⁰;

- clausola di manleva contributiva (trasferimento dei Trattamenti di Fine Rapporto - TFR): concernente l'applicabilità al caso di specie dell'art. 48, comma 7, del d.l. n. 50/2017, convertito in l. n. 96/2017, che prevede il trasferimento del TFR dei dipendenti dei gestori uscenti direttamente all'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) in luogo di AT. Tale norma, successiva alla procedura di gara, prevedeva quindi un regime diverso rispetto a quello indicato nella *lex specialis* del 2012 e, per tale ragione, ONE decideva di formulare un interpello all'INPS in data 24 aprile 2020 per ottenere un chiarimento in merito alla disciplina da applicare in caso di contrasto tra le previsioni della *lex specialis* e le sopravvenute disposizioni di cui alla normativa citata.

126. In data 6/5/2020¹¹¹, ONE ha inviato una nuova comunicazione ad AT, e per conoscenza alla Regione, dove, evidenziando che "*la Regione Toscana non ha ritenuto di rilasciare alcuna garanzia in tal senso* [N.d.R. in ordine alle problematiche fiscali poste dai vari atti di cessione]", allegava una bozza di clausola di manleva da inserire nei contratti di cessione dei beni che i singoli gestori uscenti stipuleranno con AT, nel caso in cui la Regione non desse la propria disponibilità ad attendere l'esito di un interpello all'Agenzia delle Entrate. ONE allegava inoltre una sua proposta di bozza dell'atto di trasferimento del TFR ove gli approfondimenti in corso avessero confermato che il TFR doveva essere trasferito al gestore entrante e non all'INPS.

Inoltre, ONE lamentava la pretesa di AT di inserire, nei contratti di cessione dei beni, una clausola risolutiva limitata al caso di contestuale annullamento dell'aggiudicazione in favore di AT e di subentro nel contratto di concessione da parte di Mobit. Al riguardo, secondo ONE, "*la stipula degli atti di cessione trova il suo fondamento logico e giuridico nell'aggiudicazione della gara in favore*

¹⁰⁷ Cfr. doc. n. 26.

¹⁰⁸ Cfr. docc. n. 27, 28 e relativi allegati.

¹⁰⁹ Cfr. doc. n. 98*bis*.

¹¹⁰ Secondo ONE sussisteva la possibilità che gli atti di trasferimento dei beni essenziali venissero qualificati, ai fini del regime di imposizione fiscale, come integranti una fattispecie di "cessione di azienda o di ramo di azienda" (quindi soggetta ad imposta di registro) in luogo di autonome cessioni di beni (quindi soggette ad IVA), con conseguenti oneri economici e finanziari in capo alle parti contraenti.

¹¹¹ Cfr. doc. doc. 31 e allegati.

di AT; venendo meno questo presupposto viene meno l'obbligo del gestore uscente di vendere e deve conseguentemente riespandersi il diritto di proprietà delle consorziate in ONE"¹¹².

127. Il 20/5/2020¹¹³, RT chiedeva a ONE di trasmettere celermente ad AT i dati concernenti gli abbonamenti aventi validità superiore al mese, conformemente a quanto previsto dal paragrafo 3 del già citato Accordo Ricavi¹¹⁴.

128. In data 25/5/2020, AT trasmetteva all'Autorità una nota già inviata all'Autorità di Regolazione dei Trasporti, nella quale contestava con forza, tra l'altro, la comunicazione del 6 maggio di ONE, con trasmissione della "bozza clausola di manleva e TFR" e "diffida[va] ONE, e tramite essa ciascuna delle sue consorziate, dal procedere in via autonoma alla proposizione di qualsiasi istanza, richiesta o interpello all'Amministrazione Finanziaria, in quanto involgente posizioni di specifico interesse e pertinenza della scrivente quale controparte dei singoli atti di trasferimento[...]" così come "dalla proposizione di qualsiasi istanza, richiesta o parere all'INPS sul tema specifico della pretesa applicazione retroattiva dell'art. 48 comma 7 lette) D.L. 50/2017, in quanto involgente posizioni di specifico interesse e pertinenza della scrivente quale gestore subentrante"¹¹⁵.

129. In sintesi, a livello contrattuale, si registrava un disaccordo tra le Parti concernente le clausole di risoluzione, di manleva fiscale e di manleva contributiva.

v) L'avvio del procedimento e l'adozione di misure cautelari inaudita altera parte

130. A seguito di ulteriori richieste di intervento da parte della Regione Toscana e del nuovo gestore AT¹¹⁶, il 3/6/2020¹¹⁷ è stato avviato il procedimento istruttorio con la contestuale adozione di misure cautelari *inaudita altera parte*. Le misure cautelari, successivamente confermate con delibera del 23/6/2021¹¹⁸, hanno imposto la trasmissione delle informazioni essenziali nella immediata disponibilità dei gestori uscenti per la cessione dei beni e il subentro di AT. La sezione III.2.2 (*infra*), a cui si rimanda, illustra l'ottemperanza dei gestori uscenti consorziati in ONE alle misure cautelari, effettuata attraverso la trasmissione delle informazioni essenziali ad AT.

vi) La proposta di cessione a titolo transitorio e reversibile dei beni essenziali avanzata dalla Regione Toscana

131. Il 24/6/2020, in attuazione dell'ordinanza del CdS n. 3507/2020¹¹⁹ che ha respinto l'istanza cautelare presentata da Mobit, rinviando ad ottobre 2020 l'udienza sul merito, RT ha comunicato a

¹¹² Cfr. doc. n. 42, pag. 5.

¹¹³ Cfr. doc. n. 32.

¹¹⁴ Sul punto, ONE, con comunicazione all'Autorità del 26 maggio 2020, allega la propria risposta alla contestazione di AT del giorno precedente, con cui nega ogni inadempimento, sostenendo che "In sostanza, nell'attuale realtà toscana non esiste un codice univoco [...] né a livello ONE scarl, né a livello di gestore territoriale; tale univocità è, in alcuni specifici casi, presente a livello di sistema di vendita di singolo gestore" (doc. n. 34.1).

Nella comunicazione all'Autorità del 28 maggio 2020 la Regione precisa che, con riferimento agli elenchi degli abbonamenti, i dati mancanti si riferiscono alle "informazioni consistenti nel "codice univoco" di identificazione del singolo abbonamento al singolo utente, indispensabile per poter assicurare la continuità della validità di tali titoli di viaggio" – doc. n. 36 (cfr. *infra* sez. V.2.2).

¹¹⁵ Cfr. doc. n. 33, pag. 6.

¹¹⁶ Cfr. docc. n. 1, 9, 11, 14bis, 21, 25, 29, 37 e relativi allegati.

¹¹⁷ Cdr. docc. n. 43-70.

¹¹⁸ Cfr. docc. n. 123-150.

¹¹⁹ Con tale ordinanza il Consiglio di Stato, infatti, ha affermato che: «ai fini della delibazione del *periculum in mora*, non può prescindere dalla comparazione dei contrapposti interessi, alla luce della quale risulta prevalere l'interesse pubblico all'efficienza del servizio e al contenimento dei (significativi) maggiori oneri gravanti sulla finanza pubblica in costanza del rapporto con Mobit, [...], nonché alla programmazione e riorganizzazione del servizio di trasporto pubblico locale regionale».

ONE e alle sue consorziate che la reversibilità dei beni poteva essere garantita attraverso la stipula di contratti di locazione (per gli immobili) e usufrutto (per gli autobus e gli altri veicoli). Pertanto, l'Amministrazione diffidava i gestori uscenti a siglare tali contratti entro il 5/7/2020, al fine di consentire ad AT di subentrare in data 1/8/2020¹²⁰.

132. I gestori uscenti si sono opposti alla proposta avanzata dalla Regione Toscana, ritenendo che il ricorso alla locazione e all'usufrutto dei soli beni non fosse previsto dalla *lex specialis* e che, inoltre, avrebbe avuto ripercussioni negative sulla sostenibilità finanziaria delle società. Infatti, i flussi di ricavo derivanti dal pagamento dei canoni non avrebbero permesso di far fronte alle posizioni debitorie in essere, cagionando problemi di bancabilità alle aziende. Per tali ragioni, i gestori uscenti proponevano la locazione temporanea di rami d'azienda o, in alternativa, la vendita dei singoli beni (con l'apposizione delle clausole di manleva fiscale e contributiva). In entrambi i casi, secondo gli schemi contrattuali trasmessi dalle consorziate in ONE, veniva richiesto l'inserimento di una chiara condizione risolutiva, lamentando l'indeterminatezza di quella proposta da RT e AT¹²¹. ONE chiedeva che la risoluzione fosse subordinata alla mera pubblicazione dell'eventuale sentenza del CdS di annullamento dell'aggiudicazione definitiva, mentre le bozze trasmesse da AT facevano riferimento al passaggio in giudicato della sentenza.

133. AT ha ritenuto irricevibile la proposta di locazione degli interi rami d'azienda ipotizzata dai gestori uscenti, in quanto *"[...] si pone diametralmente all'opposto delle regole di gara e di legge regionale, come definite dall'ente affidante in sede appunto sia amministrativa che legislativa, che hanno qualificato e previsto il trasferimento di singoli beni o assets e non di interi complessi aziendali o rami di essi, in linea con la normativa nazionale e comunitaria e con le delibere dell'ART"*¹²².

134. Pertanto, AT ha riproposto la cessione di proprietà dei beni essenziali, inserendo delle modifiche agli schemi contrattuali di compravendita, concernenti, tra l'altro, le clausole di manleva fiscale e contributiva, nonché la clausola di risoluzione¹²³. Nel luglio 2020 si è registrato un intenso carteggio tra AT e i gestori uscenti che, tuttavia, si sono attestati su posizioni inconciliabili¹²⁴.

135. Non potendo disporre dei beni essenziali non è stato possibile per AT subentrare nell'erogazione dei servizi di TPL entro il termine stabilito del 1° agosto 2020. Tuttavia, in data 3/8/2020, sono stati sottoscritti da Ala Golden Tour S.r.l. e Ala Bus S.r.l. i contratti di cessione dei beni essenziali in favore di AT¹²⁵. Nello stesso periodo, Baschetti Autoservizi ha sottoscritto il contratto di cessione per il proprio immobile, ma non quello relativo agli autobus¹²⁶.

136. Il 10/8/2020, RT ha stipulato il contratto di concessione con AT, prevedendo che l'avvio del servizio fosse subordinato all'acquisizione della disponibilità dei beni essenziali da parte di AT¹²⁷. A seguito della firma del contratto, avendo riscontrato la descritta indisponibilità di ONE a siglare contratti di locazione, RT, come sopra evidenziato, ha presentato un ricorso al Tribunale civile di Firenze, richiedendo ai sensi degli artt. 669-ter e 700 c.p.c. (*supra* Sezione III.1.4).

¹²⁰ Cfr. doc. n. 97 e relativi allegati.

¹²¹ Cfr. docc. n. 87, 98bis, 108, 110-119, 168, 171 e relativi allegati.

¹²² Cfr. doc. n. 155, pag. 9.

¹²³ Cfr. docc. n. 155, 161, 162 e allegati.

¹²⁴ Cfr. docc. n. 186, 214, 217, 247, 251, 260, 285.

¹²⁵ Cfr. docc. n. 253, 267, 281.

¹²⁶ Cfr. doc. n. 235.

¹²⁷ Cfr. doc. n. 279 e relativi allegati.

vii) La verifica tecnica dei PEF di AT e Mobit disposta dal Consiglio di Stato

137. Il 22/9/2020 i gestori uscenti hanno presentato all’Autorità una proposta di impegni ai sensi dell’art. 14-ter della l. n. 287/1990, concernenti delle misure che, ad avviso delle Parti, risultavano idonee ad affrontare le criticità concorrenziali oggetto del procedimento.

138. Pochi giorni dopo si è celebrata l’udienza di merito presso il Consiglio di Stato (8/10/2020) per l’attesa pronuncia circa la bancabilità dei PEF di AT e Mobit e, con ordinanza n. 6324 del 20/10/2020, il Giudice amministrativo ha ritenuto necessario disporre una verifica tecnica concernente la sostenibilità finanziaria dei PEF di AT e di Mobit (*supra* Sezione III.I.4).

139. Alla luce di tale pronuncia, in data 28/10/2020, ONE ha trasmesso all’Autorità una comunicazione in cui sottolineava la modifica del quadro processuale, idonea a confermare che *“ONE e le sue consorziate non hanno mai inteso assumere ingiustificate condotte ostruzionistiche, ma hanno sempre e solo avuto l’esigenza di non rinunciare al diritto di difesa ed al diritto alla effettiva tutela giurisdizionale costituzionalmente riconosciuti dagli artt. 24 e 113 Cost., specie rispetto al giudizio pendente dinanzi al Consiglio di Stato. Conseguentemente, non si ritiene che, ad oggi, possa configurarsi nei confronti di ONE e delle sue consorziate un abuso di posizione dominante dovuto a contegno ostruzionistico privo di giustificazione che, al più, solo qualora il Consiglio di Stato dovesse ritenere legittima l’aggiudicazione di Autolinee Toscane S.p.A., si aprirebbe, e solo a partire da quel momento, il problema di accertare la sussistenza di un ipotetico comportamento ostruzionistico”*¹²⁸.

Per tali ragioni, le Parti hanno ritirato la citata proposta di impegni ai sensi dell’art. 14-ter della l. n. 287/1990.

140. Il 17/12/2020 è giunta la risposta dell’Agenzia delle Entrate all’interpello concernente la natura giuridica della cessione dei beni essenziali (manleva fiscale). Al riguardo, l’Agenzia non ha avallato i dubbi avanzati da ONE, chiarendo come: *“Alla luce delle specifiche disposizioni normative [...], della documentazione concernente il bando di gara per la concessione del servizio di TPL della Regione Toscana esaminata e del contesto pubblicitario in cui si svolgono le cessioni in esame, si può ritenere che nel caso di specie oggetto di cessione non sia un’azienda bensì singoli beni”*¹²⁹.

viii) Quinto cronoprogramma (atti di cessione a marzo-aprile 2021)

141. Il 28/1/2021¹³⁰ RT ha trasmesso una nuova proposta di cronoprogramma, prevedendo la stipula degli atti di cessione nel periodo di marzo-aprile, ossia dopo il deposito della verifica tecnica e la pronuncia definitiva del Consiglio di Stato.

Tuttavia, i verificatori hanno richiesto una proroga di 60 giorni per la predisposizione della loro analisi e, conseguentemente, il CdS ha rinviato al 13 maggio 2021 l’udienza di merito (inizialmente prevista per il 19/3/2021).

142. Nell’attesa della risoluzione definitiva del contenzioso dinanzi al CdS, si sono tenuti numerosi incontri tra ONE e AT, in presenza della Regione. RT ha chiarito che *“il periodo intercorso fino alla emanazione della sentenza del CdS è stato caratterizzato da un’intensa attività [...] per la definizione dei testi contrattuali e di un altrettanto ruolo attivo dell’Amministrazione per sistematizzare questioni pendenti ai fini dell’avanzamento del processo”*¹³¹.

¹²⁸ Cfr. doc. n. 303.2, pag. 2.

¹²⁹ Cfr. doc. n. 309.1, pag. 15.

¹³⁰ Cfr. doc. n. 439 e relativi allegati.

¹³¹ Cfr. doc. n. 439, pag. 3. Parimenti ONE comunicava: *“I mesi antecedenti alla pubblicazione della sentenza del Consiglio di Stato n. 4779/2021 del 21 giugno 2021, sono stati caratterizzati da un’intensa attività di condivisione dei testi*

Nel corso delle interlocuzioni le Parti hanno assunto impegni per definire i contratti di subentro sui beni essenziali, prevedendone la successiva stipula nel rispetto di un cronoprogramma che sarebbe stato definito in esito alla sentenza del CdS, qualora positiva per AT.

143. Nel febbraio 2021 è giunta anche la risposta dell'INPS relativamente all'interpello formulato da ONE (manleva TFR). In prima battuta, l'Istituto di previdenza ha confermato i dubbi di ONE, ritenendo che le sopraggiunte disposizioni del d.l. n. 50/2017 prevalgono sulla *lex specialis* di gara. Tuttavia, a seguito delle istanze di riesame, rettifica e annullamento in autotutela presentate da RT e da AT¹³², il 23 giugno 2021 l'INPS ha rettificato la propria valutazione, ritenendo possibile l'applicazione di quanto previsto dagli atti di gara, in quanto la procedura era stata bandita anteriormente all'entrata in vigore del d.l. n. 50/2017¹³³.

144. Come già esposto (*supra* Sezione III.1.4), dalla verifica tecnica, depositata il 16/3/2021¹³⁴, è emerso che il PEF di Mobit risultava economicamente sostenibile, mentre il *leasing* proposto da AT era di natura finanziaria e non sostenibile, in quanto l'indice DSCR – così come calcolato da AT - risultava inferiore all'unità. Tuttavia, i verificatori hanno rinvenuto un errore nel calcolo del DSCR effettuato da AT, sottolineando altresì che una sua correzione avrebbe riportato l'indice DSCR ad essere superiore all'unità e, conseguentemente, l'offerta economica presentata da AT tornava a essere bancabile.

ix) La pronuncia definitiva del Consiglio di Stato, il sesto cronoprogramma e la stipula degli atti di cessione

145. Come già esposto, in data 21/6/2021, il Consiglio di Stato si è pronunciato con sentenza definitiva (n. 4779/2021) respingendo i ricorsi presentati e, conseguentemente, sancendo la legittimità dell'aggiudicazione della gara in favore di AT (*supra* Sezione III.1.4).

146. A valle di tale pronuncia favorevole per il nuovo gestore, in data 24/6/2021 AT ha inviato direttamente ai consorziati in ONE un nuovo cronoprogramma per la stipula degli atti di cessione dei beni essenziali. Tali stipule si sono avviate a luglio e concluse a fine agosto 2021.

147. Infine, come anticipato, con delibera della Giunta Regionale n. 860 del 9/8/2021 è stata individuata la data del 1/11/2021 per l'avvio del servizio TPL da parte del nuovo gestore AT¹³⁵.

III.2.2 Il mancato invio delle informazioni essenziali

148. La *lex specialis*, il Contratto Ponte¹³⁶, l'Accordo *a latere* e l'Accordo Ricavi (*supra* sezione III.1.3) definiscono i *set* informativi e le modalità di trasmissione della documentazione necessaria e propedeutica al trasferimento dei beni nonché al subentro nella concreta gestione del servizio da parte di AT.

Infatti, i dati e le informazioni essenziali risultavano indispensabili alla completa definizione dei contratti di cessione dei beni e delle modalità di subentro; pertanto, un *set* informativo completo avrebbe consentito alla Parti di concludere le fasi propedeutiche alla stipula degli atti di

contrattuali, con l'obiettivo condiviso da tutte le parti di poter provvedere rapidamente al passaggio ordinato dei beni e del personale per il caso in cui l'esito del giudizio d'appello fosse stato favorevole per AT". Cfr. doc. n. 443, pag. 2.

¹³² Cfr. doc. n. 378, 381.1, 386 e allegati.

¹³³ Cfr. doc. n. 440.1.

¹³⁴ Cfr. doc. n. 380 e relativi allegati.

¹³⁵ Cfr. doc. n. 439 e allegati.

¹³⁶ Si ricorda l'art. 15 del Contratto Ponte che prevede che i consorziati in ONE: "[...] si obbligano a trasmettere all'aggiudicatario definitivo nel termine di 60 giorni dalla richiesta, dandone comunicazione alla Regione, le informazioni e i documenti convenuti [N.d.R. negli accordi] allegati al presente contratto sotto la lettera M ed eventualmente regolarizzare la documentazione necessaria agli atti di trasferimento dei beni mobili, immobili e del personale". Cfr. doc. n. 1.11.

trasferimento in tempi utili rispetto alle date individuate nei cronoprogrammi ai fini del subentro del nuovo gestore AT.

149. Le evidenze acquisite dimostrano che il mancato invio di informazioni e dati indispensabili alla definizione dei contratti di cessione da parte dei gestori uscenti ha contribuito in modo rilevante ai complessivi ritardi registrati.

150. Infatti, già alla scadenza del Contratto Ponte (31/12/2019) - come si vedrà di seguito - sia RT che AT hanno più volte richiesto ai gestori uscenti consorziati in ONE il completo invio delle informazioni essenziali. Al riguardo, RT ha evidenziato come “*L’iniziale cronoprogramma con avvio al 9 marzo 2020 non ha trovato esecuzione, in quanto gli attuali gestori hanno omesso di trasmettere le informazioni necessarie per i rogiti e di provvedere ai relativi adempimenti istruttori, rifiutando di presentarsi per procedere alla stipula*”¹³⁷.

151. In data 14/4/2020, AT diffidava ONE e le consorziate: “*alla trasmissione con modalità uniformi, distintamente per gestore di riferimento, dei dati, informazioni e documenti relativi ai beni mobili [...] oggetto di trasferimento, quali sopra meglio indicati e dettagliati e da intendersi qui ritrascritti*”¹³⁸.

152. Ancora, in data 20/5/2020, la Regione Toscana “*tenuto conto che l’avvio del servizio è programmato per il 1° luglio 2020, [...], richiama codesta Società [N.d.R., ONE] a dare immediato adempimento alle previsioni contenute nell’Accordo e comunque nel termine massimo di 3 giorni dal ricevimento della presente nota, trasmettendo ad Autolinee Toscane tutti i dati completi e utili degli abbonamenti degli utenti con validità superiore al mese come previsto al paragrafo 3) del citato Accordo. Ciò si rende necessario e fondamentale al fine di garantire la continuità del servizio senza nocimento alcuno nei riguardi dell’utenza servita e a garanzia dell’interesse primario della salvaguardia dell’interesse pubblico perseguito con il trasporto pubblico*”¹³⁹.

153. Più in dettaglio, le informazioni e i dati essenziali dei quali AT e RT lamentavano il mancato invio da parte dei gestori uscenti concernevano i beni immobili in vendita, gli autobus e i titoli di viaggio, con particolare riferimento a:

- i) informazioni necessarie per la cancellazione delle ipoteche (*beni immobili*);
- ii) garanzie sul valore contestato dei beni immobili essenziali (*beni immobili*);
- iii) dati e documenti sui beni immobili e l’omesso perfezionamento delle pratiche necessarie ai fini della stipula degli atti di trasferimento (c.d. rogitalità - *beni immobili*);
- iv) dati e documenti sui sistemi AVM cofinanziati dalla Regione Toscana (*autobus*);
- v) informazioni concernenti gli elenchi abbonati (*titoli di viaggio*).

154. Con riguardo ai ritardi nella trasmissione di informazioni e dati essenziali, rileva sottolineare che l’adozione di misure cautelari *inaudita altera parte* non ha interessato le garanzie sul valore contestato degli immobili (*sub ii*) e il perfezionamento delle pratiche necessarie ai fini della stipula degli atti di trasferimento (un sottoinsieme della più ampia categoria *sub iii*), relativa alla c.d. rogitalità). Infatti, l’espletamento di tali ulteriori attività non risultava compatibile con le ristrette tempistiche che caratterizzano l’attuazione di misure d’urgenza.

Come nel seguito illustrato, tuttavia, se l’adozione di misure cautelari ha indotto i gestori uscenti a trasmettere la documentazione oggetto di misura d’urgenza nel periodo di giugno-luglio 2020, ulteriori e consistenti ritardi hanno caratterizzato l’invio della restante documentazione, che si è perfezionato solo a ridosso del subentro di AT, avvenuto nel novembre 2021.

¹³⁷ Cfr. doc. n. 29, pag. 1.

¹³⁸ Cfr. doc. n. 24, pag. 6.

¹³⁹ Cfr. doc. n. 32, pag. 1.

Informazioni concernenti i beni immobili in vendita (punti i-iii))

155. I beni immobili in vendita sono dislocati su tutto il territorio regionale (*supra* Tabella 1, Sezione III.1.2) e la loro proprietà è riconducibile ad un numero ristretto di società, ossia i principali gestori uscenti consorziati in ONE, su cui, conseguentemente, ricadono i descritti obblighi informativi¹⁴⁰.

156. CTT Nord risulta in possesso di 13 immobili essenziali in vendita, di cui 2 in uso ad ATN, 1 a Trasporti Toscani e 1 a CAP Soc. Coop. Complessivamente, tali beni sono ubicati nelle aree di Livorno, Massa-Carrara, Lucca, Pisa¹⁴¹, Arezzo e Empoli.

157. Sono riconducibili a Tiemme 8 immobili dislocati tra Grosseto, Piombino e Siena. Di questi, 1 è di proprietà della stessa Tiemme, mentre 5 immobili sono di proprietà di RAMA e 2 di Tra.In (società che detengono quote di capitale della stessa Tiemme).

CAP Soc. Coop. è proprietaria di 6 immobili essenziali che si trovano nei bacini d'utenza Mugello-Valdisieve e di Prato. Copit è proprietaria di 5 immobili essenziali nel bacino di Pistoia. Infine, sono riconducibili a BusItalia 4 immobili tra Firenze, Arezzo e Mugello-Valdisieve. Di questi, 1 è di proprietà di Li-nea¹⁴².

158. In ottemperanza alle misure cautelari, deliberate contestualmente all'avvio del procedimento in data 3/6/2020 e successivamente confermate il 23/6/2020, tali società hanno iniziato a trasmettere ad AT le informazioni essenziali sui beni immobili¹⁴³.

159. L'invio sistematico di tale copiosa mole di informazioni è iniziato in data 15/6/2020¹⁴⁴, attraverso la creazione di un *database* comune per le consorziate in ONE e accessibile in modalità *cloud* da AT e RT. In primo luogo, è stata trasmessa la documentazione relativa alla cancellazione delle ipoteche (*punto i*): il referente per la pratica ipotecaria; la precisazione su credito ipotecario residuo; l'eventuale cancellazione dai pubblici registri del mutuo ipotecario estinto.

160. Al riguardo, AT ha lamentato la mancata trasmissione della delibera della banca concernente l'incasso del credito ipotecario residuo da parte di RAMA, Tra.In, Copit, CAP Soc. Coop. e CTT Nord. Tutte le società però hanno fatto presente l'impossibilità di ottenere una simile delibera prima della sigla dei contratti di cessione, in quanto nessun istituto di credito rilascia la documentazione concernente l'impegno alla cancellazione di un'ipoteca in anticipo rispetto agli atti di compravendita¹⁴⁵.

¹⁴⁰ Come già chiarito, rileva menzionare CLUB (1 immobile a Lucca), Puccioni e Renieri (1 immobile a testa a Empoli) che, tuttavia, hanno evaso i propri obblighi informativi siglando i contratti di cessione nel maggio 2020 e non sono Parti del procedimento (*supra* Sezione II.1).

¹⁴¹ Rispetto a un immobile di Pisa (località Pomarance), in uso a Consorzio Pisano Trasporti S.c. a r.l., controllata dalla stessa CTT Nord, la società fa presente di non essere proprietaria dell'immobile. RT, contattata per le vie brevi, fa presente che, in effetti, la proprietaria è la Compagnia Pisana Trasporti S.r.l., controllata da circa 30 Comuni afferenti al Comune di Pisa. L'attribuzione della proprietà dell'immobile a CTT Nord è, pertanto, il risultato di un errore. Cfr. doc. n. 83 e allegati.

¹⁴² Il capitale sociale di Li-nea S.p.A. è detenuto da: ATAF Gestioni S.r.l. (34%), CAP - Cooperativa Autotrasporti Pratese Società Cooperativa (33%), Autolinee Toscane S.p.A. (33%).

¹⁴³ Con riferimento all'ottemperanza alle misure cautelari, nonché alla progressiva integrazione delle informazioni, dati e documenti essenziali, si vedano, in particolare i seguenti documenti al fascicolo, comprensivi dei relativi allegati: 82, 83, 95, 99, 156, 168, 181, 197, 210, 211, 217-236, 243, 247, 248, 272, 276, 279, 372, 373, 388, 389, 436. Con riferimento al doc. n. 83, si fa particolare riferimento agli allegati n.: 3, 4, 6, 8, 12, 14, 15, 66, 67, 72, 73, 156, 166, 365, 366, 376, 379, 381, 382, 1209, 1210, 1212.

¹⁴⁴ Cfr. docc. n. 83 e allegati.

¹⁴⁵ Tale elemento, secondo le società, risultava idoneo a mostrare come tali delibere non fossero in realtà necessarie per stipula degli atti di cessione, in quanto fisiologicamente prodotte in un momento successivo all'atto di compravendita.

161. Sul punto, la Regione Toscana, con comunicazione del 30/9/2021 all'Autorità¹⁴⁶, ha confermato l'invio completo delle informazioni concernenti la cancellazione delle ipoteche in data 15/6/2020, in ottemperanza alle misure cautelari. RT ha inoltre evidenziato come RAMA e Tra.In avessero già adempiuto a tali obblighi informativi rispettivamente in data 27/12/2019 e 2/12/2019. Con specifico riferimento alla delibera delle banche concernente la cancellazione del credito ipotecario, rileva evidenziare che la stipula degli atti di cessione dei beni - successivamente alla sentenza definitiva del Consiglio di Stato - è stata effettuata in assenza della suddetta delibera, che non risultava quindi necessaria a tal fine.

162. Un ulteriore profilo informativo oggetto di misure cautelari ha riguardato la documentazione necessaria alla stipula degli atti di trasferimento (c.d. rogitalità). Tuttavia, le misure d'urgenza adottate non concernevano il perfezionamento di eventuali pratiche di sanatoria edilizia, urbanistica, ecc. (*punto iii*). Tale documentazione fa riferimento a quella prevista nell'allegato M del Contratto Ponte e, ad esempio, all'APE, ai certificati di destinazione urbanistica, alle certificazioni ambientali.

163. La documentazione a disposizione delle società interessate è stata trasmessa ad AT il 15/6/2020, in sede di ottemperanza alle misure cautelari (CAP Soc. Coop. aveva completato l'invio già in data 27/5/2020, prima dell'avvio del procedimento).

Tuttavia, escludendo Copit e Tiemme, le altre società proprietarie di beni immobili dichiaravano di non poter procedere all'invio della documentazione mancante a causa della circostanza che, al tempo, risultavano in corso (o in fase autorizzativa da parte dei Comuni) interventi di ristrutturazione/modifica strutturale sui alcuni dei propri beni immobili.

Le società hanno completato l'invio ad AT delle informazioni sulla rogitalità nelle seguenti date: BusItalia il 16/2/2021; CTT Nord il 24/6/2021; ATN (controllata da CTT Nord) in data 15/10/2020; Li-nea il 2/7/2020; RAMA¹⁴⁷ e Tra.In (Tiemme) rispettivamente in data 6/7/2021 e 17/11/2020.

164. La presentazione di idonee garanzie sul valore contestato dei beni immobili essenziali (*punto ii*) rappresenta un'ulteriore tipologia di documentazione oggetto di accertamento istruttorio che, tuttavia, non è stata oggetto di misure cautelari.

Infatti, a fronte delle contestazioni circa il valore di trasferimento dei beni immobili, la Regione ha determinato il valore provvisorio di cessione in misura corrispondente al valore periziato in sede di gara. In conseguenza di ciò, i gestori uscenti proprietari di immobili avrebbero dovuto predisporre idonee garanzie monetarie proporzionali ad un eventuale conguaglio in favore del nuovo gestore¹⁴⁸.

165. Dalle evidenze agli atti emerge che la contestazione sul valore si è verificata per alcuni immobili di proprietà di Copit, CTT Nord (ATN), RAMA e Tra.In (Tiemme). Nel sottoscrivere gli atti di cessione dei beni, è stato previsto che le garanzie in favore di AT sarebbero state rilasciate dal venditore entro 15 giorni antecedenti la data di avvio del servizio, fissata al 1/11/2021.

Informazioni concernenti gli autobus (punto iv)

166. Per quanto riguarda le informazioni concernenti gli autobus, oggetto di misure cautelari, si fa riferimento ai sistemi *Automatic Vehicle Monitoring* (AVM). Al fine di raggiungere la corretta quantificazione del loro valore di trasferimento al nuovo gestore, risultava essenziale l'invio delle

¹⁴⁶ Cfr. doc. n. 439 e allegati.

¹⁴⁷ RAMA non riusciva a reperire presso gli Uffici del Comune le dichiarazioni di abitabilità e agibilità di un immobile di sua proprietà. Cfr. doc. n. 83 e allegati.

¹⁴⁸ Cfr. art. 15, l.r. n. 42/1998: "Nel caso in cui non si pervenga ad un accordo fra le parti sul corrispettivo, nelle more della definizione giudiziale della controversia sul loro valore, i beni sono messi immediatamente a disposizione del nuovo gestore dietro pagamento di un corrispettivo provvisorio determinato dall'ente competente, nonché dietro prestazione di idonee garanzie per il pagamento di un eventuale conguaglio".

informazioni di dettaglio sullo stato dei sistemi, ossia l'anno di acquisto, lo stato degli ammortamenti, l'incidenza del contributo pubblico erogato dalla Regione Toscana, ecc..

167. I gestori uscenti hanno precisato¹⁴⁹ che i sistemi AVM non erano gestiti da tutte le società consorziate in ONE, in quanto ATAF Gestioni, BusItalia, CTT Nord e Tiemme operavano in qualità di 'capofila', ossia gestivano tali sistemi tecnologici anche per le altre società attive sui medesimi bacini d'utenza.

168. In sede di ottemperanza alle misure cautelari, le società "capofila" - ossia BusItalia, ATAF Gestioni, Tiemme e CTT Nord - hanno inviato ad AT le informazioni sui propri sistemi AVM, rimarcando tuttavia come tali dati fossero già noti e disponibili sia ad AT che alla Regione. Ciò in quanto, essendo i sistemi AVM cofinanziati dalla Regione Toscana, erano stati oggetto di informativa semestrale e di tavoli tecnici a partire da marzo-aprile 2020.

169. Secondo AT, i dati sui sistemi AVM trasmessi non risultavano comunque completi¹⁵⁰. In primo luogo, a fronte di una quota di cofinanziamento pubblico dei sistemi AVM da parte di RT che avrebbe dovuto essere pari all'80% del valore complessivo, le Parti riportavano, in diversi casi, percentuali inferiori di cofinanziamento della Regione. Inoltre, si rilevavano casi in cui il periodo di ammortamento dei costi risultava superiore agli 8 anni stabiliti dalla Regione.

170. Su tali aspetti ATAF Gestioni e BusItalia hanno specificato che: 1) RT aveva individuato una quota di cofinanziamento al massimo pari all'80% e, pertanto, contributi finanziari della Regione inferiori a tale soglia risultavano legittimi e compatibili con la disciplina regionale; 2) le Linee Guida della Regione prevedevano la possibilità di applicare ai sistemi AVM un ammortamento superiore agli 8 anni, purché si prendesse come riferimento il valore residuo risultante dal libro cespiti aggiornato al 31 dicembre 2019.

171. Con specifico riferimento a CTT Nord, AT ha sottolineato la mancata indicazione dell'anno d'acquisto dei singoli beni che compongono il sistema AVM mentre, con riguardo ad ATAF Gestioni, è stata fatta presente l'anomalia relativa all'indicazione di un anno di capitalizzazione successivo a quello di collaudo e messa in funzione.

172. In merito all'indicazione dell'anno di acquisto dei sistemi, tutte le Parti hanno segnalato come tale informazione fosse ricavabile dalle informazioni inviate alla Regione in occasione delle relazioni semestrali e dei tavoli tecnici. Al riguardo, CTT Nord¹⁵¹ ha chiarito di aver inviato date e fatture di acquisto dei sistemi AVM alla Regione già a gennaio 2019. Per quanto concerne la presunta discrepanza tra anno di capitalizzazione e anno di collaudo di alcuni beni di ATAF Gestioni, la società ha evidenziato come tali beni fossero stati acquistati da altra società, riconducibile al Comune di Firenze, successivamente al collaudo dei beni. Pertanto, l'anno di capitalizzazione per ATAF Gestioni è quello in cui tali beni sono stati oggetto di compravendita, che risulta successivo all'anno di collaudo.

173. A seguito dell'invio delle informazioni, avvenuto in ottemperanza alle misure cautelari, AT ha continuato a lamentare l'incompletezza e la non correttezza dei dati trasmessi, che veniva negata da parte dei gestori uscenti. AT e ONE hanno pertanto richiesto il pronunciamento da parte della Regione Toscana che, con decreto dirigenziale n. 12209 del 16/7/2021, "*in assenza di una banca dati trasmessa in maniera condivisa dalle parti, ha richiesto di inviare tutti gli elementi necessari per procedere ad una ricognizione puntuale su tale tipologia di beni*"¹⁵². A valle di tale

¹⁴⁹ Cfr. doc. n. 83 e allegati.

¹⁵⁰ Cfr. docc. n. 248, 291, 302, 304 e relativi allegati.

¹⁵¹ Cfr. doc. n. 276 e allegati.

¹⁵² Cfr. doc. n. 439, pag. 9.

ricognizione, RT ha determinato i valori provvisori dei sistemi AVM ai sensi del già citato art. 15 della l.r. n. 42/1998.

Informazioni concernenti i titoli di viaggio (punto v)

174. L'ultima carenza informativa contestata ai gestori uscenti consorziati in ONE, anch'essa oggetto di misura cautelare, concerneva gli elenchi abbonati e, in particolare, i codici identificativi degli abbonamenti caratterizzati da validità superiore al mese (abbonamenti annuali e mensili), in quanto il nuovo gestore AT doveva essere in grado di identificarli per erogare il servizio agli stessi senza soluzione di continuità rispetto ai gestori uscenti che hanno emesso i biglietti. In particolare, è stata contestata ai gestori uscenti la mancata comunicazione del c.d. "codice univoco" che associa il singolo abbonamento allo specifico utente. A ciò si aggiungeva l'obbligo di indicare, per ciascun abbonamento, la durata e l'ambito territoriale (bacino d'utenza) di validità.

175. Anche nel caso della vendita di biglietti e abbonamenti i gestori uscenti consorziati in ONE operavano con delle società c.d. "capofila" che si occupavano della raccolta dei dati e delle informazioni di vendita dei titoli di viaggio per le altre società attive sul medesimo bacino d'utenza. Nel caso di specie, CTT Nord (Livorno e Massa-Carrara) ha curato la raccolta e invio delle informazioni anche per BluBus (Pistoia), CPT (Pisa), CAP Soc. Coop. (Prato) e VaiBus (Lucca) e PiùBus (Empoli), Tiemme (Grosseto e Piombino) anche per Etruria Mobilità (Arezzo) e Siena Mobilità. Per quanto riguarda i bacini gestiti da BusItalia o da società controllate, ATAF&Li-nea (Firenze), ACV e AMV hanno inviato autonomamente tali informazioni.

176. In occasione dell'ottemperanza alle misure cautelari, le società capofila elencate hanno trasmesso le informazioni sugli abbonamenti validi, inviando dati di dettaglio ulteriore rispetto a quanto previsto dalla misura adottata dall'Autorità. Infatti, oltre al c.d. "codice univoco" dei titoli di viaggio, la durata e l'ambito territoriale di validità, per ciascun titolo di viaggio è stato specificato: il sistema di vendita, la tipologia di abbonamento, la tariffa applicata, il numero di tessera, il cognome e nome dell'utente e la data di nascita.

177. AT ha sottolineato diversi profili di carenza delle informazioni trasmesse sugli abbonamenti, di cui alcuni appaiono inconferenti¹⁵³ o marginali¹⁵⁴. Rileva, invece, la presunta mancata indicazione dell'ambito territoriale di validità degli abbonamenti contestata a vari gestori uscenti, ossia ACV, AMV, CTT Nord.

Sul punto, l'analisi degli elenchi abbonati inviati dalle società mostra effettivamente come, in alcuni casi l'ambito territoriale di validità dei biglietti/abbonamenti risulti "Non Definita" (ND). Tuttavia, tali casi risultano associati a biglietti c.d. "a chilometraggio" o a biglietti misti, ossia validi per uno specifico ambito territoriale, a cui si aggiungono delle tratte chilometriche¹⁵⁵. Sul tema, ONE¹⁵⁶ ha evidenziato l'impossibilità di indicare il puntuale ambito territoriale di validità di tali biglietti, in

¹⁵³ AT rileva che Tiemme e altri gestori non hanno indicato città e data di nascita, codice fiscale, nome cognome dell'utente, come anche l'indicazione dell'agevolazione di cui usufruisce l'utente e la relativa documentazione a supporto. Al riguardo rileva osservare che tali informazioni non sono oggetto di accertamento. Ad ogni modo, nel caso di Tiemme, su 11.132 titoli di viaggio e abbonamenti rendicontanti, 260 (2%) sono privi dell'indicazione del nome e cognome e 446 (4%) della data di nascita.

¹⁵⁴ AT lamenta l'invio in formato "pdf" degli elenchi abbonati invece del più agevole formato "Excel". L'inversione del 'nome' con il 'cognome' degli utenti, nonché le date di inizio/fine validità dell'abbonamento diverse dal primo e ultimo giorno del mese.

¹⁵⁵ Ad esempio, nel caso di ACV e AMV l'ambito territoriale risulta "Non Definito" per i biglietti di tipologia "Abbonamento annuale studenti extra-urbano KM 10,1-20". Nel caso di CTT Nord, capofila delle diverse società segnalate da AT, risultano di ambito territoriale Non Definito, ad esempio, gli "Abbonamenti agevolati urbano Livorno + extraurbano <50 km".

¹⁵⁶ Cfr. doc. n. 276.

quanto risulta variabile e dipendente dalla modalità di utilizzo del chilometraggio effettuato dall'utente, che potrà spostarsi con tali biglietti entro il raggio indicato dagli stessi.

178. Infine, si sottolinea che, nel periodo compreso tra l'adozione delle misure cautelari e il subentro di AT (1/11/2021), nuovi titoli di viaggio sono stati venduti mentre, per altri, il periodo di validità è giunto a scadenza. Al riguardo, la Regione Toscana ha rilevato che informazioni sugli abbonamenti sono state inviate anche in data 31/8/2021 e, successivamente il 30 settembre, 20 ottobre e il 30 novembre 2021¹⁵⁷.

III.2.3 La mancata cessione dei beni essenziali

179. La sezione precedente mostra come la fase di predisposizione e trasferimento dei *set* informativi, propedeutica alla stipula degli atti di trasferimento dei beni essenziali, sia stata caratterizzata da notevoli ritardi, che hanno causato lo slittamento dei diversi cronoprogrammi che calendarizzavano il subentro di AT nell'erogazione dei servizi TPL nel bacino unico toscano (*supra* Sezione III.2.1).

180. Le evidenze presenti nel fascicolo istruttorio mostrano tuttavia come, pur a fronte del trasferimento delle informazioni indispensabili, il ritardo già accumulato si sia ulteriormente accresciuto nel corso della successiva fase di sottoscrizione degli atti di trasferimento dei beni in favore del nuovo gestore, non consentendo il rispetto delle tempistiche previste dagli atti di gara.

181. I primi cronoprogrammi che calendarizzavano la stipula degli atti di cessione sono slittati in vista dell'allora imminente pronuncia del Consiglio di Stato concernente la legittimità della partecipazione di AT alla gara bandita dalla Regione, giunta poi solo nel dicembre 2019, all'esito della decisione della CGUE (*supra* Sezione III.1.4). Successivamente, oltre ai nuovi ricorsi presentati da Mobit dinanzi al TAR Toscana e al Consiglio di Stato, hanno inciso sulla tempistica anche le misure adottate per contrastare l'emergenza sanitaria da Covid-19.

182. Solamente nel maggio 2020 i primi gestori uscenti – non parti del procedimento – hanno iniziato a stipulare gli atti di cessione dei beni in favore di AT. Tuttavia, si è trattato di un numero esiguo di beni (immobili e autobus), di proprietà di società minori, che nel loro complesso sono risultati insufficienti a consentire un effettivo subentro del nuovo gestore nell'erogazione dei servizi TPL sul bacino unico regionale¹⁵⁸.

In tale occasione, le cessioni hanno riguardato 3 immobili in vendita¹⁵⁹ e 2 in locazione, rispetto a un totale di 39 (vendita) e 20 (locazione) immobili essenziali di proprietà dei gestori uscenti. Agli immobili si è aggiunta la cessione di 97 autobus rispetto a un totale di circa 2.800 vetture di proprietà delle consorziate in ONE¹⁶⁰.

183. Nel giugno 2020, dopo l'avvio del procedimento e la pronuncia del CdS che ha respinto l'istanza cautelare presentata da Mobit, la Regione Toscana ha diffidato i gestori uscenti a siglare gli atti di locazione (beni immobili) e usufrutto (autobus e altri veicoli), in modo da consentire il subentro di AT in data 1/8/2020 e, allo stesso tempo, garantire la c.d. reversibilità nella cessione dei beni, necessaria in caso di accoglimento del ricorso nel merito.

¹⁵⁷ Cfr. doc. n. 439 e allegati.

¹⁵⁸ Si tratta delle società Sequi, Puccioni, F.lli Magherini, Bargagli, Renieri, CLUB, SAM e Gles Bus (Cfr. docc. n. 35, 36 e relativi allegati). Si aggiunge un immobile in locazione di Ala Bus che, come emerso nel corso del procedimento, aveva siglato il subentro in favore di AT prima dell'avvio della presente istruttoria. Tuttavia, Ala Bus e Ala GT non avevo ceduto i propri autobus. Cfr. doc. n. 82 e allegati.

¹⁵⁹ In particolare, si tratta di 1 immobile in vendita di proprietà di Glesbus (Lucca) oltre ai 2 immobili in vendita a Empoli di proprietà di Puccioni e Renieri. Si aggiunge l'immobile in locazione di Sequi a Pisa.

¹⁶⁰ 73 bus di proprietà di CLUB, 17 di Sequi, 5 di Bargagli, 1 a testa per F.lli Magherini e Puccioni.

184. Come descritto (*supra* Sezione III.2.1), i gestori uscenti si sono opposti alla stipula degli atti di locazione e usufrutto dei singoli beni, ritenendo opportuno procedere con la cessione dei beni corredata da un'opportuna clausola di risoluzione o, in alternativa, con la locazione degli interi rami d'azienda. Il Tribunale civile di Firenze ha respinto il ricorso presentato da RT e poi – in sede di reclamo al Collegio - ha rigettato la domanda di misure cautelari, ritenendo che il corrispettivo (pur provvisorio) non poteva risolversi nell'irrisoria corresponsione di un canone mensile, pena la violazione della corrispettività tra diritti e obblighi legalmente disciplinata, che prevede un ancoraggio al valore di mercato del bene (*supra* Sezione III.1.4). Il rifiuto delle consorziate in ONE a stipulare atti di locazione e usufrutto secondo il Giudice era quindi legittimo.

185. Nel frattempo, a luglio-agosto 2020, altri gestori uscenti hanno ceduto i propri beni ad AT: Baschetti¹⁶¹ ha siglato il subentro di AT nel contratto del proprio immobile situato presso il bacino di Arezzo. Tuttavia, mentre Ala Bus e Ala GT¹⁶² hanno ceduto rispettivamente 6 e 3 autobus, Baschetti non ha venduto ad AT i suoi 8 veicoli.

Tali ulteriori beni non sono stati comunque sufficienti a consentire al nuovo gestore AT di procedere all'effettivo subentro nella gestione del servizio TPL, in quanto la maggior parte dei beni essenziali risultava ancora in possesso dei principali gestori uscenti consorziati in ONE, e delle società a questi riconducibili.

186. A ottobre 2020 giungeva l'ordinanza del CdS, che disponeva la verifica tecnica dei PEF presentati da Mobit e AT, depositata poi nel marzo 2021. Solamente a valle della pronuncia definitiva del CdS (sentenza n. 4779 del 21/6/2021), che confermava l'aggiudicazione della gara in favore di AT, tutte le restanti Parti del procedimento hanno stipulato gli atti di cessione dei beni essenziali dopo oltre un anno e mezzo dalla scadenza del Contratto Ponte, nel periodo compreso tra il 20/7/2021 e il 30/8/2021 (per il dettaglio, si veda *infra* Tabella 4, sezione V.2.3). Tali beni, che rappresentano la grande maggioranza dei beni essenziali necessari per erogare il servizio TPL, sono entrati nella disponibilità di AT giusto in tempo per consentire il subentro slittato, infine, alla data dell'1/11/2021.

187. Nello specifico, le società che hanno ceduto i propri beni solo a valle di detta sentenza del CdS sono: BusItalia (e la controllata ATAF Gestioni); CAP Soc. Coop. e la controllata Trasporti Toscani; Copit; CTT Nord (e la controllata ATN); Li-nea; Tiemme (inclusi gli immobili di RAMA e Tra-In). A queste si aggiungono Autolinee Fabbri, 3MT e Baschetti che hanno ceduto nello stesso periodo i propri autobus.

188. In conclusione, l'effetto combinato della mancata trasmissione delle informazioni e dei dati essenziali, propedeutici alla stipula dei contratti di cessione, e della mancata/ritardata stipula dei suddetti contratti hanno consentito ai gestori uscenti - per ulteriori 22 mesi dopo la scadenza del contratto ponte - di continuare ad erogare il servizio di TPL in luogo del legittimo aggiudicatario, ossia AT.

IV LE ARGOMENTAZIONI DELLE PARTI

189. Le Parti hanno avuto modo di esporre le proprie posizioni sia nel corso di audizioni sia presentando memorie scritte nell'ambito dell'istruttoria e in occasione dell'audizione finale. Nel prosieguo si dà conto dei principali temi oggetto del contraddittorio, raggruppandoli per tematiche e per operatori (o gruppi di essi), in particolare: ONE e alcune delle sue consorziate (Busitalia, ATAF Gestioni, Tiemme, CAP soc.coop., Copit, Trasporti Toscani, 3°Millennium Travel, CTT Nord, ATN,

¹⁶¹ Cfr. doc. n. 235.

¹⁶² Cfr. docc. n. 253, 267, 281.

AMV, ACV, ATAF&Linea, Siena Mobilità, Etruria Mobilità)¹⁶³; Blubus, CAP s.c. a r.l., CPT, Piubus, Vaibus¹⁶⁴; Li-nea, Baschetti e Autolinee Fabbri¹⁶⁵; Regione Toscana¹⁶⁶; Autolinee Toscane¹⁶⁷.

IV.1 ONE e alcune delle consorziate

Sulla dominanza

190. ONE e le imprese in essa consorziate ritengono di non essere dotate di alcuna particolare forza di mercato: i gestori uscenti del servizio di TPL hanno continuato ad operare sulla base dei provvedimenti (c.d. atti d'obbligo) assunti dalla Regione Toscana. Al contrario, la circostanza che le consorziate in ONE non siano risultate aggiudicatrici della gara ha avuto come conseguenza una posizione di oggettiva debolezza rispetto al nuovo aggiudicatario AT che, nonostante la dubbia legittimità dell'aggiudicazione, ha potuto negoziare i testi contrattuali forte dell'esito vittorioso della gara e facendo leva sulle previsioni dettate a suo favore dalla *lex specialis* e dalla legge regionale. Secondo ONE e le consorziate, l'evoluzione delle trattative tra le parti sui testi contrattuali testimonia proprio lo squilibrio negoziale a favore di AT¹⁶⁸.

191. Inoltre, talune Società (quali Siena Mobilità ed Etruria Mobilità) osservano di non aver potuto esercitare alcun potere di mercato, posto che non vantavano alcun diritto su beni essenziali per l'esercizio del TPL; conseguentemente, affermano la propria estraneità alle condotte¹⁶⁹.

Sui dubbi relativi alla legittimità dell'aggiudicazione

192. Sin dalla fase pre-istruttoria del procedimento, le consorziate ONE hanno sottolineato come il loro comportamento non fosse riconducibile a una strategia ostruzionistica e dilatoria, volta a ritardare il subentro di AT, bensì all'esigenza di vedere rispettate le condizioni previste in sede di gara per il subentro, tutelando legittimamente il patrimonio aziendale nelle negoziazioni con AT (e, quindi, il proprio diritto di proprietà *ex art. 42 della Costituzione*)¹⁷⁰, nonché alla volontà di salvaguardare legittimamente e pienamente il proprio diritto di difesa e di effettiva tutela giurisdizionale riconosciuto dagli artt. 24 e 113 della Costituzione.

193. A riguardo, secondo ONE, considerato che il presupposto del procedimento è l'esistenza di un'aggiudicazione incontrovertibile e pienamente legittima della gara, rileva la circostanza che la legittimità dell'aggiudicazione a favore di AT è rimasta fortemente in dubbio per tutta la durata dell'istruttoria, soprattutto alla luce dell'evoluzione del contenzioso che ha interessato l'affidamento.

194. In particolare, i dubbi di legittimità sarebbero rinvenibili dalle seguenti pronunce giurisdizionali ed attività ad esse correlate intervenute nel corso dell'istruttoria:

i) l'ordinanza cautelare del Consiglio di Stato n. 3507 del 15 giugno 2020 e l'ordinanza istruttoria del Consiglio di Stato n. 6324 del 20 ottobre 2020, che evidenziano la necessità di approfondimento nel merito sul PEF di AT nel trattamento dei canoni di *leasing* per l'acquisto dei nuovi bus;

¹⁶³ Doc. n. 569, 570, 574, 575, 576, 577, 578.

¹⁶⁴ Doc. n. 571.

¹⁶⁵ Doc. n. 572, 573, 579.

¹⁶⁶ Doc. n. 584.

¹⁶⁷ Doc. n. 568.

¹⁶⁸ Doc. n. 569, pag. 18.

¹⁶⁹ Doc. n. 575, pag. 4.

¹⁷⁰ Doc. n. 570, pag. 7.

ii) l'ordinanza del Tribunale di Firenze del 30 dicembre 2020, nella parte in cui si legge che «*allo stato, il diritto di Autolinee Toscane risulta ampiamente controverso, del tutto sub iudice nell'ambito di un giudizio dall'esito affatto scontato*»;

iii) il verbale dell'udienza presso il Tribunale di Firenze del 13 ottobre 2020¹⁷¹, ove si legge che «*tutte le parti rappresentano l'opportunità che la decisione di codesto Tribunale sia emessa successivamente alla decisione del Consiglio di Stato sull'originario ricorso proposto da Mobit*»;

iv) il verbale della riunione tra le parti per la definizione del cronoprogramma per la stipula dei rogiti del 17 febbraio 2021, da cui risulta l'intento comune delle Parti per definire le questioni rimaste aperte riguardo alla definizione degli schemi contrattuali¹⁷²;

v) la relazione finale dei verificatori del 17 marzo 2021, secondo cui AT non ha conteggiato in maniera corretta nel proprio PEF i canoni di *leasing* del valore di 490 milioni di euro per l'acquisto dei nuovi bus;

vi) la sentenza del Consiglio di Stato n. 4779 del 21 giugno 2021, in cui si legge che la censura dedotta avverso la legittimità dell'aggiudicazione di AT «è *positivamente apprezzata in conformità delle risultanze della verifica*»;

vii) infine, ad oggi ancora persisterebbe il dubbio di legittimità, in quanto il Consiglio di Stato ha ritenuto possibile decidere la controversia sulla base di un PEF diverso da quello presentato da AT in sede di gara, così agendo da amministrazione e “correggendo” un presunto errore del PEF di AT per una voce di 144 milioni di euro rilevato solo nella fase finale del giudizio d'appello. Proprio per tale ragione, ONE ha proposto un ricorso per revocazione davanti al Consiglio di Stato e un ricorso per cassazione per motivi di giurisdizione avverso la sentenza del giugno 2021¹⁷³.

Sul ritardo nella trasmissione delle informazioni

195. ONE esclude la propria responsabilità riguardo ai ritardi nella trasmissione delle informazioni, in quanto il consorzio non ha la disponibilità diretta delle informazioni e dei dati di cui è stata contestata la presunta tardiva trasmissione e che sono stati in gran parte oggetto delle misure cautelari disposte dall'Autorità.

196. Per quanto concerne le consorziate di ONE, esse premettono che - pur senza prestare acquiescenza ai rilievi loro mossi - hanno dato piena attuazione alle misure cautelari *inaudita altera parte* già alla data del 15 giugno 2020, così come riconosciuto dall'Autorità con la presa d'atto del 23 ottobre 2020. Tuttavia, alcune delle Parti hanno eccepito che le informazioni di cui è stata rilevata la mancata tempestiva trasmissione: (i) talvolta erano state fornite ad AT da tempo e comunque prima ancora dell'avvio dell'istruttoria (e, pertanto, in sede di ottemperanza alle misure cautelari sono state solo ritrasmesse)¹⁷⁴; (ii) in taluni casi non erano comunque informazioni la cui messa a disposizione era prevista dalla *lex specialis* o dagli accordi¹⁷⁵; (iii) in altri casi ancora non erano affatto indispensabili per addivenire alla stipula degli atti di trasferimento¹⁷⁶.

¹⁷¹ Doc. n. 370 all. 2.

¹⁷² Doc. n. 439 all. 2.1.

¹⁷³ Doc. n. 596 all. 2.

¹⁷⁴ Doc. n. 578, pag. 8 (BusItalia, ATAF); doc. n. 570, pag. 8, 12,13 (Tiemme); doc. n. 576, pag. 6 (Copit); doc. 576, pag. 8 (CAP, Trasporti Toscani e Copit); doc. n. 577, pag. 8 (CTT Nord, ATN).

¹⁷⁵ Doc. n. 570, pag. 8.

¹⁷⁶ Doc. n. 570, pag. 7; doc. n. 577, pag. 6. Per quanto concerne l'individuazione dei dati e delle informazioni richiesti, Tiemme osserva che l'Allegato M al Contratto Ponte, oltre ad essere una riproduzione delle richieste già esplicitate da AT, indicava delle informazioni sovrabbondanti rispetto a quelle qualificate come essenziali dalla delibera ART n. 49/2015. Pertanto, venivano incluse delle richieste estranee rispetto alla finalità del subentro (doc. n. 570, pag. 9).

197. Riguardo alle informazioni relative agli elenchi degli abbonati, le Parti denunciate osservano che solo nel c.d. Accordo Ricavi sottoscritto in data 15 maggio 2020 sono indicati (art. 3, par. 2) i dati e le informazioni “*indispensabili per consentire la determinazione del volume dei ricavi oggetto di ripartizione e l’esercizio dei previsti controlli e verifiche*” e, in quanto tali, oggetto di trasferimento al nuovo gestore. A tutto voler concedere, pertanto, è solo dal 15 maggio 2020 (e cioè da due settimane prima la data del provvedimento cautelare dell’AGCM) che le Società sono state chiamate a questo adempimento¹⁷⁷. Per le Parti non solo non corrisponde al vero che la trasmissione di informazioni concernenti i codici identificativi dei singoli titoli di viaggio rendeva impossibile lo svolgimento dei controlli da parte del subentrante¹⁷⁸, ma inoltre la trasmissione dell’elenco abbonati non assumeva alcuna valenza ai fini della continuità dei servizi TPL, posto che essa è garantita dal trasferimento al nuovo operatore di trasporto dell’elenco dei titoli di viaggio validi al momento del subentro¹⁷⁹.

198. Inoltre, le consorziate in ONE rilevano la necessità di distinguere tra informazioni essenziali ed elementi negoziali, in quanto le mancata stipula non aveva nulla a che vedere con l’ipotizzata carenza di informazioni, ma era originata esclusivamente dall’impossibilità di giungere ad un accordo su elementi negoziali determinanti: perimetro di trasferimento, prezzo di trasferimento, clausole di manleva e clausola risolutiva¹⁸⁰.

199. Ad ogni modo, considerato che i fatti oggetto dell’istruttoria si sono verificati pressoché integralmente durante la pandemia da Covid-19 rileva anche nel procedimento *antitrust* – in funzione della valenza generale della norma - quanto previsto dall’art. 91 del d.l. n. 18/2020 secondo cui “*il rispetto delle misure di contenimento di cui al presente decreto è sempre valutato ai fini dell’esclusione ai sensi e per gli effetti degli articoli 1218 e 1223 del codice civile, della responsabilità del debitore, anche relativamente all’applicazione di eventuali decadenze o penali connesse a ritardati o omessi pagamenti*”¹⁸¹.

Sul ritardo nella cessione dei beni

200. ONE osserva di non disporre di beni e, pertanto, la condotta non sarebbe ad essa imputabile. Ad ogni modo, le consorziate ONE ritengono che non vi sia stato alcun ritardo nella cessione dei beni.

201. Infatti, secondo le Parti denunciate, il primo cronoprogramma rilevante per l’istruttoria (poiché successivo alla scadenza del Contratto Ponte) è quello del 25 febbraio 2020 (*supra* Sezione II.3.1) che prevedeva il subentro di AT a giugno 2020 e la cessione dei beni nel periodo di marzo – aprile 2020, ovvero i mesi della fase più acuta della pandemia e, pertanto, risultava impossibile da rispettare.

202. Successivamente, dopo l’ordinanza cautelare del Consiglio di Stato n. 3507 del 15 giugno 2020, ONE e le consorziate erano disponibili ai trasferimenti di proprietà con l’inserimento: (a) della clausola risolutiva legata al contenzioso sull’aggiudicazione; (b) delle clausole di manleva per il rischio fiscale e per il rischio sul trattamento del TFR¹⁸²; (c) della determinazione del valore finale

¹⁷⁷ Doc. n. 578, pag. 9.

¹⁷⁸ Doc. n. 570, pag. 18.

¹⁷⁹ Doc. n. 574, pag. 4.

¹⁸⁰ Doc. n. 596 all. 3.

¹⁸¹ Doc. n. 578, pag. 4.

¹⁸² Riguardo alla questione contributiva, le Parti rilevano che prima del pronunciamento dell’INPS del luglio 2021 (laddove l’Istituto confermava la piena vigenza della disciplina di gara e l’inapplicabilità dell’art. 48 del d.l. n. 50/2017), l’INPS aveva già risposto all’interpello avanzato dai gestori uscanti pervenendo ad una conclusione diametralmente opposta, ovvero la piena applicabilità dell’art. 48 anche alla gara toscana. È soltanto a seguito dell’istanza di «riesame,

dei beni. Le Parti rilevano che, all'epoca, sarebbe stata AT a rifiutare sia l'inserimento della clausola risolutiva (necessaria per assicurare la reversibilità degli atti di trasferimento dei beni in caso di annullamento dell'aggiudicazione) sia delle clausole di manleva. Quindi, sarebbe imputabile ad AT la responsabilità del mancato trasferimento dei beni per l'esecuzione del servizio.

203. Inoltre, AT - resasi conto che il servizio TPL in fase di emergenza sanitaria non era affatto remunerativo - avrebbe acconsentito a stipulare il contratto con la Regione Toscana, in data 10 agosto 2020, solo previa modifica a suo vantaggio delle condizioni economiche del contratto (cfr., le d.G.R. n. 281 del 2.3.2020 e n. 573 del 4.5.2020).

204. Con riferimento alla proposta di locazione (a fronte di un canone irrisorio), ONE osserva che tale forma contrattuale non era prevista dalla *lex specialis* e che, comunque, lo stesso Giudice civile aveva evidenziato che il trasferimento dei beni «*deve avvenire secondo il loro prezzo di mercato [...e...] non può essere surrogato con una irrisoria corresponsione di un canone mensile*», sicché «*legittimo appare il rifiuto da parte di One scarl e delle consorziate di addivenire alla stipula del contratto di locazione dei beni mobili e immobili e di usufrutto per i bus sollecitato dalla Regione*» (Ord. Trib. Firenze 30.12.2020, *supra* Sezione III.1.4). Per le Parti denunciate la locazione di singoli beni era oggettivamente impossibile dal punto di vista economico e finanziario: il trasferimento dei beni sarebbe avvenuto senza ottenerne il corrispettivo a loro dovuto secondo gli atti di gara e, inoltre, non avrebbero potuto contare sui flussi di cassa legati allo svolgimento del servizio¹⁸³.

205. A seguito dell'Ordinanza istruttoria del Consiglio di Stato n. 6324 del 20 ottobre 2020, inoltre, vi sarebbe stata un'esigenza condivisa da tutte le parti coinvolte (e, quindi, anche di AT e Regione Toscana) di attendere la definizione del contenzioso (già emersa nel verbale di udienza del 13.10.2020 riguardo al procedimento pendente davanti al Tribunale di Firenze, poi confermata dal verbale delle parti del 17 febbraio 2021).

206. Le consorziate evidenziano ancora che la controversa questione legata al trasferimento del TFR è stata chiarita dall'INPS solo nel mese di giugno 2021, mentre la Regione Toscana ha definito il valore dei beni per tecnologie AVM e Monetica con la d.G.R. n. 701 del 5 luglio 2021.

207. Infine, gli atti di trasferimento sono stati stipulati nel mese di luglio/agosto 2021, a distanza di appena un mese dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 4779 del 21 giugno 2021, che – secondo ONE - sarebbe il momento a partire dal quale, laddove le consorziate di ONE avessero rifiutato di effettuare il trasferimento dei beni, si sarebbe potuto porre il problema di accertare la sussistenza di un ipotetico comportamento ostruzionistico.

208. La sequenza di tali eventi dimostrerebbe più in generale come i ritardi nella stipula dei contratti sarebbero attribuibili alla carenza di uno schema contrattuale allegato agli atti di gara, che avrebbe determinato la necessità per i gestori uscenti di negoziare con AT delle clausole contrattuali complesse; né, d'altro canto, essi avevano alcun obbligo di sottoscrivere i testi unilateralmente proposti da AT (recanti clausole sbilanciate a favore di quest'ultima e contrarie alle prassi negoziali), ma al più di negoziarli in buona fede¹⁸⁴. A riguardo, le Parti ritengono di essersi comportate secondo buona fede¹⁸⁵.

209. Con specifico riguardo alla garanzia sul valore contestato degli immobili, le Parti osservano che l'art. 15, co. 3, l.r. n. 42/1998 deve essere interpretato nel senso che il “pagamento di un

rettifica e annullamento in autotutela» presentata da AT, che l'Istituto muta orientamento. Ciò dimostra la fondatezza del timore più volte manifestato dai gestori di dover rispondere in ordine al mancato trasferimento del TFR all'INPS e delle relative conseguenze in termini di omesso versamento contributivo (DURC, sanzioni penali e amministrative), non poteva essere bollato come pretestuoso o strumentale (doc. n. 596, all. 3).

¹⁸³ Doc. n. 577, pag. 13.

¹⁸⁴ Doc. n. 578, pag. 11; doc. n. 570, pag. 7.

¹⁸⁵ Doc. n. 578, pag. 17; doc. n. 570, pag. 20; doc. n. 577, pag. 19.

eventuale conguaglio” grava in capo all’acquirente (ovvero AT). Ciò nonostante, le Società hanno effettuato un deposito vincolato presso un notaio¹⁸⁶.

210. Tiemme, in particolare, lamenta che un bene immobile (sito in Massa Marittima, loc. Valpiana) era già rogitable da tempo, ancorché poi la stipula sia avvenuta ad agosto 2021. Tiemme, inoltre, osserva come non possa essere ad essa imputata alcuna responsabilità riguardo agli immobili di proprietà di RAMA e Tra.In (e solo condotti in locazione da Tiemme), in quanto non sussistono rapporti di controllo societario¹⁸⁷.

Sulla gravità e sulla durata della condotta

211. ONE ritiene che la condotta addebitata ad essa e alle sue consorziate non possa essere ritenuta grave sia alla luce dell’evoluzione dei fatti sia dello svolgimento processuale.

212. In primo luogo, evidenzia la necessità che venga apprezzata l’esistenza del contenzioso sulla legittimità dell’aggiudicazione, così come la sussistenza delle restrizioni e delle difficoltà legate all’emergenza pandemica sopravvenuta in coincidenza con il periodo interessato dalla condotta addebitata.

213. In secondo luogo, ONE ribadisce la rilevanza delle lacune della *lex specialis*, che non ha fornito gli schemi contrattuali, così rimettendo alle parti l’onere di negoziare una moltitudine di contratti, per i quali sono emerse numerose e complesse questioni, quali le vicende relative al regime fiscale e al TFR.

214. In terzo luogo, ONE sottolinea la vastità dell’operazione, che ha riguardato il trasferimento di ben 42 immobili, oltre 2.000 bus e oltre 5.000 lavoratori.

215. Inoltre, le Parti ritengono che andrebbe apprezzata la circostanza che le consorziate ONE si sono fatte carico di garantire all’utenza la continuità dei servizi TPL durante il periodo di emergenza sanitaria¹⁸⁸.

216. Riguardo alla durata della condotta ONE ribadisce che, pur non essendo in possesso né di informazioni né di beni, non appena ricevuta la notifica dell’atto di avvio in data 5 giugno 2020, si è fatta carico - pur senza esservi tenuta - di organizzare il *database* volto a facilitare la raccolta e la messa a disposizione delle informazioni indicate nella misura cautelare dell’Autorità. Tale adempimento è stato completato il 15 giugno 2020¹⁸⁹. Sicché, a tutto voler concedere, la durata della condotta riferita alla trasmissione delle informazioni non può che esser limitata ad appena 10 giorni.

217. Con riferimento al trasferimento dei beni ONE rappresenta che: (i) il momento iniziale della condotta sarebbe quello del 1° giugno 2020, atteso che è stata la data inizialmente stabilita dalla Regione per il subentro di AT nella gestione del servizio; (ii) il momento finale della condotta coinciderebbe con il 17 febbraio 2021, ovvero quando le consorziate di ONE si sono accordate con AT e la Regione Toscana per procedere alla stipula dei contratti e al subentro nel servizio di AT non appena fosse stata pubblicata la sentenza del Consiglio di Stato¹⁹⁰. Ad ogni modo, sarebbe da escludere che il momento finale della condotta possa coincidere con il 1° novembre 2021, posto che la sottoscrizione dei contratti è avvenuta tra luglio e agosto 2021¹⁹¹.

¹⁸⁶ Doc. n. 576, pag. 11; doc. n. 577, pag. 10.

¹⁸⁷ Doc. 570, pag. 12 e 13.

¹⁸⁸ Doc. n. 570, pag. 24; doc. n. 575, pag. 8. Le Parti richiamano a riguardo il § 34 delle Linee Guida in materia di sanzioni, come applicato nell’ambito del caso A541 – Servizio di traghettamento veicoli Stretto di Messina.

¹⁸⁹ Doc. n. 83.

¹⁹⁰ Doc. n. 576, pag. 17; allegato 11.

¹⁹¹ Doc. n. 570, pag. 25.

218. A ciò si aggiunga che - quanto al momento iniziale della condotta - le Parti ritengono che andrebbero tenute in considerazione le seguenti circostanze: *i*) le difficoltà legate all'emergenza pandemica verificatasi proprio a partire dal mese di febbraio/marzo 2020; *ii*) i numerosi invii di bozze di contratti da parte della stessa AT nel corso del 2020 e del 2021, nonché il fatto che la durata del processo di condivisione dei testi è anzitutto dipesa dal fatto che AT ha contestato sia i valori dei beni indicati negli allegati alla *lex specialis*, sia il perimetro dei medesimi; *iii*) la bozza del testo della garanzia per il trasferimento del TFR da compensare con il prezzo degli autobus è stata inviata da AT solo in data 27 luglio 2021, mentre la garanzia è stata inviata solo il 18 ottobre 2021¹⁹². Inoltre, il periodo intercorrente tra giugno 2020 e febbraio 2021 non potrebbe essere computato nella durata della condotta, poiché il 24 giugno 2020 la Regione ha preteso la sottoscrizione non degli atti di cessione come prevedeva la *lex specialis*, ma dei contratti di locazione temporanea dei beni¹⁹³.

219. In ultimo, le Parti osservano che AT avrebbe potuto fare ricorso allo strumento dell'offerta reale attraverso il deposito del corrispettivo per il trasferimento dei beni presso un notaio, così mettendo in mora i gestori uscenti (art. 1209 e seguenti c.c.)¹⁹⁴. Inoltre, in applicazione del principio dettato dall'art. 1460 c.c. (eccezione di inadempimento), i gestori uscenti non erano tenuti ad adempiere un'obbligazione nei confronti di un soggetto - come AT - che si dimostrava inadempiente rispetto alla propria (*inadimplenti non est adimplendum*)¹⁹⁵.

Sul danno arrecato alla Regione Toscana e all'utenza

220. ONE e le consorziate contestano quanto affermato da RT riguardo alla sussistenza di un presunto danno pari a 2 milioni di euro mensili per la prosecuzione degli atti d'obbligo con le consorziate. A riguardo, ONE e le consorziate rilevano che: *i*) i corrispettivi degli atti d'obbligo sono stati definiti da RT e, comunque, sarebbe insensato comparare un affidamento emergenziale di durata mensile con un affidamento della durata di 11 anni¹⁹⁶; *ii*) le consorziate hanno dato la disponibilità a proseguire il servizio a condizioni sostenibili nel rispetto del principio di economicità (ONE, tra l'altro, ha garantito il servizio durante tutto il periodo emergenziale); *iii*) ad ogni modo, le condizioni economiche degli atti d'obbligo non sarebbero state più onerose di quelle disposte dal contratto con AT, posto che nel 2020 RT e AT hanno rinegoziato le condizioni prima della stipula¹⁹⁷.

IV.2 CAP s.c. a r.l., Blubus, CPT, Piubus, Vaibus

221. CAP s.c. a r.l., Blubus, CPT, Piubus e Vaibus (c.d. "scarline") svolgevano il servizio avvalendosi dei mezzi e del personale dei propri consorziati (CAP soc.coop., Copit, Trasporti Toscani, CTT Nord e 3MT). Pertanto, non essendo proprietarie di beni essenziali, ritengono di non poter essere ritenute responsabili della condotta abusiva contestata, se non limitatamente agli elenchi-abbonati¹⁹⁸.

222. Tuttavia, rinviando alle difese di ONE riguardo alla portata di tali informazioni, comunque richieste solo il 15 maggio 2020, le Società osservano di averle già trasmesse in adempimento alle misure cautelari.

¹⁹² Doc. n. 578, pag. 19.

¹⁹³ Doc. n. 570, pag. 25.

¹⁹⁴ Doc. n. 578, pag. 20.

¹⁹⁵ Doc. n. 596 all. 4.

¹⁹⁶ Doc. n. 578, pag. 19.

¹⁹⁷ D.G.R. n. 281 del 2 marzo 2020 e n. 573 del 4 maggio 2020 (doc. n. 251 all. 2 e 3), attualmente *sub iudice* a seguito del ricorso spiccato da Mobit (Consiglio di Stato, R.G. n. 3056/2022).

¹⁹⁸ Doc. n. 571.

IV.3 Li-nea, Autolinee Fabbri, Baschetti Autoservizi

223. Oltre a svolgere difese analoghe a quelle di ONE e delle altre consorziate riguardo alla legittimità dell'aggiudicazione, ai caratteri generali delle condotte contestate, alla gravità e alla durata della condotta, nonché relativamente al danno paventato da RT¹⁹⁹, Li-nea, Autolinee Fabbri e Baschetti Autoservizi hanno svolto delle specifiche ulteriori difese, posto che tali Società sono accomunate dal fatto di non aver preso parte alla procedura di gara come consorziate in Mobit.

224. Pertanto, le tre società erano consapevoli che il proprio servizio sarebbe cessato con il subentro di AT. Le modifiche negoziali intercorse nella trattativa con AT confermano la circostanza che la mancata sottoscrizione immediata è dipesa dall'esigenza di far valere un diritto, ossia quello all'autonomia contrattuale e alla difesa del patrimonio aziendale, e non già un esercizio abusivo della posizione dominante²⁰⁰.

225. Li-nea, quale società partecipata al 30% da AT, ritiene che non sia possibile addebitarle una carenza nella trasmissione di informazioni, posto che nel Consiglio di Amministrazione di Li-nea sedevano due consiglieri designati da AT, né appare logico che la stessa Società agisca a danno di un proprio importante socio. Con specifico riferimento alle informazioni utili per il trasferimento dei beni immobili, la Parte dichiara che l'unico immobile essenziale (la sede di via Newton a Scandicci) è sempre stato rogitabile, posta anche la carenza di ipoteche gravanti sullo stesso²⁰¹.

226. Autolinee Fabbri ha rappresentato di essere un'impresa artigianale e di essere stata attiva in una ridotta area di mercato, cosicché appare difficile poterle attribuire l'esercizio di un potere di mercato. Ciò posto, la circostanza per cui la cessione dell'unico autobus dalla stessa detenuto per servizio di linea sia avvenuta il 22 luglio 2021 è dipesa dalla mancata condivisione del testo contrattuale, anche considerando che l'impresa intendeva vendere il mezzo e non già darlo in usufrutto o in locazione²⁰².

227. Anche Baschetti ha messo in evidenza il carattere artigianale della propria attività imprenditoriale ed escluso, pertanto, la propria dominanza, anche considerato di avere invece subito la forza negoziale di AT quale aggiudicataria di tutti i servizi regionali e dal fatto che la RT non ha mai voluto vagliare i testi sottoposti da AT²⁰³. Ad ogni modo, Baschetti, che ha ceduto l'immobile essenziale in data 3/7/2020, fa presente che la cessione dei propri autobus non si è conclusa in pari data a causa del rifiuto di AT di apportare alcune trascurabili modifiche negoziali²⁰⁴. Inoltre, Baschetti oggi svolge in subconcessione da AT i medesimi servizi offerti prima del 1° novembre 2021. Ciò dimostra che la Parte, quindi, poteva semmai avere interesse al subentro di AT. Pur avendo ceduto in locazione l'immobile utile per AT alla prima occasione utile (2 luglio 2020), Baschetti ha ritenuto necessario negoziare il contratto di cessione dei bus, chiedendo la ragionevole modifica di

¹⁹⁹ Sul punto le Società precisano che dalle delibere del 2020 con cui sono state rinegoziate le condizioni contrattuali tra AT e RT hanno avuto l'abnorme esito di incrementare il corrispettivo previsto dall'offerta di AT secondo un tasso annuo (ben superiore all'inflazione reale) pari all'1,533890% per oltre tre anni e quindi sono giunte all'esito di incrementare il corrispettivo dovuto ad AT oltre € 26.600.000 per il primo anno di servizio, pari a € 299.880.000,00 complessivi sull'intera durata delle concessioni (doc. n. 572, 573 e 579).

²⁰⁰ Doc. n. 596 all. 4.

²⁰¹ Doc. n. 579.

²⁰² Doc. n. 573.

²⁰³ Doc. n. 572.

²⁰⁴ Cfr. docc. n. 83.3, 156, 181, 235, 243.1 e relativi allegati.

alcune clausole (garanzie, pagamento prezzo, etc.), per la cui accettazione AT ha impiegato molti mesi, come del resto avvenuto anche per tutti gli altri consorziati di ONE²⁰⁵.

IV.4 Regione Toscana

228. La Regione ha evidenziato come la carenza di un regolare flusso informativo verso l'aggiudicatario non ha consentito il tempestivo subentro per la prosecuzione del servizio nei confronti dell'utenza. Ciò ha cagionato dei maggiori costi per l'Amministrazione regionale quantificabili in € 24.064.138,19, pari alla differenza tra il costo complessivo della prosecuzione del servizio in capo a ONE dal 1° gennaio 2020 al 31 ottobre 2021 e quello che avrebbe offerto AT. Inoltre, l'utenza non ha potuto beneficiare nei tempi programmati di un servizio qualitativamente e quantitativamente migliore, attraverso la ristrutturazione e la razionalizzazione dei servizi, nonché l'attuazione del piano degli investimenti, specialmente con riferimento al rinnovo dei mezzi circolanti²⁰⁶.

229. Rispetto alle eccezioni sollevate dalle Parti denunciate, RT ha osservato quanto segue:

- i)* con riferimento all'esercizio del diritto di difesa e di tutela della proprietà ai fini dell'inconfigurabilità dell'abuso, RT ha rilevato che il legittimo esercizio di propri diritti non può pregiudicare il diritto dell'Amministrazione di portare ad esecuzione una gara espletata correttamente e mai sospesa in sede giurisdizionale;
- ii)* riguardo all'assenza di schemi contrattuali allegati ai contratti di compravendita, la Regione ha evidenziato come i prezzi erano già determinati, così anche le garanzie dovute sia in relazione ai prezzi sia in relazione al trasferimento del TFR. Inoltre, i tempi erano definiti dal paragrafo 6 della lettera di invito e poi dall'art. 15 del Contratto Ponte;
- iii)* il rinvio dei cronoprogrammi è dipeso dalla circostanza che i gestori omettevano di consegnare i documenti necessari ai rogiti e non si presentavano alla stipula notarile, in nessuna delle date stabilite con i vari cronoprogrammi;
- iv)* la sopravvenuta emergenza sanitaria non integra una giustificazione delle condotte, posto che la trasmissione dei documenti non implicava alcuno spostamento e comunque la normativa emergenziale ha fatto salve le necessità derivanti da esigenze lavorative alle quali erano ascrivibili le attività connesse alla conclusione della procedura di gara;
- v)* è da escludere che il ritardo nella cessione dei beni sia imputabile ad AT, che avrebbe poi deciso di stipulare solo a seguito delle delibere del 2020 con cui sono state riviste le condizioni economiche, in quanto tali delibere - confermate dal TAR Toscana con la sentenza del 25 febbraio 2022, n. 228 - contengono degli adeguamenti necessari in conseguenza del lungo tempo trascorso dalla scadenza dell'offerta e di eventi sopravvenuti (modifiche tariffarie, entrata in esercizio delle linee tramviarie etc. acquisto nuovi bus). Tali adeguamenti, essendo già previsti dallo schema originario di contratto, dall'art. 1 del contratto di gara e dal par. 6 della lettera di invito, sarebbero stati applicati anche a Mobit se avesse vinto il contenzioso²⁰⁷.

IV.5 Autolinee Toscane

230. La Società segnalante preliminarmente ha richiamato la circostanza per cui a fronte di un provvedimento di aggiudicazione definitiva della gara in favore di AT del 2 marzo 2019, mai sospeso

²⁰⁵ Doc. n. 596 all. 4.

²⁰⁶ Doc. n. 584 all. 1.

²⁰⁷ Doc. n. 596, all. 5.

né in sede amministrativa né in sede giurisdizionale e, quindi, pienamente valido ed efficace, AT ha potuto avviare il servizio solo il 1° novembre 2021²⁰⁸.

231. Nello specifico, AT si è soffermata sulla strumentalità della questione fiscale e di quella del trasferimento del TFR, dimostrata dalla tardività con cui sono stati proposti gli interpelli (oltre un anno dopo l'aggiudicazione definitiva), in quanto entrambe le questioni avrebbero potuto essere superate attraverso la condivisione degli accordi proposti da AT e rifiutati dai gestori uscenti²⁰⁹. Parimenti, questi ultimi non hanno accettato la condizione risolutiva proposta dall'aggiudicatario, atta ad assicurare la piena reversibilità degli effetti del trasferimento dei beni mediante la risoluzione degli atti di cessione, la cui sottoscrizione, pertanto, non avrebbe prodotto per i gestori uscenti alcun pregiudizio in caso di eventuale (denegato) annullamento da parte del Consiglio di Stato²¹⁰.

232. Quanto alla gravità della condotta, secondo AT, essendo stato dimostrato che le condotte abusive hanno prodotto in concreto un pregiudizio alla concorrenza, avendo ostacolato e ritardato per un periodo di tempo lungo e continuativo il suo ingresso nel mercato²¹¹, non è possibile rinvenire alcun elemento di attenuazione.

V VALUTAZIONI

V.1 Il mercato rilevante e la posizione dominante

233. Il mercato rilevante coincide con i servizi di Trasporto Pubblico Locale su gomma, di tipo urbano ed extra-urbano, erogati sul territorio della Regione Toscana²¹².

234. Dal punto di vista merceologico e geografico, i differenti gestori uscenti consorziati in ONE, essendo gli unici attivi nei rispettivi bacini d'utenza (*incumbent*), detenevano sugli stessi, all'epoca in cui si sono verificati i comportamenti oggetto di contestazione, una posizione dominante nell'offerta dei servizi di TPL²¹³. Nello specifico, su ciascuno dei rispettivi bacini d'utenza definiti per la precedente gestione del servizio, in forza del Contratto Ponte e dello Statuto di ONE, le consorziate rappresentavano gli *incumbent* in posizione dominante. Pertanto, i gestori uscenti disponevano dei beni essenziali, mobili e immobili, e delle informazioni necessarie allo svolgimento del servizio. Su tali beni e informazioni indispensabili ricadevano gli obblighi di messa a disposizione in favore dell'aggiudicatario definitivo della gara, previsti dall'art. 15 della l.r. n. 42/1998 e dalla *lex specialis* di gara.

235. Quanto all'eccezione delle Parti secondo cui il procedimento è stato avviato dopo che la gara per la selezione del nuovo affidatario era già stata svolta e il nuovo affidatario identificato, per cui gli *incumbent* non avevano alcun potere di mercato, ma anzi si trovavano in una posizione di oggettiva debolezza (come testimoniato dall'evoluzione delle trattative negoziali), si osserva che essi erano gli unici detentori delle informazioni e dei beni necessari per l'esercizio del servizio²¹⁴. Pertanto, il loro potere di mercato risiedeva nella condizione di vantaggio rispetto ad elementi

²⁰⁸ Doc. n. 568.

²⁰⁹ Doc. n. 248.45 e doc. n. 248.47.

²¹⁰ Doc. n. da 33 a 33.7.

²¹¹ Doc. n. 596, all. 6.

²¹² Cfr. A495 - *Gara TPL Padova*, provv. n. 26610 dell'11 maggio 2017, Boll. n. 20/2017 e A516 - *Gara affidamento servizi TPL Bolzano*, provv. n. 27635 del 10 aprile 2019, Boll. n. 17/2019, nelle parti in cui il mercato rilevante viene circoscritto ai bacini del servizio di TPL interessati dalle condotte.

²¹³ Cfr. A495, *Gara TPL Padova*, provv. n. 26075 del 15 giugno 2016, Boll. n. 22/2016; A516 - *Gara affidamento servizi TPL Bolzano*, provv. n. 27635 del 10 aprile 2019, Boll. n. 17/2019.

²¹⁴ Come previsto dal contratto di concessione del 10 agosto 2020 (cfr. doc. n. 279 e allegati, *supra* III.I.4).

indispensabili al subentro di AT, derivante dal pregresso esercizio del TPL nei rispettivi bacini di utenza. Gli *incumbent*, quindi, erano in grado di ostacolare l'effettivo subentro di AT nel contratto di concessione per l'avvio del servizio.

236. Nello specifico, come descritto nella parte in fatto (*supra* Sezione III.1.1), i principali gestori uscenti (ossia CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop. e Copit) nel duplice ruolo di società consorziate in ONE di primo livello o, in alternativa, di consorziate di secondo livello controllanti di ulteriori consorziate di primo livello, gestivano i servizi su tutti i precedenti bacini d'utenza:

- CTT Nord gestiva i bacini di Massa Carrara e Livorno, nonché quelli di Lucca e Pisa in qualità di controllante di Vaibus e Consorzio Pisano Trasporti;
- Tiemme gestiva i bacini di Grosseto e Piombino, oltre a quelli di Siena e Arezzo in qualità di controllante di Siena Mobilità ed Etruria Mobilità;
- BusItalia gestiva il bacino di Firenze in qualità di controllante di ATAF Gestioni che, a sua volta, controlla ATAF&Li-nea. Inoltre, tramite il controllo AMV e ACV gestiva gli omonimi bacini territoriali;
- CAP Soc. Coop. gestiva il bacino di Prato grazie al controllo su CAP Autolinee;
- Copit gestiva il bacino territoriale di Pistoia in qualità di controllante di BluBus;
- CAP Soc. Coop., BusItalia e Copit detengono quote complessivamente maggiori dell'80% del capitale di PiùBus, gestore nel bacino di Empoli.

V.2 La condotta abusiva delle società consorziate in ONE

237. La condotta oggetto di accertamento concerne una complessa strategia abusiva attuata dagli *incumbent* in posizione dominante, ossia i gestori uscenti consorziati in ONE, avente finalità ostruzionistica e dilatoria, volta a ritardare e/o ostacolare il subentro del nuovo gestore AT nell'offerta di servizi di TPL nel bacino unico regionale toscano. Nello specifico, è stato ipotizzato in sede di avvio del procedimento, e poi con successivo provvedimento di estensione oggettiva del perimetro dell'accertamento, che tale strategia sia stata realizzata attraverso la mancata trasmissione di informazioni e dati indispensabili - ai fini della completa definizione dei contratti di cessione dei beni essenziali e delle modalità di subentro - e la mancata sottoscrizione degli stessi atti di trasferimento dei beni essenziali (beni immobili, autobus e altri beni mobili) in favore del nuovo gestore.

238. Al riguardo, le evidenze acquisite nel corso dell'istruttoria hanno chiaramente messo in luce come sia l'invio del *set* informativo relativo ai beni indispensabili sia l'effettivo trasferimento (anche in via transitoria) degli stessi ad AT risultassero indispensabili per il subentro del nuovo gestore nell'erogazione dei servizi di TPL nel bacino unico regionale toscano. In particolare, la documentazione di gara e i successivi accordi stipulati tra le Parti individuavano puntualmente il *set* informativo necessario così come i beni essenziali, oggetto di specifica *data room*. Inoltre, i proprietari dei beni immobili potevano liberamente scegliere, in tale sede, se procedere alla vendita o locazione degli stessi.

239. L'analisi istruttoria ha consentito di verificare la persistenza dei ritardi nell'invio delle informazioni e dei dati essenziali, sebbene l'adozione delle misure cautelari *inaudita altera parte* abbia arginato gli effetti di tale condotta. Se l'invio delle informazioni oggetto di misure d'urgenza è iniziato in modo sistematico nel periodo di giugno-luglio 2020, l'ulteriore documentazione è stata trasmessa solo successivamente: le garanzie sul valore contestato degli immobili sono state presentate a ridosso del subentro, avvenuto nel novembre 2021; i documenti per la rogabilità sono stati definitivamente trasmessi da alcune società solo tra febbraio e giugno 2021.

240. I ritardi registrati nell'invio delle informazioni essenziali hanno contribuito in modo determinante a far slittare il subentro di AT, in quanto senza un completo *set* informativo non

risultava possibile convocare le Parti per la sottoscrizione degli atti di cessione e, più in generale, negoziare i contenuti contrattuali nei tempi utili individuati per il subentro.

241. I ritardi accumulati nell'invio delle informazioni essenziali hanno conseguentemente determinato una grave dilazione anche nella sottoscrizione degli atti di cessione dei beni essenziali. Come ampiamente descritto nella parte in fatto (*supra* Sezione III.2), la stipula degli atti di cessione da parte dei principali operatori è avvenuta nel periodo di luglio-agosto 2021, solo a seguito della pronuncia definitiva da parte del Consiglio di Stato del 21 giugno 2021.

242. Prima di entrare nel dettaglio della strategia abusiva contestata, vale evidenziare che il contesto e i comportamenti oggetto dell'istruttoria sono caratterizzati da un elevato grado di complessità, connesso, da un lato, al cospicuo numero di Parti coinvolte e alla mole di beni essenziali e informazioni ad essi correlate e, dall'altro, a questioni specifiche di oggettiva complessità negoziale.

Se, da un lato, nessuna pronuncia del Giudice amministrativo né in primo né in secondo grado ha mai sospeso l'efficacia dell'aggiudicazione della gara in favore di AT, legittimando la richiesta di AT di ottenere le informazioni necessarie per la definizione dei contratti e delle modalità operative del subentro, nonché di entrare in possesso dei beni essenziali delle consorziate in ONE, dall'altro, con specifico riguardo alla cessione dei beni, le modalità di negoziazione del trasferimento degli stessi sono risultate particolarmente problematiche e caratterizzate da un certo grado di oggettiva complessità.

243. Ciò premesso, si anticipa che l'analisi istruttoria ha permesso di accertare che la strategia ostruzionistica e dilatoria posta in essere dalle consorziate in ONE al fine di ritardare il subentro di AT nell'offerta dei servizi di TPL nel bacino unico toscano rappresenta una violazione dell'art. 102 del TFUE. Tale condotta abusiva ha ritardato il trasferimento dei beni necessari dai gestori uscenti ad AT. Le stipule dei contratti sono state concluse il 30 agosto 2021 (*infra* Sezione V.2.3) e il subentro del nuovo gestore AT - a fronte dell'avvenuta scadenza del Contratto Ponte al 31/12/2019 - è intervenuto solo il 1° novembre 2021, con danni sia per RT che per l'utenza.

244. A tale riguardo, si richiamano le valutazioni svolte dalla Regione (*supra* Sezione IV.4), che – da ultimo – ha quantificato il danno dalla stessa subito in € 24.064.138,19, pari alla differenza tra il costo complessivo della prosecuzione del servizio in capo a ONE dal 1° gennaio 2020 al 31 ottobre 2021 e quello che avrebbe pagato ad AT. Inoltre, va rilevato che l'utenza non ha potuto beneficiare nei tempi programmati di un servizio qualitativamente e quantitativamente migliore, per via della ristrutturazione e della razionalizzazione dei servizi, nonché dell'attuazione del piano degli investimenti, specialmente con riferimento al rinnovo dei mezzi circolanti.

V.2.1 La strumentalità delle informazioni e dei beni all'erogazione del servizio pubblico e il mancato trasferimento come ostacolo alla concorrenza "per" il mercato

245. La strumentalità dei beni all'erogazione del servizio pubblico oggetto di gara, tale da renderne indispensabile la disponibilità per il nuovo aggiudicatario, deriva dalla stessa normativa statale e regionale in tema di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma.

246. Nello specifico, il possesso dei beni essenziali, così come individuati dalla documentazione di gara, non può costituire un elemento di discriminazione tra concorrenti: "[...] *Il bando di gara deve garantire che la disponibilità a qualunque titolo delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali per l'effettuazione del servizio non costituisca, in alcun modo, elemento discriminante per la valutazione delle offerte dei concorrenti*". Inoltre, conclusa la fase della selezione competitiva, l'aggiudicatario deve poter disporre degli stessi: "*Il bando di gara deve altresì assicurare che i beni di cui al periodo precedente siano, indipendentemente da chi ne abbia, a qualunque titolo, la disponibilità, messi a disposizione del gestore risultato aggiudicatario a*

seguito di procedura ad evidenza pubblica” (art. 18, comma 2, lett. a), d.lgs. 19 novembre 1997, n. 422).

247. Inoltre, la l.r. Toscana n. 42/1998 prevede che, in caso di affidamento dei servizi TPL tramite procedura di gara, sussista in capo ai gestori uscenti l’obbligo di trasferimento dei beni essenziali: *“Il contratto di servizio prevede l’obbligo del gestore uscente di trasferire al nuovo gestore, al termine del contratto, i beni [N.d.R. essenziali]. Per tale trasferimento è corrisposto un prezzo ragguagliato al valore di mercato dei beni stessi”* (art. 15, comma 2, l.r. Toscana del 31 luglio 1998, n. 42).

248. L’accesso alle informazioni relative ai beni strumentali e il trasferimento di questi ultimi all’aggiudicatario per l’esercizio del servizio di TPL ricoprono, quindi, un ruolo di primaria importanza nelle distinte fasi che caratterizzano il processo di selezione competitiva tramite gara, ossia la fase della presentazione/valutazione delle offerte presentate dai vari concorrenti e, successivamente, quella del subentro del gestore aggiudicatario. Infatti, l’avvio del servizio da parte del nuovo aggiudicatario rappresenta il momento in cui il processo competitivo della concorrenza “per” il mercato si completa, consentendo l’alternanza tra la precedente gestione e il subentrante, selezionato proprio attraverso una procedura a evidenza pubblica.

249. Ne consegue che il negato accesso alle informazioni e ai beni essenziali per il subentro pregiudica in modo netto il dispiegarsi degli effetti positivi generati dalla concorrenza “per” il mercato, arrecando un danno sia alla stazione appaltante che agli utenti del servizio. In altri termini, una strategia ostruzionistica attuata nelle fasi successive alla celebrazione della gara - finalizzata a ritardare e ostacolare il subentro del legittimo aggiudicatario - risulta configurabile come condotta abusiva della posizione dominante degli *incumbent*, in quanto idonea a impedire che il processo di selezione competitiva a evidenza pubblica si perfezioni, arrecando un grave danno di natura concorrenziale.

250. In altri termini, in un contesto di concorrenza “per” il mercato, il legislatore sottolinea come tanto il trasferimento delle informazioni sui beni essenziali che il passaggio degli stessi nella disponibilità dell’aggiudicatario della procedura di gara siano indispensabili ai fini della realizzazione del processo competitivo e dei suoi effetti.

251. Anche la stipula del più recente contratto di concessione tra la RT e AT, avvenuta in data 10 agosto 2020, conferma l’indispensabilità dei beni per il subentro del nuovo gestore nell’erogazione degli analoghi servizi sul bacino unico regionale, in quanto l’avvio del servizio risultava condizionato all’acquisizione della disponibilità dei beni essenziali da parte del nuovo concessionario: *“Poiché il trasporto pubblico locale deve essere garantito senza soluzione di continuità, l’avvio del servizio avverrà una volta acquisita da parte del Concessionario la disponibilità dei beni mobili, immobili e del personale”*²¹⁵.

252. Infine, quanto previsto dalla normativa statale e regionale, nonché dal contratto di concessione dota di una precipua finalizzazione pubblicistica i beni oggetto della cessione, tanto che l’art. 15 della l.r. citata qualifica in termini di “obbligo” il trasferimento dei beni da parte del gestore uscente (a cui è correlato l’obbligo di acquisizione dei beni in capo all’aggiudicatario, ai sensi dell’art. 16, comma 5, della medesima l.r.). *Ad adiuvandum*, l’art. 20-bis della l.r. citata (*supra* Sezione III.1.2) impone proprio un vincolo di destinazione all’espletamento del servizio.

253. In tale ottica, le eccezioni delle Parti concernenti l’esercizio dell’autonomia negoziale e la tutela della proprietà privata trovano un limite nella funzione sociale a cui sono destinati tali beni (e

²¹⁵ Cfr. art. 5 del contratto di concessione (cfr. doc. n. 279.1, pag. 15).

le correlate informazioni), come previsto dall'art. 41, comma 2, e dall'art. 42, comma 2, della Costituzione.

V.2.2. L'esclusiva disponibilità dei beni e delle informazioni in capo ai gestori uscenti

254. In conformità alla l.r. n. 42/1998, gli atti della gara TPL del 2012²¹⁶ hanno previsto il trasferimento al subentrante di tutti gli *asset* necessari per lo svolgimento del servizio. L'elenco dei beni essenziali per il subentro del nuovo gestore è stato puntualmente definito nel corso della procedura di gara e, nello specifico, ricompreso negli "Elenchi beni per offerta" che sono stati oggetto di *data room* da parte dei soggetti interessati dalla procedura competitiva²¹⁷. L'elenco dei beni essenziali è stato altresì allegato al contratto di concessione con il nuovo gestore, una volta effettuato l'aggiornamento circa l'effettivo stato dei beni esistenti al momento della stipula²¹⁸.

255. Per quanto di interesse nel presente provvedimento, i beni essenziali per il subentro del nuovo gestore AT erano gli immobili, ossia le officine, i depositi, le autostazioni, gli uffici, le biglietterie, nonché diverse tipologie di beni mobili (impianti di fermata, sistemi *AVM*, *hardware* e *software* per la gestione aziendale, ricambi, attrezzature, arredi ecc.).

256. Tali beni risultavano nell'esclusiva disponibilità dei gestori uscenti consorziati in ONE e venivano utilizzati proprio per l'erogazione dei servizi di TPL nei differenti bacini d'utenza.

257. I principali gestori uscenti, ossia CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop., Copit, e le società da questi controllate, detenevano nel loro complesso la proprietà/disponibilità della grande maggioranza dei beni essenziali. Come descritto nella parte in fatto (cfr. *supra*, sezione III.1.2), rispetto a un totale di 39 beni immobili essenziali in vendita, 37 risultavano di proprietà o nella disponibilità dei principali gestori uscenti. Per quanto concerne gli autobus, tali operatori possedevano circa 2.700 veicoli su un totale di circa 2.800 mezzi²¹⁹.

258. Assume particolare importanza anche il posizionamento geografico degli stessi, in quanto dislocati sull'intero territorio regionale, essendo utilizzati da ciascuno dei principali gestori per l'erogazione del servizio TPL nei bacini di rispettiva competenza. Pertanto, l'insieme dei beni essenziali (riconducibili complessivamente a CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop. e Copit) risultava quantitativamente (numero dei beni) e qualitativamente (posizionamento degli stessi) indispensabile per il subentro di AT nell'erogazione del servizio TPL sul bacino unico regionale.

259. Le valutazioni appena esposte, concernenti l'assoluta indispensabilità dei beni riconducibili a CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop. e Copit, trovano ulteriore conferma fattuale analizzando le evidenze agli atti. Prima dell'avvio del procedimento, alcuni gestori uscenti hanno ceduto i propri beni ad AT²²⁰. Tuttavia, tali beni non risultavano sufficienti per l'avvio del servizio

²¹⁶ Cfr., *ex multis*, doc. n. 25 e allegati.

²¹⁷ Si veda, al riguardo, il regolamento di accesso alla *data room* allegato alla lettera di invito per la presentazione delle offerte del 13/11/2014. Doc. n. 1 e relativi allegati e, in particolare, il doc. n. 1.5.

²¹⁸ In considerazione della deperibilità di alcuni beni, come ad esempio il parco autobus o i materiali di ricambio, vi può essere una differenza tra i beni essenziali individuati nella fase di gara e quelli che saranno effettivamente oggetto di cessione in occasione del subentro del nuovo gestore.

A tale riguardo, si veda il c.d. Accordo a Latere al Contratto Ponte, stipulato tra la regione Toscana, Mobit e AT. Infatti, tale accordo definisce, nel periodo di vigenze del Contratto Ponte, quelli che sono i beni essenziali che saranno oggetto di cessione in favore dell'aggiudicatario. Risulta altresì specificato che le modifiche all'elenco dei beni essenziali deve essere effettuato con assenso della Regione. Cfr. doc. n. 1.12.

²¹⁹ L'importanza dei principali gestori uscenti rispetto agli immobili e agli autobus si riflette anche negli ulteriori beni mobili essenziali. Questi ultimi, infatti, sono beni ancillari e/o funzionali agli immobili e ai bus, oppure sono ubicati al loro interno.

²²⁰ Si fa riferimento a Autolinee Sequi S.a.s., Puccioni Bus S.r.l., Autoservizi Fratelli Magherini di Magherini Sabrina e Massimiliano S.n.c., Bargagli Autolinee S.r.l., Renieri Bus di Beatrice e Valera Renieri & C. S.n.c., CLUB S.c.p.a., SAM

da parte del nuovo gestore. Lo stesso vale per i beni di Ala GT e Baschetti, ceduti nell'agosto 2020. Infatti, constatata l'impossibilità del subentro, il contratto di concessione, stipulato nei giorni a seguire, condizionava l'inizio del servizio al passaggio nella disponibilità di AT dei restanti beni essenziali. Il subentro di AT è avvenuto in data 1° novembre 2021, ossia successivamente alla cessione dei beni di CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop., Copit, e delle società controllate. A questi si aggiungono gli autobus di operatori minori, ossia Baschetti, 3MT e Autolinee Fabbri.

260. Il carattere indispensabile dei beni essenziali per il subentro connota di necessità l'accesso alle informazioni e ai dati concernenti i beni stessi nonché alle altre informazioni relative al servizio erogato dai precedenti gestori e, in particolare, ai dati relativi agli abbonamenti. Infatti, prima della sottoscrizione degli atti di cessione, risultava necessario completare diverse attività preliminari e strumentali alla definizione dei contratti e, inoltre, acquisire alcune informazioni per subentrare nell'erogazione del servizio senza soluzione di continuità. In sintesi, solo un *set* informativo completo avrebbe consentito alle Parti di concludere le fasi negoziali nei tempi utili rispetto alle date individuate per il subentro del nuovo gestore AT.

261. La documentazione di gara e, in particolare, il c.d. Contratto Ponte, individuavano con precisione i *set* informativi che i gestori uscenti dovevano trasmettere al nuovo gestore AT, nonché le relative tempistiche di trasmissione.

In particolare, l'art. 10 del Contratto Ponte prevedeva che le consorziate in ONE fossero “[...] *obbligate a trasmettere tempestivamente a seguito della richiesta della Regione tutta la documentazione e le informazioni riguardanti i beni essenziali di cui ha la disponibilità per l'esercizio del servizio [...]*”²²¹. Ancora, l'art. 15 del medesimo Contratto specifica che i gestori uscenti consorziati in ONE: “[...] *si obbligano a trasmettere all'aggiudicatario definitivo nel termine di 60 giorni dalla richiesta, dandone comunicazione alla Regione, le informazioni e i documenti convenuti [N.d.R. negli accordi] allegati al presente contratto sotto la lettera M ed eventualmente regolarizzare la documentazione necessaria agli atti di trasferimento dei beni mobili, immobili e del personale*”.

262. L'allegato M al Contratto Ponte, l'Accordo *a latere*, come anche il c.d. “Accordo Ricavi” sottoscritto in esecuzione della l.r. n. 42/1998, indicavano puntualmente tutte le informazioni concernenti i beni essenziali che i gestori uscenti consorziati in ONE si erano impegnati a trasmettere al nuovo gestore. Secondo le evidenze agli atti trasmesse dalla Regione Toscana e AT, rilevavano ai fini del subentro di quest'ultima le informazioni nel seguito elencate, indispensabili per la preparazione e la stipula degli atti di trasferimento nonché per l'effettivo subentro di AT nell'erogazione del servizio:

- i) informazioni necessarie per la cancellazione delle ipoteche;
- ii) garanzie sul valore contestato dei beni immobili essenziali;
- iii) dati e documenti sui beni immobili e il perfezionamento delle pratiche necessarie ai fini della stipula degli atti di trasferimento (c.d. rogabilità);
- iv) dati e documenti sui sistemi AVM cofinanziati dalla Regione Toscana;
- v) informazioni concernenti gli elenchi abbonati.

263. Le informazioni concernenti gli immobili oggetto di cessione (punti *i-iii*)), risultavano indispensabili e strumentali alla predisposizione degli atti di cessione da stipulare. Infatti, in caso di

S.r.l., Gles Bus S.r.l.. Nel corso del procedimento è emerso che anche Ala Bus S.r.l. aveva sottoscritto gli atti di locazione del proprio immobile nel marzo 2020. La società, ad ogni modo, non aveva al tempo ceduto i propri bus. Cfr. docc. n. 35, 36, 82, 267.

²²¹ Cfr. art 10 del Contratto Ponte, doc. n. 1.11.

immobile caratterizzato dalla sussistenza di un'ipoteca (*sub i*) era necessario collezionare le informazioni di dettaglio sul gravame (istituto di credito e filiale titolare della garanzia ipotecaria, importo del credito ipotecario residuo, perfezionamento delle pratiche di cancellazione di ipoteche estinte, ecc.). Inoltre, alla luce delle contestazioni avanzate in merito al valore di cessione degli immobili, la Regione, ai sensi dell'art. 15 della l.r. n. 42/1998, aveva determinato il relativo valore provvisorio e, conseguentemente, i gestori uscenti erano tenuti a presentare idonee garanzie finanziarie per un eventuale conguaglio²²² (*sub ii*). Infine, la predisposizione della documentazione obbligatoria per legge (APE, certificati di destinazione urbanistica, certificazioni ambientali) risultava necessaria per la rogibilità dei beni, come anche l'espletamento delle necessarie pratiche di sanatoria edilizia, urbanistica e catastale (*sub iii*).

264. La tecnologia AVM (*sub iv*), cofinanziata dalla Regione e gravata da vincolo di destinazione al servizio TPL²²³, si qualificava come bene essenziale per il subentro e, pertanto, al fine di determinare il corretto valore di trasferimento, risultava necessario conoscere diverse informazioni rinvenibili nel libro cespiti dei gestori uscenti. In particolare, si fa riferimento alla tipologia e quantità di apparecchi, al costo storico, all'anno di acquisto, alla quota di ammortamento e ai criteri applicati, al valore residuo e alla quota di finanziamenti pubblici non ancora ammortizzati.

265. I dati relativi agli abbonamenti rappresentavano un ulteriore elemento informativo indispensabile al subentro del nuovo gestore AT²²⁴. In primo luogo, le informazioni concernenti gli estremi dei titoli di viaggio aventi validità mensile (o superiore) erano necessarie per erogare un servizio senza soluzione di continuità, consentendo agli utenti interessati di viaggiare con il medesimo titolo di viaggio anche con il nuovo gestore. Inoltre, tali informazioni erano indispensabili per procedere alla ripartizione dei ricavi tra il nuovo concessionario e i precedenti gestori: conoscendo la validità temporale e il prezzo di tutti gli abbonamenti venduti era possibile individuare i ricavi di competenza del nuovo gestore, calcolati sulla base della validità residua dell'abbonamento rispetto alla data di subentro di AT.

266. In conclusione, alla luce delle valutazioni effettuate e delle evidenze illustrate, a differenza di quanto eccepito dalle Parti, le informazioni concernenti i beni immobili, i sistemi AVM e gli abbonamenti risultavano indispensabili per consentire la stipula degli atti di trasferimento dei beni essenziali e per la definizione delle modalità di subentro del nuovo concessionario AT. Né rileva la circostanza che talune delle informazioni non fossero già previste dalla *lex specialis*, posto quanto previsto dai sopra menzionati articoli 10 e 15 del Contratto Ponte, nonché dai relativi allegati.

267. Si precisa, infine, che i beni e le relative informazioni indispensabili al subentro di AT erano nell'esclusiva disponibilità dei precedenti concessionari consorziati in ONE e, in particolare, di CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop. e Copit., quali detentori della grande maggioranza dei beni. In aggiunta, BusItalia²²⁵, Tiemme e CTT Nord operavano in qualità di "capofila" nella

²²² Il richiamato art. 15 della l.r. n. 42/1998 prevede che, "Nel caso in cui non si pervenga ad un accordo fra le parti sul corrispettivo, nelle more della definizione giudiziale della controversia sul loro valore, i beni sono messi immediatamente a disposizione del nuovo gestore dietro pagamento di un corrispettivo provvisorio determinato dall'ente competente, nonché dietro prestazione di idonee garanzie per il pagamento di un eventuale conguaglio".

Pertanto, a fronte della determinazione da parte di RT del valore provvisorio di trasferimento in misura corrispondente al valore periziato in sede di gara dagli stessi gestori uscenti, questi ultimi avrebbero dovuto predisporre idonee garanzie in favore del nuovo gestore e fornire evidenza documentale circa l'an, il quantum e il quomodo di tali obbligatorie idonee garanzie.

²²³ Cfr. art. 20, comma 2, l.r. n. 42/1998.

²²⁴ Cfr. Accordo ricavi sottoscritto in ossequio alla l.r. n. 42/1998 (doc. n. 32).

²²⁵ Con riguardo ai sistemi AVM anche ATAF Gestione operava in qualità di "capofila". Nella gestione dei titoli di viaggio anche ACV e AMV operavano come "capofila", in aggiunta ad ATAF Gestioni. Al riguardo, rileva evidenziare come tali società risultano controllate da BusItalia.

gestione dei sistemi AVM e nell'emissione dei titoli di viaggio e, conseguentemente, erano in possesso anche delle informazioni relative a tali ultimi profili (*supra* Sezione III.2.2.).

V.2.3 I ritardi nell'invio delle informazioni essenziali

268. Il mancato invio delle informazioni essenziali da parte dei gestori uscenti consorziati in ONE ha contribuito in modo determinante a ostacolare e/o a ritardare il subentro del nuovo gestore AT nell'erogazione del TPL nel bacino unico toscano. Infatti, come chiarito nella precedente sezione, l'invio di tali informazioni risultava indispensabile per la definizione dei contratti di cessione dei beni essenziali e, quindi, per il subentro nell'erogazione del servizio senza soluzione di continuità (con riguardo alle informazioni relative agli abbonamenti).

269. In particolare, senza le informazioni essenziali non era possibile completare neanche le attività preliminari alla stipula degli atti di cessione dei beni, rendendo inevitabilmente superflua la convocazione delle controparti alla stipula dei contratti.

270. In sintesi, i ritardi nell'invio delle informazioni non hanno consentito alle Parti di acquisire elementi indispensabili per la successiva stipula degli atti di cessione dei beni essenziali, così da garantire il subentro in tempi utili, generando uno slittamento dei cronoprogrammi che calendarizzavano la stipula dei contratti di cessione, a cui si sono aggiunti gli ulteriori ritardi collegati alla mancata sottoscrizione degli stessi.

271. La documentazione agli atti conferma la risalenza nel tempo della portata ostruzionistica e dilatoria del mancato invio delle informazioni essenziali. Infatti, già alla scadenza del Contratto Ponte (31/12/2019), sia RT che AT hanno più volte richiesto ai gestori uscenti consorziati in ONE il completo invio delle informazioni essenziali (*supra* Sezione III.2.2)²²⁶.

272. In ottemperanza alle misure cautelari adottate²²⁷, le società proprietarie dei beni immobili essenziali hanno iniziato a trasmettere ad AT, in modo sistematico, la copiosa mole di informazioni essenziali attraverso la creazione di un *database* comune per le consorziate in ONE e accessibile in modalità *cloud* da AT e RT. L'invio ha riguardato, in primo luogo, la documentazione relativa alla cancellazione delle ipoteche, ossia il referente per la pratica ipotecaria, la precisazione su credito ipotecario residuo, l'eventuale cancellazione dai pubblici registri del mutuo ipotecario estinto. In particolare, come da ultimo confermato da RT²²⁸, hanno trasmesso tale documentazione in data 15/6/2020²²⁹ le seguenti società: BusItalia, CAP Soc. Coop., Copit, CTT Nord e ATN. RAMA

²²⁶ Infatti, RT sottolinea come “L’iniziale cronoprogramma con avvio al 9 marzo 2020 non ha trovato esecuzione, in quanto gli attuali gestori hanno omesso di trasmettere le informazioni necessarie per i rogiti e di provvedere ai relativi adempimenti istruttori, rifiutando di presentarsi per procedere alla stipula” (Cfr. doc. n. 29, pag. 1). Successivamente, in data 14/4/2020, AT diffidava ONE e le consorziate: “alla trasmissione con modalità uniformi, distintamente per gestore di riferimento, dei dati, informazioni e documenti relativi ai beni mobili [...] oggetto di trasferimento, quali sopra meglio indicati e dettagliati e da intendersi qui ritrascritti” (Cfr. doc. n. 24, pag. 6). Ancora, in data 20/5/2020, la Regione Toscana “tenuto conto che l’avvio del servizio è programmato per il 1° luglio 2020, [...], richiama codesta Società [N.d.R. ONE] a dare immediato adempimento alle previsioni contenute nell’Accordo e comunque nel termine massimo di 3 giorni dal ricevimento della presente nota, trasmettendo ad Autolinee Toscane tutti i dati completi e utili degli abbonamenti degli utenti con validità superiore al mese come previsto al paragrafo 3) del citato Accordo. Ciò si rende necessario e fondamentale al fine di garantire la continuità del servizio senza nocumento alcuno nei riguardi dell’utenza servita e a garanzia dell’interesse primario della salvaguardia dell’interesse pubblico perseguito con il trasporto pubblico” (Cfr. doc. n. 32, pag. 1).

²²⁷ Con riferimento all’ottemperanza alle misure cautelari, nonché alla progressiva integrazione delle informazioni, dati e documenti essenziali, si vedano, in particolare i seguenti documenti al fascicolo, comprensivi dei relativi allegati: 82, 83, 95, 99, 156, 168, 181, 197, 210, 211, 217-236, 243, 247, 248, 272, 276, 279, 372, 373, 388, 389, 436. Con riferimento al doc. n. 83, si fa particolare riferimento agli allegati n.: 3, 4, 6, 8, 12, 14, 15, 66, 67, 72, 73, 156, 166, 365, 366, 376, 379, 381, 382, 1209, 1210, 1212.

²²⁸ Cfr. doc. n. 439 e allegati.

²²⁹ Cfr. doc. n. 83 e allegati.

e Tra.In, invece, avevano trasmesso tali informazioni già nel dicembre 2019, ossia in prossimità della scadenza del Contratto Ponte.

273. La documentazione necessaria alla stipula degli atti di trasferimento dettagliatamente elencata nell'allegato M al Contratto Ponte (c.d. rogitalità) - è stata anch'essa trasmessa ad AT in sede di ottemperanza alle misure cautelari, il 15/6/2020 (solo CAP Soc. Coop. aveva completato l'invio già in data 27/5/2020, prima dell'avvio del procedimento). Tuttavia, si ricorda che alcuni documenti concernenti la c.d. rogitalità non sono stati oggetto di misure cautelari e, nello specifico, si tratta del perfezionamento delle pratiche relative alle necessarie sanatorie urbanistiche, edilizie, ecc. Rispetto all'espletamento di tali pratiche e sanatorie, i ritardi riscontrati sono collegati all'inerzia dei gestori uscenti interessati, che si sono attivati tardivamente rispetto ai tempi previsti per il subentro. Al riguardo, risulta chiaro quanto illustrato da AT già nel febbraio 2020: *“Circa la documentazione relativa ai beni immobili ai fini della loro rogitalità, si ribadisce che gli attuali gestori hanno avuto tutto il tempo necessario e sufficiente (oltre 9 mesi, dal 3 maggio 2019) per attivarsi con i propri tecnici presso le competenti Amministrazioni al fine di ottenere i documenti mancanti e procedere alle necessarie sanatorie o pratiche di messa in conformità.*

La scelta unilaterale di non attivarsi o di farlo con estremo ed ingiustificato ritardo dimostra e comprova la condotta negligente, dilatoria, ostruzionistica e, prima ancora, contraria agli obblighi di trasferimento dei beni essenziali previsti per legge e per contratto”²³⁰.

274. Pertanto, l'inerzia dei gestori uscenti ha comportato consistenti ritardi nella predisposizione della documentazione necessaria. Infatti, l'invio ad AT delle informazioni mancanti sulla rogitalità è stato effettuato nelle seguenti date: BusItalia il 16/2/2021; CTT Nord il 24/6/2021; ATN (controllata da CTT Nord) in data 15/10/2020; Li-nea il 2/7/2020; RAMA²³¹ e Tra.In (Tiemme) rispettivamente in data 6/7/2021 e 17/11/2020.

275. La presentazione di idonee garanzie sul valore contestato dei beni immobili essenziali rappresentava un'ulteriore tipologia di informazione essenziale che, tuttavia, non è stata oggetto di misure cautelari.

Al riguardo, è necessario sottolineare che il valore degli immobili è stato oggetto di contestazione già nel febbraio 2020 e, infatti, coerentemente con la normativa di gara, RT disponeva: *“viste le contestazioni pervenute dalle parti e in relazione alle stesse, Regione Toscana, ritiene di procedere in applicazione dell'art. 15 della L.R. 42/98 degli atti di gara e della Delibera ART n. 49/2015 All. A, misura 5, punto 3, determinando il valore provvisorio degli immobili oggetto di contestazione nel valore di perizia di gara e prevedendo contestualmente l'obbligo delle parti di prestare idonee garanzie”²³².*

276. Per quanto concerne le informazioni relative ai sistemi AVM, le società interessate dall'obbligo di fornitura delle suddette informazioni erano ATAF Gestioni, BusItalia, CTT Nord e, infine, Tiemme, che operavano come “capofila”, gestendo tali sistemi tecnologici anche per le altre consorziate in ONE.

Il 15/6/2020, in sede di ottemperanza alle misure cautelari, le società “capofila” hanno inviato ad AT le informazioni sui propri sistemi AVM. Tuttavia, dette società hanno sottolineato come, essendo i sistemi AVM cofinanziati da RT, sono stati oggetto di informativa semestrale a quest'ultima e di appositi tavoli tecnici a partire da marzo-aprile 2020. Pertanto, secondo le società interessate, le

²³⁰ Cfr. doc. n. 29.40.1, pag. 40.

²³¹ RAMA non riusciva a reperire presso gli Uffici del Comune le dichiarazioni di abitabilità e agibilità di un immobile di sua proprietà. Cfr. doc. n. 83 e allegati.

²³² Cfr. doc. n. 29.39, pag. 1.

informazioni richieste risultavano già note o desumibili. Al contrario, secondo AT, ancora sussistevano al giugno 2020 carenze informative.

277. Sul punto, rileva quanto comunicato dalla Regione nel settembre 2021: *“Per quanto riguarda il sistema AVM, sulla base delle riunioni svoltesi alla presenza congiunta delle parti, RT ha preso atto della consegna di documentazione da parte dei gestori di ONE, nel corso dei mesi tra aprile-giugno 2020; AT ha continuato a lamentare la mancanza di informazioni complete e necessarie, che in ogni caso riguardavano i rapporti tra le parti”*. Pertanto, *“AT e ONE hanno richiesto il pronunciamento di RT ai sensi dell’art. 15 della L.R. 42/98, per la definizione di un valore provvisorio di trasferimento [...] RT, in assenza di una banca dati trasmessa in maniera condivisa dalle parti, ha richiesto di inviare tutti gli elementi necessari per procedere ad una ricognizione puntuale su tale tipologia di beni”*²³³. Pertanto, sulla base delle evidenze presenti al fascicolo, nonostante i gestori uscenti avessero trasmesso la documentazione in loro possesso in data 15/6/2020, permanevano carenze informative che, nel luglio 2021, hanno spinto la Regione a effettuare ulteriori approfondimenti al fine di stabilire il valore provvisorio dell’infrastruttura tecnologica.

278. Infine, anche per quanto concerne le informazioni relative agli abbonamenti, rileva che la vendita dei titoli di viaggio da parte dei gestori uscenti consorziati in ONE era operata da alcune società ‘capofila’, ossia CTT Nord e Tiemme. Per quanto concerne BusItalia e le controllate, ATAF&Li-nea, ACV-Autolinee Chianti Valdarno e AMV-Autolinee Mugello Valdisieve, hanno trasmesso tali informazioni in modo autonomo.

279. In occasione dell’ottemperanza alle misure cautelari (15/6/2020), tali società hanno reso note le informazioni sugli abbonamenti validi, inviando dati anche con dettaglio ulteriore rispetto a quanto previsto dalla misura d’urgenza adottata dall’Autorità: oltre al c.d. “codice univoco” dei titoli di viaggio, la durata e l’ambito territoriale di validità, è stato specificato, per ciascun titolo di viaggio, il sistema di vendita, la tipologia di abbonamento, la tariffa applicata, il numero di tessera, e i dati anagrafici dell’utente. Inoltre, le consorziate in ONE, come rilevato dalla Regione hanno periodicamente trasmesso l’aggiornamento di tali informazioni in data 31/8/2021, 30/9/2021, il 20/10/2021 e 30/11/2021²³⁴.

280. Riguardo alle osservazioni delle Parti sull’irrelevanza della carenza dei codici identificativi dei singoli titoli di viaggio (*supra* Sezione IV.I), si richiama quanto asserito da RT sul tema: *“In assenza di tali codici sarà, infatti, impossibile per gli addetti del nuovo gestore verificare visivamente la corrispondenza tra l’abbonamento e la tessera abbonato dell’utente che viaggerà sui mezzi di Autolinee Toscane utilizzando titoli di viaggio emessi dai precedenti gestori (e quindi non presenti nella banca dati di AT, né ad essa noti). Il codice univoco è infatti informazione necessaria per la gestione in continuità di tali titoli e per la loro corretta associazione al singolo viaggiatore, anche ai fini di controllo degli utenti e di copertura assicurativa per danni in favore del trasportato”*²³⁵.

281. Alla luce di quanto esposto, la Tabella 3 (*infra*) fornisce un quadro riassuntivo relativo ai ritardi nell’invio delle informazioni essenziali per il subentro di AT, indicando, per ciascuna tipologia di informazioni, le società interessate e la data in cui, alla luce delle evidenze agli atti, si è perfezionata la trasmissione della documentazione essenziale al nuovo gestore.

²³³ Cfr. doc. n. 439, pag. 9.

²³⁴ Cfr. doc. n. 439 e allegati.

²³⁵ Cfr. doc. n. 36, pag. 2.

282. Nello specifico, l'attività istruttoria ha mostrato che, con riferimento alle informazioni e dati relativi alla cancellazione delle ipoteche gravanti sugli immobili essenziali, le società BusItalia, CAP Soc. Coop., Copit, CTT Nord e la controllata ATN hanno trasmesso in modo completo la propria documentazione in data 15/6/2020, ossia in occasione dell'ottemperanza alle misure cautelari adottate *inaudita altera parte*. Solo RAMA e Tra.In, avevano trasmesso la propria documentazione già nel dicembre 2019, alla scadenza del Contratto Ponte.

283. Con riguardo alla documentazione concernente la rogitalità, l'attività istruttoria ha mostrato che CAP Soc. Coop. aveva completato l'invio delle informazioni prima dell'avvio del procedimento, ossia il 27/5/2020. Al contrario, BusItalia, Copit, CTT Nord e ATN, Li-nea, Tiemme, RAMA e Tra.In hanno trasmesso le informazioni solo a seguito dell'adozione delle misure cautelari, deliberate e confermate nel periodo giugno-luglio 2020. Inoltre, le ulteriori pratiche di sanatoria hanno registrato ritardi aggiuntivi, essendo state sostanzialmente completate solo nel corso del 2021.

284. Anche con riguardo alle informazioni relative ai sistemi AVM e agli abbonamenti, l'istruttoria ha mostrato che i ritardi dei gestori uscenti sono stati arginati solo dall'adozione delle misure cautelari. BusItalia (e le controllate ATAF&Li-nea, AMV e ACV), Tiemme e CTT Nord hanno inviato la documentazione essenziale in modo completo solo a seguito dell'avvio del procedimento e in ottemperanza alle misure d'urgenza.

285. In conclusione, le evidenze esposte mostrano come, alla scadenza del Contratto Ponte, i gestori uscenti abbiano deliberatamente omesso l'invio delle informazioni essenziali, ritardando il subentro di AT nell'offerta di servizi di TPL nel bacino unico toscano. Gli effetti complessivi di tale comportamento sono stati solo in parte arginati grazie all'adozione delle misure cautelari *inaudita altera parte*. Infatti, per quanto concerne la documentazione e le informazioni che non sono state oggetto di misure d'urgenza, rileva sottolineare come le società interessate abbiano continuato a collezionare ulteriori ritardi, inviando e predisponendo la documentazione necessaria solo nel corso del 2021. Inoltre, anche sui sistemi AVM si sono registrati ulteriori carenze che hanno spinto la Regione a richiedere l'invio di ulteriori elementi conoscitivi nel mese di luglio 2021.

Tabella 3 – Quadro riassuntivo relativo all’invio delle informazioni essenziali

Informazioni per cancellazione ipoteche	
<i>Busitalia</i>	15/06/2020 (ott. cautelari)
<i>CAP Soc. Coop.</i>	15/06/2020 (ott. cautelari)
<i>Copit</i>	15/06/2020 (ott. cautelari)
<i>CTT Nord e ATN</i>	15/06/2020 (ott. cautelari)
<i>RAMA (*)</i>	27/12/2019
<i>Tra.In(*)</i>	2/12/2019
Garanzie valore contestato immobili	
<i>Copit</i>	15/10/2021
<i>CTT Nord e ATN</i>	15/10/2021
<i>RAMA</i>	15/10/2021
<i>Tra.In</i>	15/10/2021
Documentazione per rogitalità	
<i>Busitalia</i>	16/02/2021
<i>CAP Soc. Coop. (*)</i>	27/05/2020
<i>Copit</i>	15/06/2020 (ott. cautelari)
<i>CTT Nord e ATN</i>	CTT il 24/6/2021 (ott. cautelari) e ATN il 15/10/2020
<i>Li-nea</i>	02/07/2020 (ott. cautelari)
<i>Tiemme</i>	15/06/2020 (ott. cautelari)
<i>RAMA</i>	06/07/2021
<i>Tra.In</i>	17/11/2020
Informazioni sistemi AVM	
<i>Busitalia e ATAF Gestioni</i>	15/06/2020 (ott. cautelari) e luglio 2021 (**)
<i>CTT Nord</i>	15/06/2020 (ott. cautelari) e luglio 2021 (**)
<i>Tiemme</i>	15/06/2020 (ott. cautelari) e luglio 2021 (**)
Informazioni su abbonamenti	
<i>CTT Nord</i>	15/06/2020 (ott. cautelari)
<i>Tiemme</i>	15/06/2020 (ott. cautelari)
<i>Busitalia, ATAF&Li-nea, ACV e AMV</i>	15/06/2020 (ott. cautelari)

(*) L’attività istruttoria ha mostrato che le informazioni essenziali erano state già trasmesse in modo completo prima dell’avvio del procedimento

(**) Ulteriori informazioni richieste dalla Regione (doc. n. 439 e relativi allegati)

286. Infine, rispetto alle eccezioni delle Parti, secondo cui alcune informazioni sarebbero già state trasmesse prima dell’ottemperanza alle misure cautelari²³⁶, si osserva, in generale, che tutte le date

²³⁶ Cfr. doc. n. 577, pag. 9; doc. n. 578, pag. 4.

indicate sono l'esito di una ricognizione puntuale operata dal soggetto meglio posizionato a svolgere tale operazione - ovvero RT - e trasmessa all'Autorità il 30 settembre 2021²³⁷.

V.2.4 La mancata cessione, anche in via transitoria, dei beni essenziali

287. Il subentro di AT nella gestione del servizio TPL è stato altresì impedito dalle consorziate in ONE attraverso la mancata cessione, anche in modalità transitoria (locazione), dei beni essenziali. Come ampiamente illustrato nella parte in fatto (*supra* sezione III.1.2 e III.1.3), i beni essenziali si distinguono tra beni immobili (officine, depositi, uffici, biglietterie, sale d'attesa, ecc.) e beni mobili (autobus, impianti e altri beni mobili) di proprietà dei gestori uscenti consorziati in ONE.

288. Le evidenze agli atti nel fascicolo mostrano come la cessione dei beni in favore del nuovo gestore AT sia iniziata con sostanziale ritardo rispetto alle tempistiche previste dagli atti di gara e, nello specifico, dal Contratto Ponte. Infatti, i primi cronoprogrammi sono slittati in vista di quella che, al tempo, era l'imminente pronuncia del Consiglio di Stato in merito alla legittima partecipazione di AT alla gara bandita dalla Regione, giunta poi solo nel dicembre 2019 (CdS n. 8411/2019).

Successivamente, oltre alle carenze informative analizzate, si sono registrati ritardi in concomitanza dei nuovi ricorsi presentati da Mobit dinanzi al TAR Toscana e al Consiglio di Stato.

289. Nel giugno 2020, dopo l'avvio del procedimento e la pronuncia del CdS che ha respinto l'istanza cautelare presentata da Mobit, la Regione ha diffidato i gestori uscenti che non avevano ancora venduto i beni²³⁸ a siglare gli atti di cessione temporanea dei beni (locazione per i beni immobili e usufrutto per gli autobus e gli altri veicoli), in modo da consentire il subentro di AT in data 1/8/2020 e, allo stesso tempo, garantire la c.d. reversibilità nella cessione dei beni (necessaria in caso di accoglimento del ricorso nel merito).

290. I gestori uscenti e, in particolare, CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop. Copit, e le società da questi controllate, si sono opposti alla stipula degli atti di locazione e di usufrutto dei singoli beni, ritenendo preferibile procedere con la cessione dei beni corredata da un'opportuna clausola di risoluzione o, in alternativa, con la locazione degli interi rami d'azienda. Nel senso di una legittimità del rifiuto a sottoscrivere contratti di locazione dietro pagamento di un canone mensile si è espresso anche il Giudice di Firenze nell'ambito del reclamo presentato da RT e AT, a fronte dell'iniziale rigetto della richiesta di adozione di misure cautelari da parte di RT volta a garantire l'immediato passaggio, in via transitoria, dei beni essenziali ad AT (*infra* Sezione III.I.4.).

291. Dal canto suo, AT ha riproposto il trasferimento proprietario dei beni essenziali, inserendo delle modifiche agli schemi contrattuali di compravendita, concernenti, tra l'altro, le clausole di manleva fiscale e contributiva, nonché la clausola di risoluzione²³⁹.

292. Nel frattempo, nel periodo di luglio-agosto 2020, altri gestori uscenti hanno ceduto i propri beni ad AT: Baschetti²⁴⁰ ha siglato il subentro di AT nel contratto del proprio immobile situato nel bacino di Arezzo. Inoltre, Ala Bus e Ala GT²⁴¹ hanno ceduto rispettivamente 6 e 3 autobus.

293. Tuttavia, i beni menzionati non risultavano sufficienti per consentire al nuovo gestore AT di procedere al subentro nella gestione del servizio TPL, poiché la maggior parte dei beni essenziali

²³⁷ Cfr. doc. n. 439, pag. 6.

²³⁸ Solamente nel maggio 2020 i primi gestori uscenti – che non sono parte del procedimento – hanno iniziato a stipulare gli atti di cessione dei beni in favore di AT. Tuttavia, si trattava di un numero esiguo di beni di proprietà di società minori che, nel loro complesso, risultavano insufficienti a consentire un effettivo subentro del nuovo gestore nell'erogazione dei servizi TPL nel bacino unico regionale (Cfr. docc. n. 35, 36 e relativi allegati).

²³⁹ Cfr. docc. n. 155, 161, 162 e allegati.

²⁴⁰ Cfr. doc. n. 235.

²⁴¹ Cfr. docc. n. 253, 267, 281.

risultava ancora in possesso dei principali gestori uscenti consorziati in ONE, ossia CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop., Copit, e delle società da questi controllate. A questi si aggiungevano gli autobus di Baschetti, 3MT e Autolinee Fabbri che non hanno venduto ad AT i propri veicoli. Pertanto, nell'agosto 2020 veniva siglato il contratto di concessione con AT che, ad ogni modo, condizionava l'inizio del servizio al passaggio nella disponibilità di AT dei restanti beni essenziali.

294. A ottobre 2020, giungeva l'ordinanza del CdS che disponeva la verifica tecnica dei PEF presentati da Mobit e AT, depositata poi nel marzo 2021. A valle della pronuncia definitiva del CdS (n. 4779 del 21/6/2021), che confermava l'aggiudicazione della gara in favore di AT, i principali gestori uscenti hanno cominciato a stipulare gli atti di cessione dei beni essenziali, fino a consentire l'effettivo subentro di AT in data 1/11/2021.

Nello specifico, i principali gestori uscenti consorziati in ONE, ossia CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop., Copit, e le società da questi controllate, hanno stipulato gli atti di cessione dei beni essenziali dopo un anno e mezzo dalla scadenza del Contratto Ponte, nel periodo compreso tra il 20/7/2021 e il 30/8/2021. Lo stesso vale per i citati autobus di Baschetti, 3MT e Autolinee Fabbri. Tali beni sono entrati nella disponibilità di AT in tempo strettamente utile per il subentro slittato, da ultimo, alla data dell'1/11/2021.

295. La Tabella 4 (*infra*) indica nel dettaglio la data di stipula degli atti di cessione dei beni essenziali in favore di AT. Come descritto nella sezione III.2.2, essi si distinguono tra beni immobili (officine, depositi, uffici, biglietterie, sale d'attesa, ecc.) e beni mobili (autobus, impianti e altri beni mobili) di proprietà dei gestori uscenti consorziati in ONE. Con specifico riferimento ai beni immobili è inoltre possibile distinguere tra quelli per cui è prevista la vendita ad AT e quelli per cui è stato scelto il subentro del nuovo gestore nei contratti di locazione. Per i beni mobili è previsto unicamente il passaggio di proprietà in favore del nuovo gestore.

296. Rispetto all'eccezione di Tiemme, secondo cui un bene immobile (sito in Massa Marittima, loc. Valpiana) era già rogabile da tempo²⁴² (ancorché poi la stipula sia avvenuta ad agosto 2021), si osserva che oggetto dell'accertamento è la complessiva condotta delle Parti. Pertanto, la circostanza che un solo immobile fosse già rogabile prima dell'avvio del procedimento non incide sulla durata della condotta, specialmente laddove – come nel caso di Tiemme – la negoziazione abbia riguardato anche altri beni (v. Tabella 4).

297. Tali considerazioni si estendono anche a quanto rilevato da Li-nea riguardo alla circostanza che l'immobile di Via Newton a Scandicci fosse stato sempre rogabile²⁴³. A riguardo si richiama la valutazione sullo stato della rogabilità predisposto dalla Regione e trasmesso all'Autorità in data 11/5/2020, ove viene rilevata la condizione di non rogabilità di detto immobile²⁴⁴.

²⁴² Doc. 570, pag. 12.

²⁴³ Doc. n. 579.

²⁴⁴ Doc. n. 29.38.

Tabella 4 – Parti e data di stipula dei contratti di cessione dei beni in favore di AT

Gestore uscente	Beni Immobili (vendita e/o locazione)	Autobus	Altri beni mobili
<i>ATAF Gestioni (BusItalia)</i>	3/8/2021	3/8/2021	3/8/2021
<i>BusItalia</i>	30/8/2021	30/8/2021	30/8/2021
<i>CAP Soc. Coop</i>	4/8/2021 (incluso n. 1 preliminare)	4/8/2021	4/8/2021
<i>Copit</i>	4/8/2021	4/8/2021	4/8/2021
<i>CTT Nord</i>	30/7/2021	30/7/2021	30/7/2021
<i>Trasporti Toscani (CAP Soc. Coop)</i>	Non possiede immobili	22/7/2021	22/7/2021
<i>ATN (CTT Nord)</i>	22/7/2021	22/7/2021	Non possiede altri beni mobili
<i>Li-nea</i>	22/7/2021	22/7/2021	22/7/2021
<i>Tiemme</i>	4/8/2021	4/8/2021	4/8/2021
<i>RAMA</i>	4/8/2021 (inclusi 2 preliminari)	Non possiede autobus	Non possiede altri beni mobili
<i>Tra.In</i>	9/7/2021 (incluso 1 preliminare)	Non possiede autobus	Non possiede altri beni mobili
<i>3MT</i>	Non possiede immobili	22/7/2021	Non possiede altri beni mobili
<i>Baschetti</i>	2/7/2020	20/7/2021	Non possiede altri beni mobili
<i>Ala Bus e Ala GT</i>	10/3/2020	3/8/2020	Non possiede altri beni mobili
<i>Autolinee Fabbri</i>	Non possiede immobili	22/7/2021	Non possiede altri beni mobili

Fonte: doc. n. 439 e allegati

298. In conclusione, l'attività istruttoria ha mostrato che i beni riconducibili ai principali gestori uscenti (e ad alcuni operatori minori) erano essenziali e imprescindibili per il subentro di AT nella gestione del servizio TPL nel bacino unico toscano.

Si tratta, nello specifico, dei beni riconducibili alle seguenti società:

- BusItalia (e la controllata ATAF Gestioni);
- CAP Soc. Coop. (e la controllata Trasporti Toscani);
- Copit;
- CTT Nord (e la controllata ATN);
- Li-nea;
- Tiemme;
- Baschetti, 3MT e Autolinee Fabbri (autobus).

299. Tali società si sono opposte alla cessione - anche in modalità temporanea - dei beni necessari al subentro, generando consistenti ritardi all'ingresso di AT. Si ricorda che il subentro di AT è stato complessivamente ritardato per un periodo pari a 22 mesi, ossia dal 1/1/2020 all'1/11/2021. Durante

tale lungo periodo, il servizio TPL è stato erogato in via emergenziale dai gestori uscenti consorziati in ONE attraverso atti d'obbligo emanati su base mensile o bimestrale dalla Regione Toscana.

300. Per quanto concerne gli altri gestori uscenti consorziati in ONE, si ricorda come alcuni, non Parti del procedimento, avevano ceduto i beni essenziali ad AT già prima dell'avvio dell'istruttoria. Inoltre, con specifico riferimento ad ALA Bus e Ala GT, si sottolinea che il subentro ad AT nei beni immobili è stato concesso nel marzo 2020 e che gli autobus sono stati ceduti prima della sigla del contratto di concessione. Pertanto, con specifico riferimento a tali società, è opportuno constatare che hanno ceduto i propri beni essenziali prima dell'avvio del procedimento e, in ogni caso, prima della stipula del contratto di concessione tra RT e AT.

V.2.5 Sull'esercizio del diritto di difesa dei gestori uscenti

301. Secondo le argomentazioni difensive dei gestori uscenti consorziati in ONE, i ritardi registrati nel subentro di AT non sarebbero riconducibili ad una condotta ostruzionistica, bensì alla volontà di salvaguardare legittimamente il proprio diritto di difesa e di effettiva tutela giurisdizionale *ex artt.* 24 e 113 della Costituzione (*supra* Sezione IV.1).

302. Il rifiuto di procedere alla trasmissione di informazioni e alla stipula dei contratti di cessione dei beni, anche in via transitoria, secondo i gestori uscenti consorziati in ONE risultava giustificabile in quanto: *“il risultato della gara potrebbe essere ancora rimesso in discussione dal Consiglio di Stato e, dunque, alcuni atti e comportamenti richiesti al consorzio per effetto dell'aggiudicazione definitiva potrebbero produrre conseguenze irrevocabili (passaggio delle informazioni e know how aziendale, trasferimento della proprietà dei beni) [...]”*²⁴⁵.

303. Secondo i gestori uscenti, nel corso degli sviluppi processuali sarebbero sorti *“[...] seri ed oggettivi dubbi sulla legittimità dell'aggiudicazione ad AT”*²⁴⁶ (rinvenibili nell'ordinanza in sede di reclamo pronunciata dal Tribunale di Firenze e nell'ordinanza istruttoria n. 6324 del 20/10/2020 del Consiglio di Stato, con cui era stata disposta la verifica tecnica dei PEF di AT e Mobit), idonei a confermare che *“ONE e le sue consorziate non hanno mai inteso assumere ingiustificate condotte ostruzionistiche, ma hanno sempre e solo avuto l'esigenza di non rinunciare al diritto di difesa ed al diritto alla effettività della tutela giurisdizionale”*. In definitiva, solo in presenza di una pronuncia definitiva di legittimità dell'aggiudicazione, giunta con la sentenza del CdS n. 4779 del 21 giugno 2021, si sarebbe al più potuta ipotizzare la presenza di una condotta abusiva²⁴⁷.

304. Al riguardo si osserva che nessuna pronuncia del TAR Toscana o del CdS ha mai sospeso gli effetti dell'aggiudicazione definitiva della gara in favore di AT, disposta con decreto dirigenziale della Regione Toscana n. 6585 del 19/4/2019. Pertanto, RT e AT, oltre ad esserne legittimate, erano tenute a dare corso alle attività e procedure volte a consentire il subentro di AT, ossia ottenere le informazioni necessarie per la definizione dei contratti di cessione dei beni e delle modalità operative per il subentro nonché procedere al passaggio dei beni essenziali in favore di AT.

305. Sul tema si richiama l'ordinanza del CdS (n. 3507/2020), che ha rigettato l'istanza di adozione di misure cautelari presentata da Mobit, nella parte in cui recita: *“Considerato che, nella prospettiva dell'immediata stipulazione del nuovo contratto [N.d.R. il contratto di concessione tra AT e RT], allo stato attuale delle cose compete [...] alla responsabilità dell'amministrazione regionale di valutare prudenzialmente come organizzare e garantire al minor costo la reversibilità dei beni aziendali nell'eventuale ipotesi di accoglimento dell'appello”*. Ciò in quanto *“[...] non può prescindere dalla comparazione dei contrapposti interessi, alla luce dei quali risulta prevalere*

²⁴⁵ Cfr. doc. n. 5bis, pag. 1-2.

²⁴⁶ Cfr. doc. n. 370, pag. 4.

²⁴⁷ Cfr. doc. n. 303.2 pag. 2.

l'interesse pubblico all'efficienza del servizio e al contenimento dei (significativi) maggiori oneri gravanti sulla finanza pubblica in costanza del rapporto con Mobit, quali responsabilmente rappresentati dall'amministrazione regionale, nonché alla programmazione e riorganizzazione del servizio di trasporto pubblico regionale"²⁴⁸.

306. Inoltre, il Tribunale di Firenze afferma che: “[...] *l'ordinamento giuridico [...] attribuisce senza dubbio all'aggiudicatario definitivo il diritto ad ottenere la consegna dal precedente gestore dei beni essenziali per lo svolgimento del servizio pubblico su strada (immobili quali magazzini, pensiline ed altro, e mobili quali i mezzi di trasporto) ma, nell'ottica di un necessario bilanciamento degli interessi economici tra le parti (gestore uscente e 'nuovo gestore'), impone che tale trasferimento sia compensato dal pagamento di un corrispettivo pari al valore di mercato dei beni da trasferire*”²⁴⁹.

307. Pertanto, in considerazione del doveroso passaggio di consegne in favore di AT, non è possibile riscontrare alcuna giustificazione oggettiva al mancato rilascio delle informazioni indispensabili concernenti i beni essenziali e le modalità di subentro nel servizio. Le evidenze acquisite nel corso dell'istruttoria mostrano come il rispetto degli obblighi informativi era previsto dai documenti di gara e non risultava in alcun modo idoneo ad arrecare danni ai gestori uscenti, e ciò a prescindere dal contenzioso in corso. Sul punto, si ricorda che le informazioni rilevanti in merito ai beni erano già state definite nell'ambito della *data room* propedeutica alla gara e poi anche specificate dal contratto ponte e dai relativi allegati.

308. Anche per quanto concerne il passaggio dei beni, nell'attesa dell'esito finale del contenzioso sull'aggiudicazione di fronte al CdS, l'obbligo per i gestori uscenti consorziati in ONE di trasferire i beni essenziali al nuovo gestore AT non è stato mai messo in dubbio in nessuna sede giurisdizionale.

309. Inoltre, in sede di gara, i beni essenziali sono stati puntualmente individuati e le modalità di cessione (vendita o locazione) risultavano definite. A ciò si aggiunga che, con riferimento al prezzo di cessione, la *lex specialis* prevedeva che il subentrante corrispondesse ai precedenti gestori un corrispettivo pari al valore complessivo dei beni ceduti, calcolato sulla base del valore stabilito nei documenti di gara, secondo le Linee Guida per la valorizzazione dei beni essenziali, allegata agli atti di gara e successivamente anche al Contratto Ponte²⁵⁰.

310. Tutto ciò premesso, occorre comunque osservare che le evidenze agli atti mostrano come siano emerse diverse oggettive problematiche nelle fasi negoziali, che hanno in parte contribuito ad ostacolare la spedita definizione dei testi contrattuali condivisi. Tali criticità sono state di varia natura e si sono verificate in diversi momenti temporali della negoziazione.

311. Sul punto, rileva menzionare, in primo luogo, le clausole di manleva fiscale e contributiva richieste dalle consorziate in ONE, come anche i relativi interpelli presentati all'Agenzia delle Entrate e all'INPS.

312. Infatti, se nel gennaio 2021 l'Agenzia delle Entrate non avallava i dubbi avanzati da ONE²⁵¹ e le consorziate circa il trattamento fiscale applicabile alla cessione dei beni, nel febbraio 2021 l'INPS confermava, in prima battuta, l'interpretazione dei gestori uscenti in tema di TFR²⁵². Solo nel giugno 2021, AT e RT ottenevano una completa rettifica da parte dell'Istituto di Previdenza²⁵³.

²⁴⁸ Cfr. Consiglio di Stato, ordinanza n. 3507/2020, pag. 2-3.

²⁴⁹ Cfr. Tribunale di Firenze, ordinanza n. 9449/2020, pag. 15. Doc. 373.23.

²⁵⁰ Doc. nn. 1.29 e 29.41.

²⁵¹ Doc. n. 309.1.

²⁵² Doc. n. 378.5.

²⁵³ Doc. n. 440.1.

Il corretto regime applicabile al TFR rappresenta un elemento di particolare rilievo nelle contrattazioni interessate e, conseguentemente, gli orientamenti contraddittori hanno senz'altro contribuito ad aumentare la complessità delle negoziazioni.

313. Passando alla proposta di locazione e usufrutto definita da RT, si ricorda che il Tribunale di Firenze (ordinanza n. 9449/2020), pur ammettendo l'obbligo per i precedenti gestori di trasferire i beni al nuovo aggiudicatario, specificava che la cessione sarebbe comunque dovuta avvenire a fronte di un corrispettivo, anche di natura transitoria, ma parametrato al giusto valore di mercato, e tale non poteva ritenersi a suo giudizio l'irrisoria corresponsione di un canone mensile proposta da RT.

314. Tra l'altro, si ricorda che le consorziate in ONE hanno in più occasioni sottolineato che la locazione e l'usufrutto dei singoli beni avrebbero potuto arrecare loro danni finanziari, in quanto i canoni percepiti non avrebbero permesso di far fronte alle posizioni debitorie in essere, cagionando rischi di bancabilità, senza però evidenziare a quali condizioni la locazione o l'usufrutto avrebbero superato tali rischi. Per tali ragioni, i gestori uscenti proponevano come alternativa la locazione di interi rami d'azienda. Tale controproposta, tuttavia, era già stata ritenuta in passato inaccettabile da AT e come tale non indicativa di una volontà di pervenire ad un accordo (*supra* Sezione III.2.I, vi)).

315. Nonostante la *lex specialis* di gara e la disciplina normativa settoriale consentono anche il ricorso alla locazione dei beni essenziali (ma non di interi rami d'azienda) come strumento idoneo a consentire il subentro (l'art. 18, comma 2, lett. a) del d.lgs. n. 422/1997 prevede una “*disponibilità a qualunque titolo delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali essenziali per l'effettuazione del servizio*”, *supra* Sezione III.1.2), la pronuncia del Tribunale di Firenze non ha agevolato l'individuazione di un compromesso negoziale tra le Parti.

316. I nuovi tentativi esperiti da AT nel luglio 2020 per trovare un accordo sulla proposta di cessione definitiva dei beni essenziali, presentando delle modifiche agli schemi contrattuali di compravendita concernenti, tra l'altro, le clausole di manleva fiscale e contributiva, nonché la clausola di risoluzione, non hanno avuto successo in quanto le Parti si sono attestate su posizioni inconciliabili²⁵⁴.

317. In particolare, i contrasti tra le Parti in merito alla clausola di risoluzione applicabile agli atti di cessione dei beni - provati dagli intensi carteggi intercorsi sul tema tra AT e i gestori uscenti nel mese di luglio 2020 (a valle della citata pronuncia del CdS)²⁵⁵ - hanno avuto ad oggetto diverse formulazioni della stessa clausola. Tuttavia, se le consorziate in ONE richiedevano che la risoluzione dei contratti fosse legata alla pubblicazione dell'eventuale sentenza del CdS di annullamento dell'aggiudicazione della gara in favore di AT, il nuovo gestore riteneva più opportuno fare riferimento al passaggio in giudicato di detta eventuale pronuncia. Pertanto, non è stato possibile per le Parti addivenire ad un accordo.

318. Tutto ciò posto e nell'ottica di un corretto bilanciamento dell'esercizio del diritto di difesa con l'interesse pubblico alla concorrenza “per” il mercato, vale richiamare la sentenza del Tar Toscana n. 228 del 25 febbraio 2022 - con cui è stato rigettato il ricorso di Mobit avverso le d.G.R. n. 573 del 4.5.2020 e n. 281 del 2.3.2020 (*supra* Sezione IV.1), in forza delle quali RT ha disposto degli adeguamenti economici al contratto di concessione con AT - nella parte in cui ha statuito che “*i tempi del giudizio non devono di per sé incidere sul rapporto controverso, non potendosi ammettere che l'instaurazione di lunghi contenziosi possa assumere (anche in via indiretta ed involontaria) connotati strumentali che vadano oltre la reintegrazione delle posizioni soggettive lese*”.

²⁵⁴ Cfr. docc. n. 186, 214, 217, 247, 251, 260, 285.

²⁵⁵

319. In conclusione, le evidenze agli atti confermano in modo incontrovertibile il complesso dei comportamenti ostruzionistici e dilatori tenuti dai gestori uscenti consorziati in ONE, consistenti nel ritardo/rifiuto al rilascio delle informazioni essenziali e al passaggio dei beni, ancorché nel corso della trattativa contrattuale per la cessione dei beni siano emerse delle oggettive difficoltà negoziali.

V.2.6 Conclusioni

320. L'avvio del servizio da parte del legittimo aggiudicatario rappresenta il momento in cui il processo competitivo della concorrenza "per" il mercato si completa, consentendo l'alternanza tra la precedente gestione e il subentrante, selezionato proprio attraverso procedure a evidenza pubblica. Ne consegue che la condotta dilatoria e ostruzionistica posta in essere dai gestori uscenti consorziati in ONE, impedendo il subentro del legittimo aggiudicatario, ha pregiudicato il dispiegarsi degli effetti positivi generati dalla concorrenza "per" il mercato, arrecando un danno sia a RT che agli utenti del servizio.

321. Nello specifico, i gestori uscenti consorziati in ONE hanno posto in essere una condotta ostruzionistica e dilatoria finalizzata a ritardare il subentro di AT, con l'obiettivo di continuare a offrire il servizio ben oltre i termini stabiliti dalla Regione Toscana per il subentro da parte del nuovo gestore. Infatti, i servizi TPL sono stati erogati dai gestori uscenti in virtù degli atti d'obbligo emanati dalla Regione Toscana. Tali atti d'obbligo hanno coperto l'intero arco temporale che va dalla scadenza del c.d. Contratto Ponte (31/12/2019) fino al 31/10/2021, per un periodo complessivo di 22 mesi.

322. Dalla documentazione agli atti si evince che le informazioni e i beni nella disponibilità dei gestori uscenti consorziati in ONE risultavano essenziali e indispensabili per il subentro di AT nell'erogazione dei servizi TPL nel bacino unico toscano. In particolare, CTT Nord, Tiemme, BusItalia, CAP Soc. Coop., Copit e le società da queste controllate, erano in possesso dei beni e delle informazioni che risultavano del tutto indispensabili al subentro, sia dal punto di vista quantitativo (numero dei beni e relative informazioni) che qualitativo (posizionamento geografico dei beni). A questi si aggiungono gli autobus di operatori minori, ossia Baschetti, 3MT e Autolinee Fabbri. Infatti, AT, in qualità di legittimo affidatario del servizio, ha potuto iniziare ad erogare i servizi TPL messi a gara solo dopo l'invio delle informazioni e la cessione dei beni da parte dei citati operatori.

323. Le evidenze presenti nel fascicolo istruttorio hanno consentito di dimostrare che la strategia ostruzionistica e dilatoria posta in essere dai suddetti operatori consorziati in ONE, concernente la mancata cessione dei beni essenziali e delle informazioni e dati essenziali costituisce un abuso della posizione dominante in violazione dell'art. 102 del TFUE.

324. Il peculiare contesto in cui si è inserita la condotta oggetto di accertamento, caratterizzato anche da un complesso contenzioso giudiziario e da una serie di oggettive complessità della fase negoziale relativa alla cessione dei beni essenziali (*supra* Sezione V.2.4), consente di mitigare la responsabilità delle Parti.

VI. IMPUTABILITÀ DELLE CONDOTTE OGGETTO DI CONTESTAZIONE

325. La condotta abusiva sopra individuata, consistente nella mancata trasmissione di informazioni essenziali in violazione dell'art. 102 del TFUE, è stata attuata al fine di ritardare il subentro del nuovo gestore AT e, pertanto, consentire ai gestori uscenti consorziati in ONE di continuare a erogare il servizio TPL attraverso l'attuazione di atti d'obbligo da parte della Regione Toscana.

326. Infatti, in data 29/12/2017, RT stipulava con tutti i gestori uscenti riuniti in un consorzio appositamente creato – il consorzio ONE – l'accordo noto come Contratto Ponte, avente a oggetto la gestione del servizio TPL in via transitoria nel biennio 2018-2019, periodo al tempo ritenuto

sufficiente per la definizione del contenzioso pendente dinanzi alla CGUE. Pertanto, i ritardi e le ostruzioni scaturenti dalla condotta abusiva in analisi hanno comportato che il servizio TPL venisse gestito in via emergenziale proprio dalle società riunite nel consorzio ONE.

327. In tale prospettiva non colgono nel segno le difese di ONE, che ritiene non le sia imputabile alcuna condotta in quanto il consorzio non aveva la disponibilità diretta delle informazioni e dei dati di cui è stata contestata la presunta tardiva trasmissione (*supra* Sezione IV.1). Tale società infatti è responsabile della condotta abusiva per via del suo ruolo di coordinamento generale²⁵⁶. ONE è stata costituita con il fine precipuo di assumere, in proprio e per conto delle società consorziate, gli obblighi di coordinamento derivanti dal c.d. Contratto Ponte²⁵⁷. Al riguardo, l'art. 10 del Contratto Ponte prevedeva che le consorziate in ONE risultavano “[...] *obbligate a trasmettere tempestivamente a seguito della richiesta della Regione tutta la documentazione e le informazioni riguardanti i beni essenziali di cui ha la disponibilità per l’esercizio del servizio [...]*”²⁵⁸. Ancora, l'art. 15 del medesimo contratto specificava che i gestori uscenti consorziate in ONE: “[...] *si obbligano a trasmettere all’aggiudicatario definitivo nel termine di 60 giorni dalla richiesta, dandone comunicazione alla Regione, le informazioni e i documenti convenuti [N.d.R. negli accordi] allegati al presente contratto sotto la lettera M ed eventualmente regolarizzare la documentazione necessaria agli atti di trasferimento dei beni mobili, immobili e del personale*”.

328. Rispetto al complesso dei gestori uscenti consorziate in ONE, un ristretto numero di società (direttamente o attraverso le proprie controllate) gestiva i servizi TPL su tutti i bacini d’utenza precedentemente definiti.

329. In particolare, come illustrato nella parte in fatto (*supra* sezione III.1.1):

- CTT Nord gestiva i bacini di Massa Carrara e Livorno, nonché quelli di Lucca e Pisa in qualità di controllate di Vaibus (89,6% del capitale detenuto da CTT Nord) e Consorzio Pisano Trasporti (95,3% del capitale detenuto da CTT Nord);
- Tiemme gestiva i bacini di Grosseto e Piombino, oltre a quelli di Siena e Arezzo in qualità di controllante di Siena Mobilità (86,22% del capitale detenuto da Tiemme) ed Etruria Mobilità (il 52,7% del capitale è detenuto da Tiemme); a loro volta, RAMA e Tra.in detengono quote di capitale di Tiemme rispettivamente pari al 29,12% e 36,72%;
- BusItalia gestiva il bacino di Firenze in qualità di controllante di ATAF Gestioni (70% del capitale detenuto da BusItalia) che, a sua volta, controlla ATAF&Li-nea (77,8% del capitale detenuto da ATAF Gestioni). Inoltre, tramite il controllo su Autolinee Mugello Valdisieve (AMV – 68,6% del capitale detenuto da BusItalia) e Autolinee Chianti Valdarno (ACV – 78,08% del capitale detenuto da BusItalia) gestiva gli omonimi bacini;
- CAP Soc. Coop. gestiva il bacino di Prato, grazie al controllo su CAP (100% del capitale detenuto da CAP Soc. Coop.);
- Copit gestiva il bacino di Pistoia grazie al controllo su BluBus (74,8% del capitale detenuto da Copit);
- CAP Soc. Coop., BusItalia e Copit detengono complessivamente quote maggiori dell’80% del capitale di PiùBus, gestore del bacino di Empoli.

²⁵⁶ “La società è costituita, con scopi consortili, al fine di consentire ai soci di avvalersi di una organizzazione comune per la disciplina, il coordinamento e lo svolgimento delle rispettive attività di impresa in relazione al ‘Contratto Ponte’, di cui all’art. 1 del presente statuto, ponendo in essere tutte le attività inerenti e conseguenti”. A tal fine, il consorzio ONE “assume la titolarità del Contratto Ponte, curandone la sottoscrizione, la gestione e garantendo la rappresentanza ai soggetti consorziate nei confronti della Regione Toscana”. Cfr. doc. 1.10, pag. 3, e doc. 1.10.1, pag. 2.

²⁵⁷ Cfr. doc. 1.10, statuto del consorzio ONE.

²⁵⁸ Cfr. art 10 del Contratto Ponte (doc. n. 1.11).

330. Per quanto concerne specificatamente le informazioni essenziali, le ampie evidenze illustrate, collezionate anche grazie al monitoraggio da ultimo effettuato dalla Regione Toscana²⁵⁹, mostrano come i dati, le informazioni e la documentazione indispensabile al subentro di AT fossero nella disponibilità dei citati gestori uscenti e delle controllate, ossia CTT Nord (e la controllata ATN), Tiemme, BusItalia (e le controllate ATAF&Li-nea, ATAF Gestioni, ACV e AMV), CAP Soc. Coop. e Copit, a cui si aggiungono RAMA, Tra.In e Li-nea. Considerando i beni essenziali, si aggiungono Trasporti Toscani (controllata da CAP Soc. Coop.), 3MT, Baschetti e Autolinee Fabbri.

VII. IL PREGIUDIZIO AL COMMERCIO INTRAEUROPEO

331. Il pregiudizio al commercio eurounitario deve essere interpretato tenendo conto dell'influenza diretta o indiretta, reale o potenziale, sui flussi commerciali tra gli Stati membri.

La condotta abusiva accertata è risultata idonea a ritardare il subentro del nuovo gestore AT, aggiudicatario in via definitiva della gara di rilevanza europea bandita dalla Regione Toscana per l'offerta di servizi di TPL nel bacino unico toscano. I comportamenti contestati a ONE e alle sue consorziate appaiono idonei, pertanto, a produrre effetti nei confronti di operatori sia italiani sia stranieri attivi nei mercati del trasporto pubblico locale.

332. Di conseguenza, la fattispecie oggetto del presente provvedimento consistente in una strategia ostruzionistica e dilatoria al trasferimento di informazioni e dati necessari nonché nella mancata attuazione di atti propedeutici al trasferimento dei beni essenziali ai fini del subentro di AT nell'offerta dei servizi di TPL nell'Ambito Regionale Toscano, risultando idonea ad arrecare pregiudizio al commercio tra Stati membri, deve essere valutata ai sensi dell'articolo 102 del TFUE.

VIII. GRAVITÀ E DURATA

333. L'articolo 15, comma 1, della l. n. 287/90 prevede che l'Autorità, nei casi di infrazioni gravi, tenuto conto della loro gravità e durata, disponga l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, fino al dieci per cento del fatturato realizzato da ciascuna impresa o ente nell'ultimo esercizio chiuso anteriormente alla notificazione della diffida adottata ad esito di un procedimento istruttorio.

334. Secondo la consolidata giurisprudenza eurounitaria e nazionale²⁶⁰, per valutare la gravità di un'infrazione si deve tenere conto di diversi fattori il cui carattere e la cui importanza variano a seconda del tipo di infrazione e delle circostanze particolari della stessa. Tra tali fattori rilevano principalmente la natura dei comportamenti contestati, nonché il contesto nel quale le infrazioni sono state attuate.

335. Quanto alla natura delle condotte in esame, si richiamano le considerazioni già svolte nei paragrafi che precedono, mettendo in evidenza come, nel caso di specie, la condotta contestata ai gestori uscenti è stata finalizzata a ritardare il subentro del nuovo gestore AT, selezionato attraverso una procedura competitiva a evidenza pubblica. Si tratta, pertanto, di una condotta intrinsecamente molto grave, in quanto in grado di ostacolare l'apertura del mercato alla concorrenza con danni sia per l'amministrazione che ha bandito la gara, che ha dovuto sopportare il peso economico della mancata riorganizzazione dei servizi di TPL in modo più efficiente e a costi minori, sia per l'utenza,

²⁵⁹ Cfr. doc. n. 439 e allegati.

²⁶⁰ Cfr., *ex multis*, Consiglio di Stato, sentenze nn. 896 del 9 febbraio 2011 e 5171 e 5172 del 16 settembre 2011, in relazione al caso I694 - Listino prezzi della pasta; Corte di Giustizia, sentenza del 15 luglio 1970, C45/69, Boehringer Mannheim GmbH c. Commissione, in Raccolta 1970, p. 769, punto 53. Tale ultima sentenza è stata ripresa e precisata dalla Corte di Giustizia nella sentenza del 7 giugno 1983, cause riunite C-100-103/80, Musique Diffusion Française, in Raccolta 1983, p. 1825, nonché nella sentenza del 9 novembre 1983, C-322/81, Michelin, in Raccolta 1983, p. 3461.

che non ha potuto beneficiare di un servizio qualitativamente e quantitativamente migliore. Tuttavia, in considerazione del peculiare contesto in cui si è inserita la condotta oggetto di accertamento, caratterizzato da un complesso contenzioso amministrativo e da una serie di complessità nella fase negoziale relativa alla cessione dei beni essenziali (*supra* Sezione V.2.4), si osserva che nel caso in esame sussistono specifiche circostanze che ne attenuano la gravità.

336. Per quanto concerne la durata della condotta abusiva, preliminarmente si rigettano le eccezioni difensive in merito alla tempestiva trasmissione delle stesse e alla circostanza che alcune non fossero previste dalla *lex specialis* di gara o non fossero necessarie alla stipula dei contratti di cessione (*supra* Sezione IV.1), in quanto: *i*) l'ottemperanza alle misure cautelari non ha riguardato tutte le informazioni necessarie (erano escluse, infatti, le garanzie sul valore contestato degli immobili e una parte dei documenti necessari per la c.d. rogitalità); *ii*) il *dies a quo* della condotta non può coincidere con la prima data prevista per il subentro (1° giugno 2020), posto che i comportamenti ostativi che non hanno consentito l'avvicendamento in tale data si sono inevitabilmente svolti anteriormente; *iii*) la condotta non può ritenersi conclusa in occasione della riunione del 17 febbraio 2021, in cui le parti negoziali hanno concordato di procedere alla stipula del contratto una volta pubblicata la sentenza del CdS, considerato che, invero, in tale sede è solo iniziato il percorso conclusivo di definizione degli accordi negoziali, riguardo ai quali risultavano ancora non chiaramente definite le condizioni contrattuali.

337. Invece, come si vedrà di seguito, le sopravvenute restrizioni dettate dall'emergenza pandemica sono apprezzate ai fini della sanzione.

338. In definitiva, la durata viene computata secondo i seguenti criteri. Con riferimento a ONE, in considerazione del ruolo di coordinamento generale svolto rispetto all'adempimento degli obblighi individuati nel Contratto Ponte, è imputabile alla società consortile una durata che va dal 1/1/2020 (ovvero dal giorno successivo alla scadenza del Contratto Ponte) all'ultima data di stipula dei contratti di trasferimento dei beni, ovvero il 30/8/2021, considerato che il subentro di AT era subordinato all'acquisizione dei beni essenziali da parte dei gestori uscenti e che le informazioni successivamente fornite il 15/10/2021 riguardano solo le garanzie per eventuali contestazioni sul valore degli immobili, ma i rispettivi contratti per la cessione dei beni a cui esse afferiscono sono stati stipulati tra luglio e agosto 2021.

339. Sulla base delle ulteriori informazioni, già riportate nelle Tabelle 3 e 4 (*supra*), risulta possibile imputare la condotta abusiva alle altre società di seguito elencate, con inizio della condotta al 1/1/2020, al pari di quanto previsto per ONE, e data di conclusione come indicata:

- BusItalia ha fornito le informazioni per la cancellazione delle ipoteche solo in data 15/6/2020 e la documentazione per la rogitalità in data 16/2/2021. Le società controllate ATAF&Li-nea, ATAF Gestioni, ACV e AMV hanno trasmesso la documentazione concernente i sistemi AVM e gli abbonamenti in data 15/6/2020. Per quanto concerne i beni, ATAF Gestioni ha sottoscritto i contratti in data 3/8/2021 e BusItalia in data 30/8/2021;
- Li-nea ha fornito la completa documentazione per la rogitalità del bene immobile di sua proprietà solo in data 2/7/2020. I contratti di cessione dei beni sono stati siglati in data 22/7/2021;
- CAP Soc. Coop. ha trasmesso le informazioni essenziali per la cancellazione delle ipoteche solo in data 15/6/2020, mentre la documentazione per la rogitalità in data 27/5/2020 prima dell'avvio del procedimento. I contratti di cessione dei beni sono stati siglati il 4/8/2021 e il 22/7/2021, in quest'ultimo caso per quanto concerne la controllata Trasporti Toscani;
- Copit ha trasmesso le informazioni sulle ipoteche e la rogitalità in data 15/6/2020 mentre, le garanzie sul valore contestato degli immobili in data 15/10/2021. I beni essenziali sono stati ceduti con atti stipulati in data 4/8/2021;

- CTT Nord ha trasmesso, anche per la controllata ATN, le informazioni sul gravame ipotecario solo in data 15/6/2020, le garanzie sul valore contestato degli immobili in il 15/10/2021 e, infine, la documentazione per la rogitalità in data 24/6/2020 e 15/10/2020. CTT Nord ha altresì trasmesso in data 15/6/2020 dati e informazioni sui propri sistemi AVM e sugli abbonamenti. Infine, gli atti di cessione dei beni sono stati siglati in data 22/7/2021 (ATN) e 30/7/2021 (CTT Nord);
- Tiemme ha trasmesso la documentazione e le informazioni sulla rogitalità, i sistemi AVM e gli abbonamenti in data 15/6/2020. La cessione dei beni essenziali è avvenuta in data 4/8/2021;
- 3MT ha ceduto i propri autobus in data 22/7/2021;
- Baschetti ha venduto i propri autobus in data 2/7/2021;
- Autolinee Fabbri ha ceduto i propri autobus in data 22/7/2021.

Tabella 5 – Riepilogo società responsabili e durata della condotta

Società responsabili	Durata della condotta
<i>ONE S.c. a r.l.</i>	1/1/2020 - 30/8/2021
<i>Busitalia-Sita Nord S.r.l.</i>	1/1/2020 - 30/8/2021
<i>ATAF Gestioni S.r.l.</i>	1/1/2020 - 3/8/2021
<i>ATAF&Linea S.c. a r.l.</i>	1/1/2020 - 15/6/2020
<i>Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l.</i>	1/1/2020 - 15/6/2020
<i>Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l.</i>	1/1/2020 - 15/6/2020
<i>CTT Nord S.r.l.</i>	1/1/2020- 30/7/2021
<i>Autolinee Toscana Nord S.r.l.</i>	1/1/2020 - 22/7/2021
<i>Cooperativa Autotrasporti Pratese Soc. Coop.</i>	1/1/2020 - 4/8/2021
<i>Trasporti Toscani S.r.l.</i>	1/1/2020 - 22/7/2021
<i>Tiemme S.p.A.</i>	1/1/2020 - 4/8/2021
<i>Copit S.p.A.</i>	1/1/2020 - 4/8/2021
<i>Li-nea S.p.A.</i>	1/1/2020 - 22/7/2021
<i>3'Millennium Travel S.r.l.</i>	1/1/2020 - 22/7/2021
<i>Baschetti Autoservizi S.r.l.</i>	1/1/2020 - 2/7/2021
<i>Autolinee Fabbri S.r.l.</i>	1/1/2020 - 22/7/2021

340. Per quanto concerne RAMA e Tra.In, le società hanno inviato le informazioni relative alle ipoteche nel dicembre 2019 (ossia prima dell'avvio del procedimento), le garanzie sul valore contestato degli immobili sono state fornite il 15/10/2021, infine, l'invio della documentazione sulla rogitalità è stato completato rispettivamente in data 6/7/2021 e 17/11/2020. Rileva tuttavia evidenziare come tali società - proprietarie di alcuni immobili essenziali e detentrici di quote di minoranza del capitale di Tiemme, rispettivamente, del 29,12% e del 36,72% - non risultavano attive nell'erogazione dei servizi TPL (non sono configurabili come società consorziate in ONE né di

primo né di secondo livello) e non avevano sottoscritto il Contratto Ponte. Vista la compagine societaria di Tiemme (*supra* sezione I.1), non risultando possibile qualificare tali società come controllanti di Tiemme, non è possibile imputare loro la condotta abusiva.

341. Con specifico riferimento ad ALA Bus e Ala GT, si sottolinea che il subentro ad AT nei beni immobili è stato concesso nel marzo 2020 e che gli autobus sono stati ceduti prima della sigla del Contratto di Concessione. Pertanto, è opportuno constatare che le società hanno ceduto i propri beni essenziali prima dell'avvio del procedimento e, in ogni caso, prima della stipula del Contratto di Concessione tra RT e AT. Conseguentemente, non risulta a loro imputabile la condotta abusiva oggetto di accertamento.

342. Inoltre, si osserva che la condotta può essere altresì imputata - secondo il principio della c.d. *parental liability* - alle Società che detengono quote societarie di controllo nelle società responsabili che svolgono direttamente il servizio TPL. In particolare, si tratta di: BusItalia per ATAF Gestioni (70% del capitale), ATAF&Li-nea (77,8% del capitale detenuto da ATAF Gestioni), ACV (78,08% del capitale) e AMV (68,6% del capitale); CTT Nord per ATN (100% del capitale); CAP Soc. Coop. per Trasporti Toscani (100% del capitale).

343. Infatti, sulla base della consolidata giurisprudenza eurounitaria, il comportamento illecito di una controllata può essere imputato alla società controllante qualora, pur avendo personalità giuridica distinta, tale controllata non determini in modo autonomo la propria linea di condotta sul mercato, ma si attenga, in sostanza, alle istruzioni che le vengono impartite dalla società controllante, alla luce in particolare dei vincoli economici, organizzativi e giuridici che uniscono le due entità giuridiche (trattandosi della c.d. "*parental liability*"). Ciò si verifica perché, in tale situazione, la società controllante e la propria controllata fanno parte di una stessa unità economica e, pertanto, formano una sola impresa, ai sensi del diritto dell'Unione in materia di concorrenza. Formando una sola impresa, tale entità economica, laddove violi le regole dettate in materia di concorrenza, è tenuta, secondo il principio di responsabilità personale, a rispondere dell'infrazione²⁶¹.

344. Pertanto, se la società controllante rientra in tale unità economica, è considerata responsabile personalmente e in solido, unitamente alle altre persone giuridiche che formano tale unità, dell'infrazione commessa²⁶². Infatti, la CGUE ha affermato che "*nella particolare ipotesi in cui una società controllante detenga la totalità o la quasi totalità del capitale della sua controllata che ha commesso un'infrazione alle norme in materia di concorrenza dell'Unione, sussiste una presunzione relativa secondo cui tale società controllante esercita effettivamente un'influenza determinante nei confronti della sua controllata. (...) Siffatta presunzione implica, salvo la sua inversione, che l'esercizio effettivo di un'influenza determinante da parte della società controllante sulla propria controllata sia considerato accertato e autorizza la Commissione a ritenere la prima responsabile del comportamento della seconda, senza dover fornire prove supplementari*"²⁶³.

IX. QUANTIFICAZIONE DELLE SANZIONI

345. Al fine di quantificare la sanzione, occorre tenere presente quanto previsto dall'articolo 11 della Legge n. 689/1981, come richiamato dall'articolo 31 della Legge n. 287/90, nonché i criteri

²⁶¹ Cfr. CGUE, sentenza del 29 marzo 2011, nelle cause C-201/09 P e C-216/09 P, ArcelorMittal Luxembourg c. Commissione e Commissione c. ArcelorMittal Luxembourg e a., nonché da ultimo Corte di giustizia, sentenza del 27 aprile 2017, nella causa C-516/15 P, Akzo Nobel NV, Akzo Nobel Chemicals GmbH, Akzo Nobel Chemicals BV c. Commissione.

²⁶² Cfr., *ex multis*, CGUE, sentenza del 10 settembre 2009, nella causa C-97/08 P, Akzo Nobel e a. c. Commissione.

²⁶³ Cfr. CGUE, sentenza del 27 aprile 2017, nella causa C-516/15 P, Akzo Nobel NV, Akzo Nobel Chemicals GmbH, Akzo Nobel Chemicals BV c. Commissione.

interpretativi enucleati nelle “*Linee Guida sulla modalità di applicazione dei criteri di quantificazione delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall’Autorità in applicazione dell’articolo 15, comma 1, della legge n. 287/90*” (di seguito, *Linee Guida*), deliberate dall’Autorità il 22 ottobre 2014.

346. In particolare, il punto 7 e seguenti delle Linee Guida, richiedono di prendere a riferimento il valore delle vendite di beni o servizi interessate dall’infrazione, realizzate dall’impresa nel/i mercato/i rilevante/i nell’ultimo anno intero di partecipazione all’infrazione.

347. Nel caso di specie, il valore delle vendite di riferimento sarà quello relativo al 2020 quale ultimo anno intero di partecipazione all’infrazione. Al riguardo, si precisa che - alla luce di quanto rappresentato dalle Parti²⁶⁴ - il valore delle vendite si fonda sul corrispettivo erogato dalla Regione con riferimento a ONE, in quanto la remunerazione derivante dal corrispettivo a carico della Regione Toscana è stata incassata da detto consorzio (e successivamente ripartita proporzionalmente tra le consorziate), mentre per tutte le altre Società il valore delle vendite include solo quanto ricavato dai titoli di viaggio venduti per l’esercizio del TPL su gomma in Toscana²⁶⁵. Solo con riferimento ad Ataf & Linea si considerano, nel valore delle vendite, sia il corrispettivo regionale sia il fatturato derivante dai titoli di viaggio, in quanto tale società è l’unica consorziata in ONE che ha incassato il corrispettivo direttamente dalla Regione.

348. Per la determinazione dell’importo base della sanzione, al valore delle vendite come sopra determinato dovrà essere applicata una specifica percentuale individuata in funzione della gravità della violazione. Per le valutazioni relative alla gravità si rinvia a quanto rappresentato nel precedente Sezione VIII.

349. Secondo le Linee Guida, in particolare, la proporzione considerata deve essere fissata ad un livello che può raggiungere il 30% del valore delle vendite (punto 11). A questo proposito, si rileva che i comportamenti posti in essere configurano una fattispecie di abuso di posizione dominante, ma – pur integrando una violazione molto grave dell’articolo 102 del TFUE – devono essere però apprezzati alla luce del peculiare contesto in cui si è inserita la condotta oggetto di accertamento, caratterizzato da criticità di varia natura che si sono verificate in diversi momenti temporali della negoziazione. Pertanto, si ritiene di individuare una percentuale del valore delle vendite in funzione della gravità dell’infrazione pari al [1-5%]* del valore delle vendite.

350. Ai sensi della Sezione II.3 delle Linee Guida, la durata dell’infrazione ha un impatto sulle conseguenze pregiudizievoli della condotta e, dunque, risulta meritevole di valorizzazione nella determinazione dell’ammontare appropriato della sanzione. Inoltre, le Linee Guida prevedono che “*per le frazioni di anno, la durata sarà calcolata in funzione dei mesi e dei giorni effettivi di partecipazione all’infrazione*”. In proposito, alla luce di quanto precisato nella Sezione VI, la durata della condotta decorre dal 1/1/2020 (ovvero dal giorno successivo alla scadenza del Contratto Ponte) alla data di stipula dei contratti di trasferimento dei beni, come indicato nel dettaglio nella seguente Tabella 6.

351. L’importo base della sanzione calcolato moltiplicando il valore delle vendite per la percentuale individuata in funzione della gravità dell’infrazione pari al [1-5%] per il coefficiente di durata (*supra* Sezione VIII), come illustrato nella Tabella 6.

²⁶⁴ Doc. n. 599.

²⁶⁵ Autolinee Toscana Nord ha dichiarato per gli anni 2020 e 2019 euro 0 (zero) per i ricavi derivanti da proventi da TPL in quanto non ha gestito alcun servizio di trasporto pubblico locale su gomma nella Regione Toscana, avendo affittato dal 30 gennaio 2015 l’intera azienda a CTT Nord S.r.l. (doc. n. 604-*bis* e 619). Al riguardo, si precisa che CTT Nord è ritenuta responsabile dell’infrazione in esame e, pertanto, soggetta a sanzione amministrativa.

* *Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.*

Tabella 6

Società responsabili	Fatturato specifico	Coefficiente di gravità	Periodo della condotta	Coefficiente di durata	Importo base
ONE S.c. a r.l.	[100-501] milioni di euro	[1-5]%	31/12/2019 - 30/8/2021	1,667	[1-10] milioni di euro
Busitalia-Sita Nord S.r.l.	[1-10] milioni di euro	[1-5]%	31/12/2019 - 30/8/2021	1,667	[inferiore a 1 milione di] euro
ATAF Gestioni S.r.l.	[10-31] milioni di euro	[1-5]%	31/12/2019 - 3/8/2021	1,667	[inferiore a 1 milione di] euro
ATAF&Linea S.c. a r.l.	[31-100] milioni di euro	[1-5]%	31/12/2019 - 15/6/2020	0,433	[inferiore a 1 milione di] euro
Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l.	[1-10] milioni di euro	[1-5]%	31/12/2019 - 15/6/2020	0,433	[inferiore a 1 milione di] euro
Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l.	[1-10] milioni di euro	[1-5]%	31/12/2019 - 15/6/2020	0,433	[inferiore a 1 milione di] euro
CTT Nord S.r.l.	[1-10] milioni di euro	[1-5]%	31/12/2019 - 30/7/2021	1,583	[inferiore a 1 milione di] euro
Autolinee Toscana Nord S.r.l.	€ -	[1-5]%	31/12/2019 - 22/7/2021	1,561	€ -
Cooperativa Autotrasporti Pratese Soc Coop.	[1-10] milioni di euro	[1-5]%	31/12/2019 - 4/8/2021	1,594	[inferiore a 1 milione di] euro
Trasporti Toscani S.r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[1-5]%	31/12/2019 - 22/7/2021	1,561	[inferiore a 1 milione di] euro
Tiemme S.p.A.	[1-10] milioni di euro	[1-5]%	31/12/2019 - 4/8/2021	1,594	[inferiore a 1 milione di] euro
Copit S.p.A.	[1-10] milioni di euro	[1-5]%	31/12/2019 - 4/8/2021	1,594	[inferiore a 1 milione di] euro
Li-nea S.p.A.	[1-10] milioni di euro	[1-5]%	31/12/2019 - 22/7/2021	1,561	[inferiore a 1 milione di] euro
3'Millennium Travel S.r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[1-5]%	31/12/2019 - 22/7/2021	1,561	[inferiore a 1 milione di] euro
Baschetti Autoservizi S.r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[1-5]%	31/12/2019 - 2/7/2021	1,505	[inferiore a 1 milione di] euro
Autolinee Fabbri S.r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[1-5]%	31/12/2019 - 22/7/2021	1,561	[inferiore a 1 milione di] euro

352. Ai sensi della Sezione III delle Linee Guida, l'importo di base della sanzione, determinato come descritto nei paragrafi che precedono, potrà essere incrementato per tener conto di specifiche circostanze che aggravano (circostanze aggravanti) o attenuano (circostanze attenuanti) la responsabilità dell'autore della violazione. Con riferimento a queste ultime si ha riguardo, tra l'altro, al ruolo svolto dall'impresa nell'infrazione, all'opera svolta dall'agente per l'eliminazione o l'attenuazione delle conseguenze della violazione e alla personalità dello stesso, nonché all'esistenza di misure normative e/o di provvedimenti dell'autorità pubblica che favoriscano, facilitino o autorizzino l'infrazione anche alla luce di quanto previsto dall'articolo 11 della legge n. 689/81.

353. Nel caso di specie, rilevano a titolo di circostanza attenuante vari profili di oggettiva complessità negoziale che, ingenerando un clima di oggettiva difficoltà, hanno in parte contribuito a rendere più complessa l'individuazione di un compromesso negoziale tra le parti. All'uopo, rilevano le questioni di carattere fiscale e contributivo che sono state oggetto di specifici interpellanti all'Agenzia delle Entrate e all'INPS. In proposito si è avuto modo di osservare come, se da un lato l'Agenzia delle Entrate non ha condiviso i dubbi sollevati da ONE in merito al regime fiscale applicabile alla cessione dei beni, dall'altro, l'INPS ha in prima battuta condiviso la tesi di ONE circa il corretto regime da applicare al TFR, salvo poi modificare il proprio orientamento a seguito delle istanze presentate da RT e da AT. Ulteriori difficoltà sono emerse riguardo alle condizioni da applicare alla clausola di risoluzione dei contratti di cessione dei beni, nonché in relazione alla forma stessa del trasferimento dei beni. Le trattative sono state altresì influenzate dal complesso contenzioso giudiziario; si consideri, tra l'altro, la pronuncia del Tribunale di Firenze che, pur ammettendo l'obbligo per i precedenti gestori di trasferire i beni al nuovo aggiudicatario, specificava che la cessione sarebbe dovuta avvenire sulla base del valore di mercato del bene (ordinanza n. 9449/2020). Tali circostanze hanno ingenerato, nel loro complesso, un clima di incertezza, rendendo più difficile l'individuazione di un compromesso negoziale tra le Parti.

354. In considerazione di quel che precede, si ritiene che le richiamate circostanze siano in linea con quanto previsto al punto 23 delle Linee guida [omissis], con una riduzione dell'importo base della sanzione pari al [45-50%] a favore di tutte le Società responsabili dell'infrazione.

355. Infine, si richiama il paragrafo 34 delle Linee Guida, per cui "Le specifiche circostanze del caso concreto o l'esigenza di conseguire un particolare effetto deterrente possono giustificare motivate deroghe dall'applicazione delle presenti Linee Guida". In questo senso, l'Autorità ritiene che nel caso di specie venga in rilievo la crisi economica che ha interessato il settore in esame, soprattutto in virtù delle misure di contenimento necessarie per affrontare la crisi pandemica da

COVID-19. Infatti, nel corso del 2020 e 2021 sono state adottate misure emergenziali che hanno significativamente ridotto la libertà di movimento dei cittadini. Si ritiene, pertanto, congruo ridurre l'importo della sanzione in misura pari al [10-15%].

356. In definitiva, considerando che la sanzione base è inferiore al massimo edittale pari al 10% del fatturato totale realizzato dalle Parti nell'ultimo esercizio anteriore al presente accertamento, alle Società riportate nella Tabella 7 sono irrogate le sanzioni amministrative pecuniarie rispettivamente e complessivamente pari a quanto ivi indicato:

Tabella 7

Società responsabili	Importo base	Totale attenuanti	Deroga ex punto 34 Linee Guida	Sanzione finale
ONE S.c. a r.l.	[1-10] milioni di euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 2.868.026,16
Busitalia-Sita Nord S.r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 53.991,51
ATAF Gestioni S.r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 253.807,18
ATAF&Linea S.c. a r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 288.894,53
Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 4.426,36
Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 5.465,91
CTT Nord S.r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 107.566,62
Autolinee Toscana Nord S.r.l.	€ -	[45-50]%	[10-15]%	€ -
Cooperativa Autotrasporti Pratese Soc. Coop.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 48.568,17
Trasporti Toscani S.r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 8.607,45
Tiemme S.p.A.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 20.111,74
Copit S.p.A.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 19.941,26
Li-nea S.p.A.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 16.252,60
3'Millennium Travel S.r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 673,36
Baschetti Autoservizi S.r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 1.024,90
Autolinee Fabbri S.r.l.	[inferiore a 1 milione di] euro	[45-50]%	[10-15]%	€ 415,88

RITENUTO, alla luce degli elementi di fatto e di diritto illustrati, che le Società ONE S.c. a r.l., Busitalia-Sita Nord S.r.l., ATAF Gestioni S.r.l., ATAF&Linea S.c. a r.l., Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l., Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l., CTT Nord S.r.l., Autolinee Toscana Nord S.r.l., Cooperativa Autotrasporti Pratese Soc Coop., Trasporti Toscani S.r.l., Tiemme S.p.A., Copit S.p.A., Li-nea S.p.A., 3'Millennium Travel S.r.l., Baschetti Autoservizi S.r.l., Autolinee Fabbri S.r.l. hanno posto in essere un abuso di posizione dominante in violazione dell'art. 102 TFUE;

RITENUTO che, alla luce degli elementi di fatto e di diritto illustrati, che le evidenze agli atti non consentono di dimostrare che le società Rete Automobilistica Maremmana Amiatina S.p.A., Tra.In S.p.A., Siena Mobilità S.c.a r.l., Bybus S.c. a r.l., Vaiibus S.c.a r.l., Consorzio Pisano Trasporti S.r.l., Etruria Mobilità s.c. a r.l., A.L.A. Bus S.r.l., BluBus S.c. a r.l., Consorzio Autolinee Pratesi S.c. a r.l., Ala Golden Tour S.r.l., Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Piero Alterino e C. S.n.c., PiùBus S.c.a r.l. abbiano posto in essere le condotte ipotizzate nel provvedimento di avvio, nonché in quello di estensione oggettiva e soggettiva del procedimento;

Tutto ciò premesso e considerato;

DELIBERA

a) che ONE S.c. a r.l., BusItalia-Sita Nord S.r.l., ATAF Gestioni S.r.l., ATAF&Linea S.c. a r.l., Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l., Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l., CTT Nord S.r.l., Autolinee Toscana Nord S.r.l., Cooperativa Autotrasporti Pratese Soc Coop., Trasporti Toscani S.r.l., Tiemme S.p.A., Copit S.p.A., Li-nea S.p.A., 3'Millennium Travel S.r.l., Baschetti Autoservizi S.r.l., Autolinee Fabbri S.r.l. hanno posto in essere un abuso di posizione dominante in violazione dell'art.

102 TFUE per aver ritardato e/o ostacolato il subentro dell'aggiudicatario della procedura di gara per l'affidamento in concessione dei servizi di TPL su gomma nel lotto unico regionale toscano;

b) che ONE S.c. a r.l., BusItalia-Sita Nord S.r.l., ATAF Gestioni S.r.l., ATAF&Linea S.c. a r.l., Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l., Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l., CTT Nord S.r.l., Autolinee Toscana Nord S.r.l., Cooperativa Autotrasporti Pratese Soc Coop., Trasporti Toscani S.r.l., Tiemme S.p.A., Copit S.p.A., Li-nea S.p.A., 3'Millennium Travel S.r.l., Baschetti Autoservizi S.r.l., Autolinee Fabbri S.r.l. si astengano in futuro dal porre in essere comportamenti analoghi a quelli oggetto dell'infrazione accertata al punto precedente;

c) che, in ragione di quanto esposto, alle Società riportate nella tabella che segue siano irrogate le sanzioni amministrative pecuniarie rispettivamente pari a quanto ivi indicato:

Parte	Sanzioni (euro)
<i>ONE S.c. a r.l.</i>	€ 2.868.026,16
<i>BusItalia-Sita Nord S.r.l.</i>	€ 53.991,51
<i>ATAF Gestioni S.r.l.</i>	€ 253.807,18
<i>ATAF&Linea S.c. a r.l.</i>	€ 288.894,53
<i>Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l.</i>	€ 4.426,36
<i>Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l.</i>	€ 5.465,91
<i>CTT Nord S.r.l.</i>	€ 107.566,62
<i>Autolinee Toscana Nord S.r.l.</i>	€ -
<i>Cooperativa Autotrasporti Pratese Soc. Coop.</i>	€ 48.568,17
<i>Trasporti Toscani S.r.l.</i>	€ 8.607,45
<i>Tiemme S.p.A.</i>	€ 20.111,74
<i>Copit S.p.A.</i>	€ 19.941,26
<i>Li-nea S.p.A.</i>	€ 16.252,60
<i>3'Millennium Travel S.r.l.</i>	€ 673,36
<i>Baschetti Autoservizi S.r.l.</i>	€ 1.024,90
<i>Autolinee Fabbri S.r.l.</i>	€ 415,88
Totale	€ 3.697.773,63

Le sanzioni amministrative di cui alla precedente lettera c) devono essere pagate entro il termine di novanta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo 9 luglio 1997, n. 241. Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet www.agenziaentrate.gov.it*.

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'articolo 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo

periodo. Degli avvenuti pagamenti deve essere data immediata comunicazione all'Autorità, attraverso l'invio di copia del modello attestante il versamento effettuato. Ai sensi dell'articolo 26 della medesima legge, le imprese che si trovano in condizioni economiche disagiate possono richiedere il pagamento rateale della sanzione.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera b), del Codice del processo amministrativo (Decreto Legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'articolo 41, comma 5, del Codice del processo amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE

Guido Stazi

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli
