

INTESE E ABUSO DI POSIZIONE DOMINANTE

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

Provvedimento n. 28277

L’AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 23 giugno 2020;

SENTITO il Relatore Dottoressa Gabriella Muscolo;

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

VISTO il Regolamento (CE) del Consiglio n. 1/2003 del 16 dicembre 2002;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287 e, in particolare, l’art. 14-*bis*;

VISTO l’articolo 54 della legge 6 febbraio 1996, n. 52;

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

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

VISTA la propria delibera del 3 giugno 2020, con la quale è stato avviato un procedimento istruttorio ai sensi dell’art. 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. per accertare l’esistenza di violazioni dell’articolo 102 del TFUE e, contestualmente, adottate misure cautelari provvisorie, ai sensi dell’art. 14-*bis*, della legge n. 287/90, nei confronti delle medesime società volte ad intimare la trasmissione, ciascuna per la parte di propria competenza: 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; 3) dei dati e documenti sui sistemi AVM cofinanziati da Regione Toscana e vincolati al servizio; 4) delle informazioni concernenti gli elenchi abbonati. L’invio delle suddette informazioni e dati risulta necessario al fine di consentire il subentro di AT nell’offerta di servizi di TPL nell’Ambito Regionale Toscano entro il termine del 1° luglio 2020;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

I.1 Le imprese denunciate

1. ONE S.c. a r.l. (nel seguito, anche ‘ONE’) è una società consortile costituita in data 27 dicembre 2017 con il fine di assumere, in proprio e per conto delle società consorziate, gli obblighi derivanti dal contratto ponte di cui al Decreto Dirigenziale n. 11613 del 4 agosto 2017 (di seguito “Contratto Ponte”), stipulato con la Regione Toscana in data 29 dicembre 2017 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*), per garantire la continuità dei servizi di trasporto pubblico su gomma urbano ed *extra*-urbano (TPL)¹ nell’ambito regionale toscano, nelle more 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 2018, ha realizzato un fatturato pari a circa 237,3 milioni di euro. Di seguito sono elencate le imprese consorziate a ONE, di primo e secondo livello, attive nell’erogazione di servizi di TPL in Toscana, delle quali **sono Parti** del presente procedimento, **oltre a ONE S.c. a r.l., quelle indicate in grassetto**² (da ora in poi indicate tutte insieme come “gestori uscenti” o “consorziate”).

2. ATAF&Linea S.c. a r.l., che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 18,56% e ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 101,8 milioni di euro. Il suo capitale sociale è a sua volta detenuto da:

- **Ataf Gestioni S.r.l.**, società controllante con una quota del 77,8%, che ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 86,2 milioni di euro;
- **Li-nea S.p.A.**, che ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 15,7 milioni di euro.
-

3. Tiemme S.p.A., che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 9,87% e ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 85,3 milioni di euro.

4. Siena Mobilità S.c. a r.l., che detiene una quota del capitale sociale di ONE dell’11,88% e ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 37,5 milioni di euro. Il suo 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.**, che ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 3,8 milioni di euro;

¹ La gestione del TPL nell’Ambito Regionale Toscano comprende anche l’esercizio della Funicolare Certaldo, della Funicolare Montenero e della Tramvia Firenze.

² 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 presente procedimento.

- **BusItalia – Sita Nord S.r.l.**, che ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 143 milioni di euro.

5. CTT Nord S.r.l., che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 10,78% e ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 100 milioni di euro.

6. Vaibus S.c. a r.l., che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 10,3% e ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 32,3 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.**, che ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 6,9 milioni di euro;
- Consorzio Lucchese Bus S.c.p.a. (CLUB), che ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 7,7 milioni di euro.

7. Consorzio Pisano Trasporti S.r.l. (CPT), che detiene una quota del capitale sociale di ONE dell'8,7% e ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 32,1 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.;
- **3' Millennium Travel S.r.l.**, che ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 1,7 milioni di euro.

8. Etruria Mobilità S.c. a r.l., che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 7,54% e ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 23 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.** che ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 2 milioni di euro;
- **A.L.A. Bus S.r.l.** che ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 1,8 milioni di euro;
- Autolinee Toscane S.p.A. (cfr. *infra*);
- **Autolinee Fabbri S.r.l.**, che ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 1 milione di euro.

9. BluBus S.c. a r.l., che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 6,82% e ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 22,6 milioni di euro. Il suo capitale sociale è a sua volta detenuto da:

- **Copit S.p.A.**, società controllante con una quota del 74,8%, che ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 20,7 milioni di euro;
- Trasporti Toscani S.r.l., società già menzionata;
- CTT Nord S.r.l., società già menzionata.

10. Consorzio Autolinee Pratesi S.c.a r.l. (C.A.P.), che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 6,49% e che ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 26,4 milioni di euro e il cui capitale sociale è interamente detenuto dalla **Cooperativa Autotrasporti Pratese – Società Cooperativa** che, nel 2018, ha realizzato un fatturato pari a 40,6 milioni di euro.

11. Autolinee Mugello Valdisieve S.c. a r.l. (A.M.V.), che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 3,6% e ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 9,3 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. (cfr. *infra*);
- Cooperativa Autotrasporti Pratese – Società Cooperativa, già menzionata;
- Autoservizi F.Ili Magherini S.n.c.

12. Autolinee Chianti Valdarno S.c. a r.l. (A.C.V.), che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 3,45% e ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 10 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.**, che ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 2,7 milioni di euro;
- Autolinee Toscane S.p.A., (cfr. *infra*);
- **Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Piero Alterini e C. S.n.c.**

13. PiùBus S.c. a r.l., che detiene una quota del capitale sociale di ONE del 2,01% e ha realizzato, nel 2018, un fatturato pari a circa 6 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.;
- Renieri Bus di Beatrice e Valeria Renieri & C. S.n.c.

1.2 I soggetti denunciati

14. Autolinee Toscane S.p.A. (di seguito “AT”) è una società interamente controllata da RATP Dev SA e dalla RATP Dev Italia S.r.l., a loro volta controllate dalla Régie Autonome des Transports Parisiens, Ente 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 2018, AT ha realizzato un fatturato in Italia pari a circa 3,8 milioni di euro.

15. Regione Toscana – Direzione Generale Politiche Mobilità, Infrastrutture e Trasporto Pubblico Locale (di seguito “Regione Toscana”) è l’Ente che, con Decreti 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) ai sensi del Reg. CE n. 1370/2007, aggiudicandola definitivamente ad AT con decreto 19 aprile 2019 n. 6585.

II. PREMESSA

16. Il presente provvedimento conclude il *sub*-procedimento cautelare avviato con l'adozione delle misure cautelari provvisorie in data 3 giugno 2020 ai sensi dell'articolo 14-*bis* della legge n. 287/90 e della Comunicazione relativa alla sua applicazione.

17. Successivamente alla notifica della misura cautelare provvisoria, le Parti hanno avuto modo di partecipare al procedimento e di esporre le proprie difese. In questa sede, pertanto, verranno valutate le argomentazioni svolte dalle Parti in sede di memorie difensive al fine di procedere alla conferma della misura adottata in via provvisoria, così come previsto dalla richiamata Comunicazione.

III. I PRESUPPOSTI DI FATTO DEL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

18. Nel 2013, la Regione Toscana ha bandito la gara per l'affidamento del lotto unico regionale dei servizi di trasporto pubblico locale. Alla gara hanno partecipato due operatori, AT e il Consorzio Mobit S.c. a r.l.³ (di seguito Mobit). Con decreto 2 marzo 2016 n. 973, la Regione ha inizialmente disposto l'aggiudicazione definitiva del servizio in favore di AT.

19. L'aggiudicazione è stata impugnata da Mobit innanzi al TAR Toscana, che ha annullato l'aggiudicazione ritenendo entrambe le offerte irregolari. Avverso la relativa sentenza n. 1548/2016, emessa all'esito di un giudizio nell'ambito del quale è stata coinvolta in via pregiudiziale anche la Corte di Giustizia, per la risoluzione di alcune questioni interpretative del Reg. CE 1370/2007/CE, sia Mobit che AT hanno proposto ricorso in Consiglio di Stato.

20. In considerazione del rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, il 29 dicembre 2017 la Regione, ai sensi dell'art. 5, par. 5 del Regolamento, ha dovuto sottoscrivere il Contratto Ponte con il consorzio ONE - costituito da tutte le imprese esercenti i servizi di TPL nell'Ambito Regionale Toscano, e per la quasi totalità imprese già aderenti a Mobit - per la gestione dei servizi oggetto della gara dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2019, durata ritenuta compatibile con la risoluzione del contenzioso e l'eventuale subentro del nuovo aggiudicatario AT. Contestualmente la Regione, Mobit e AT hanno sottoscritto l'Accordo *a latere* concernente “[...] i rapporti tra contratto di gara e Contratto Ponte”⁴.

21. A fronte dell'impossibilità di dare completamento alla procedura di gara con il subentro di AT nella gestione del servizio entro la scadenza del 31 dicembre 2019 prevista dal Contratto Ponte, i gestori uscenti consorziati in ONE hanno continuato a gestire il servizio sulla base di una serie di atti di imposizione d'obbligo per l'esercizio del servizio di TPL nell'Ambito Regionale Toscano adottati dalla Regione Toscana con decreti dirigenziali di durata mensile⁵.

22. La Corte di giustizia dell'Unione ha pubblicato la sentenza sulla questione pregiudiziale sollevata dal Consiglio di Stato in data 21 marzo 2019, concludendo in senso sostanzialmente

³ In Mobit si sono consorziati la quasi totalità degli attuali gestori del TPL nell'ATO unico della Regione Toscana.

⁴ Cfr. doc. n. 1.12 all'indice del fascicolo.

⁵ Cfr. Decreti dirigenziali n. 21075 del 20 dicembre 2019, per il periodo dal 1° al 31 gennaio 2020, n.1058 del 28 gennaio 2020, per il periodo dal 1° al 29 febbraio 2020, n. 2865 del 21 febbraio 2020, per il periodo dal 1° marzo al 30 aprile 2020, n. 6157 del 24 aprile 2020, per il periodo dal 1° maggio al 31 maggio 2020.

favorevole all'aggiudicazione di AT⁶. La Regione Toscana, nelle more del giudizio e tenuto conto della decisione della CGUE, con decreto 19 aprile 2019 n. 6585, ha comunque disposto la nuova aggiudicazione definitiva in favore di AT, affidando a questi il compito di porre in essere, entro 6 mesi, tutte le attività necessarie per assicurare il corretto svolgimento del servizio a far data dal 1° gennaio 2020. Gli speculari obblighi a carico dei gestori uscenti consorziati in ONE sono disciplinati dai citati Contratto Ponte (art. 15 ed allegato "M") e Accordo *a latere*⁷.

23. Il Consiglio di Stato, con sentenza dell'11 dicembre 2019⁸, ha statuito la legittimità della scelta della Regione Toscana di proseguire nella gara, richiedendo la presentazione da parte dei due contendenti di un nuovo PEF e lasciando valide la presentazione e valutazione delle offerte tecnica ed economica di Mobit e AT, così confermando l'aggiudicazione del 19 aprile 2019.

24. Subito dopo la rinnovata aggiudicazione della Gara TPL Toscana in favore di AT, Mobit ha instaurato un nuovo contenzioso innanzi al TAR Toscana (sez. I, R.G. n. 750/2019), concernente le modalità di calcolo dell'indice DSCR di sostenibilità finanziaria dell'offerta. In data 19 marzo 2020, è stata pubblicata la sentenza del TAR Toscana, Sez. I, n. 344/2020, che ha respinto *in toto* il ricorso di Mobit.

25. Mobit ha impugnato dinanzi al Consiglio di Stato anche la predetta sentenza, con ricorso in appello munito di domanda cautelare, notificato in data 3 aprile 2020 (R.G. n. 2968/2020). In data 11 giugno 2020, il Consiglio di Stato (Sezione V) ha respinto l'istanza cautelare di Mobit.

26. La disciplina delle attività propedeutiche al subentro dell'aggiudicatario, contenuta nell'art. 15 della L.R. n. 42/98, negli atti di gara, nell'allegato "M" del Contratto Ponte e nell'Accordo *a latere*⁹, abbraccia un insieme ampio di obblighi di *facere* in capo ad AT, ai gestori uscenti e a ONE. Su questi ultimi, in particolare, grava sia il dovere di fornire tutte le informazioni rilevanti ai fini del subentro, sia il dovere di astenersi dal compiere attività che possano pregiudicare il buon esito del subentro da parte di AT. L'allegato "M" al Contratto Ponte, in particolare, individua tutte le attività propedeutiche che gli attuali gestori del servizio di TPL devono porre in essere (trasmissione di informazioni e attività correlate) in vista del subentro di AT.

27. All'indomani dell'aggiudicazione definitiva, si è aperto un ampio contraddittorio tra le Parti, che ha riguardato sia la carenza di informazioni fornite dai gestori uscenti e ONE in violazione del Contratto Ponte (e dell'Allegato M), sia le modalità di svolgimento dei sopralluoghi sui beni essenziali (immobili e bus) sia, infine, le modalità di acquisizione delle informazioni relative al personale. Tutti gli aspetti lamentati da AT sono stati sollevati nell'ambito di appositi incontri organizzati presso gli uffici della Regione.

28. Dopo una fase iniziale nella quale sembrava che i gestori uscenti e AT potessero arrivare ad una risoluzione dei punti di contrasto, il processo di subentro del nuovo operatore AT è entrato in una situazione di stallo.

⁶ Corte di Giustizia UE, IV Sezione, sentenza 21 marzo 2019 nelle cause riunite C-350/17 e C-351/17.

⁷ Cfr. docc. n. 1.11, 1.12 e 1.14 all'indice del fascicolo.

⁸ Sent. C.d.S., sez. V, n. 8411 del'11 dicembre 2019 di definizione dei ricorsi rubricati ai nn. 9624 del 2016, 9725 del 2016 e 9177 del 2017 tra AT S.p.A. e Mobit s.c. a r.l.

⁹ Cfr. doc. n. 1.14 all'indice del fascicolo.

Sia AT¹⁰ che la Regione Toscana hanno in più occasioni denunciato i reiterati comportamenti ostruzionistici al subentro di AT nella gestione del servizio posti in essere dai gestori uscenti consorziati in ONE, con particolare riguardo al mancato trasferimento di dati e informazioni indispensabili e al mancato espletamento di atti necessari a consentire ad AT di succedere nella disponibilità di tutti i beni mobili (autobus e attrezzature) e immobili (depositi) essenziali, e del personale, nonché a consentire il corretto svolgimento del servizio.

29. In particolare, con comunicazione dell'11 marzo 2020 più volte integrata, da ultimo in data 28 maggio 2020¹¹, la Regione Toscana ha sollecitato un intervento dell'Autorità ai sensi dell'art. 102 del TFUE, con contestuale adozione di idonee misure cautelari *ex art. 14-bis* della legge n. 287/1990, al fine di evitare che gli ostacoli opposti dai gestori uscenti e da ONE al subentro di AT nello svolgimento dei servizi di TPL nella regione Toscana determinino danni gravi e irreparabili alla concorrenza, con un ulteriore slittamento dell'avvio del servizio, già più volte posticipato e attualmente fissato al 1° luglio 2020¹². In particolare la Regione Toscana - nell'evidenziare che la continuità del servizio è attualmente garantita in forma emergenziale mediante l'adozione di atti d'obbligo (cfr. *infra*) - ha chiesto un intervento dell'Autorità affinché la Regione "...possa procedere con la massima celerità a dare attuazione all'esito della Gara nel rispetto del principio di libera concorrenza assicurato dalla stessa, dell'interesse qualificato dell'aggiudicatario e del principio di economicità dell'azione amministrativa, comportando l'avvio del servizio, a seguito della procedura di evidenza pubblica un risparmio notevole per l'Ente"¹³.

IV L'AVVIO DELL'ISTRUTTORIA E IL CONTESTUALE SUB-PROCEDIMENTO CAUTELARE

30. Con delibera del 3 giugno 2020, l'Autorità ha deliberato l'avvio di un procedimento 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. per accertare l'esistenza di violazioni dell'articolo 102 del TFUE, nella forma di una strategia, con effetti complessivi ostruzionistici e dilatori, consistente nel mancato trasferimento di informazioni indispensabili e dati necessari, nonché nella mancata attuazione degli atti propedeutici al trasferimento dei beni essenziali ai fini del subentro di AT nell'offerta dei servizi di TPL nell'Ambito Regionale Toscano.

31. Contestualmente all'avvio del procedimento, alla luce di una valutazione preliminare del quadro probatorio, del perdurare dei comportamenti ostruzionistici dei gestori uscenti consorziati in ONE e

¹⁰ Cfr. docc. n. 1, 2, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 24, 33, 35, 40, e relativi allegati, all'indice del fascicolo.

¹¹ Cfr. docc. n. 4, 5, 14bis, 21, 25, 29, 30, 32, 36, 37, 38, 39, 41, e relativi allegati, all'indice del fascicolo.

¹² Cfr. Delibera di Giunta Regionale n. 573 del 4/5/2020.

¹³ Cfr. doc. n. 14bis, pag. 4.

dell'imminenza del termine previsto dal cronoprogramma per il subentro di AT che, dopo diverse posticipazioni, risulta attualmente fissato al 1° luglio p.v., l'Autorità riteneva doveroso, al fine di non aggravare le conseguenze dell'infrazione contestata, intervenire con delle misure cautelari che impedissero nelle more del procedimento l'ulteriore consolidamento delle condotte oggetto del procedimento. Pertanto, il citato provvedimento di avvio dell'istruttoria disponeva, nei confronti delle citate società, misure cautelari provvisorie, ai sensi dell'art. 14-*bis*, della legge n. 287/90, volte ad intimare la trasmissione, ciascuna per la parte di propria competenza: 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; 3) dei dati e documenti sui sistemi AVM cofinanziati da Regione Toscana e vincolati al servizio; 4) delle informazioni concernenti gli elenchi abbonati. L'invio delle suddette informazioni e dati risulta necessario al fine di consentire il subentro di AT nell'offerta di servizi di TPL nell'Ambito Regionale Toscano entro il termine del 1° luglio 2020¹⁴.

32. In ragione del fatto che l'imminenza del termine per il subentro di AT, attualmente previsto per il 1° luglio 2020 - ulteriormente posticipato rispetto alla data originaria prevista per il 1° gennaio 2020 -, non consentiva una previa instaurazione del contraddittorio, le suddette misure cautelari venivano adottate *inaudita altera parte* concedendo contestualmente alle Parti dieci giorni dalla notifica del provvedimento per il deposito di documenti e memorie e per richiedere di essere sentite dinanzi al Collegio.

33. In data 9 giugno u.s., con integrazione avvenuta l'11 e 18 giugno u.s., ONE esercitava il diritto di accesso alla documentazione presente nel fascicolo istruttorio. In merito alla documentazione contenuta nel fascicolo istruttorio, rileva evidenziare come questa fosse già nota alle Parti, e in particolare a ONE, in quanto il fascicolo risulta attualmente composto, in parte maggioritaria, da documenti e corrispondenza inviati tra le Parti (in particolare la Regione Toscana, AT e ONE) e per conoscenza all'Autorità, oppure inviati all'Autorità e per conoscenza alle Parti.

34. In data 15 e 16 giugno 2020, Ala Golden Tour S.r.l. e A.L.A. Bus S.r.l., nonché ONE per le restanti società consorziate Parti del procedimento, a eccezione di Autolinee Fabbri S.r.l. e Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Pietro Alterini e C. S.n.c., depositavano le proprie memorie difensive. Autolinee Fabbri S.r.l. e Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Pietro Alterini e C. S.n.c. non presentavano alcuna documentazione difensiva.

V LE RISULTANZE PROCEDIMENTALI

35. Il provvedimento di avvio dell'istruttoria ha ipotizzato la sussistenza di condotte abusive in potenziale violazione dell'art. 102 del TFUE attuate dai gestori uscenti, consorziati in ONE, e declinabili in una strategia, con effetti complessivi ostruzionistici e dilatori, consistente nel mancato trasferimento di informazioni indispensabili e dati necessari, nonché nella mancata attuazione degli atti propedeutici al trasferimento dei beni essenziali ai fini del subentro di AT, aggiudicatario in via definitiva della gara ad evidenza pubblica per l'offerta dei servizi di TPL nell'Ambito Regionale Toscano.

¹⁴ Cfr. provvedimento di avvio dell'istruttoria deliberato dall'AGCM in data 3 giugno 2020.

36. Secondo l'ipotesi istruttoria, i comportamenti ostruzionistici e dilatori risulterebbero finalizzati a consentire ai citati gestori uscenti, consorziati in ONE, di continuare a gestire il servizio ben oltre il previsto termine del 1° gennaio 2020 per l'avvio del servizio da parte di AT in qualità di gestore subentrante. A conferma dell'ipotesi istruttoria, rileva come tale termine sia stato già prorogato al 1° giugno 2020 e, successivamente, al 1° luglio 2020 (termine, questo, che con ogni probabilità sarà ancora prorogato ove perdurasse l'attuale situazione di stallo). Le supposte condotte abusive, pertanto, hanno già mostrato la loro idoneità a impedire l'esplicitarsi degli effetti concorrenziali derivanti dalla scelta, tramite gara, del nuovo gestore dei servizi di TPL nell'Ambito Regionale Toscano, prolungando ancora l'offerta da parte dei gestori uscenti, consorziati in ONE, con pregiudizio per la concorrenza e i consumatori finali in termini di oneri e qualità del servizio. Si evidenzia, in particolare, come l'attuale continuità del servizio sia garantita da atti d'obbligo che, in base a quanto indicato dalla Regione Toscana, risultano più costosi rispetto ai risultati di gara e non permettono, data la loro natura temporanea, una riprogrammazione efficace della rete, particolarmente necessaria alla luce dell'emergenza COVID-19, anche in vista della ripresa dell'attività scolastica nel prossimo mese di settembre.

V.1 I mercati rilevanti e la posizione dominante dei gestori uscenti

37. Il mercato del prodotto interessato dal presente procedimento è quello dei servizi di trasporto pubblico locale (TPL) su gomma, di tipo urbano ed extra-urbano.

38. Al livello geografico, il servizio di TPL nell'Ambito Regionale Toscano è, allo stato, composto da diversi bacini d'utenza serviti ciascuno, in regime di monopolio, dai gestori uscenti, attualmente consorziati in ONE. Ogni gestore, pertanto, essendo l'unico attivo nel proprio bacino d'utenza, detiene nello stesso una posizione dominante.

39. In forza del Contratto Ponte e dell'atto costitutivo di ONE gli affidatari continuano ad essere i medesimi gestori uscenti che, come tali, sono anche titolari, e dispongono in esclusiva, dei beni essenziali mobili e immobili e del personale necessari allo svolgimento del servizio. Sugli stessi ricade l'obbligo di cui all'art. 15 della L.R. n. 42/98 di messa a disposizione all'aggiudicatario definitivo della gara, nonché della trasmissione ad AT, in qualità di subentrante, "*della documentazione aggiornata e integrale, riguardante i beni, sia mobili che immobili, la gestione caratteristica nonché il personale oggetto di trasferimento, documentazione che è nella disponibilità esclusiva dei medesimi*"^{15 16}. ONE disciplina e coordina lo svolgimento delle attività di impresa delle sue consorziate in relazione al Contratto Ponte (art. 7 dell'atto costitutivo di ONE) per l'esercizio in concessione dei servizi di TPL nell'Ambito Regionale Toscano, come definiti nel "Programma di esercizio" (art. 2 del Contratto Ponte).

V.2 Il fumus boni iuris in merito ai comportamenti volti a ostacolare il subentro di AT nell'offerta dei servizi di TPL nell'Ambito Regionale Toscano

40. La documentazione agli atti appare evidenziare come i gestori uscenti, consorziati in ONE, avrebbero adottato una precisa strategia ostruzionistica, omissiva e dilatoria in potenziale violazione

¹⁵ Cfr. Comunicazione della Regione Toscana del 2 marzo 2016 ai gestori dei servizi di TPL in Toscana e ai soggetti proprietari dei beni essenziali e funzionali, relativa alle attività propedeutiche al trasferimento dei beni essenziali (allegato M al Contratto Ponte) – docc. n. 1.7, 1.14 e 4.19 all'indice del fascicolo.

¹⁶ Nelle premesse del Contratto Ponte si legge: "*la stipula del presente contratto ... permetterà di dare tempestiva attuazione alle attività propedeutiche necessarie per il contratto di gara*". Cfr. doc. 1.11 all'indice del fascicolo.

dell'art. 102 del TFUE, in quanto volta a ostacolare il subentro di AT nella gestione del servizio e a far slittare l'offerta del servizio di TPL da parte di quest'ultimo oltre il 1° gennaio 2020 (termine attualmente già slittato al 1° luglio 2020). In particolare, i gestori uscenti, anche per il tramite di ONE, non avrebbero adempiuto agli obblighi previsti, omettendo di trasmettere ad AT dati, informazioni e documenti relativi ai beni essenziali e agli elenchi abbonati, e ritenuti indispensabili alla positiva conclusione delle attività propedeutiche alla sottoscrizione del contratto di servizio e al subentro di AT nell'offerta di servizi di TPL regionale.

41. La Regione Toscana ha fornito ampia documentazione concernente le fasi propedeutiche all'attuazione dell'esito della gara, dal febbraio 2020 a tutt'oggi¹⁷, dalla quale appare evincersi con chiarezza l'impossibilità di arrivare a una conclusione positiva della gara a causa dei comportamenti ostruzionistici posti in essere dai gestori uscenti, anche tramite il consorzio ONE.

42. La Regione ha, in primo luogo, depositato agli atti la nota del 21 febbraio 2020¹⁸, inviata sia ad AT che a ONE, con la quale, dando atto che le stesse non erano addivenute a un accordo sulla definizione della versione definitiva del cronoprogramma, comunicava di aver provveduto ad approvare autonomamente e, in via definitiva, il cronoprogramma delle attività di subentro relative a personale, autobus e tutti i beni mobili e immobili essenziali, a seguito delle procedure espletate ai sensi dell'art. 15 del Contratto Ponte sottoscritto in data 29 dicembre 2017. In risposta alle missive del 23 e 24 febbraio 2020 di ONE, la Regione precisava inoltre, con nota del successivo 26 febbraio¹⁹, che il cronoprogramma inviato rappresentava la versione finale e definitiva al fine di dare attuazione alle attività di subentro del nuovo gestore, con avvio al 9 marzo 2020.

43. Con successiva delibera n. 281 del 2 marzo 2020, la Giunta regionale dava mandato al Dirigente del Settore TPL di sottoscrivere il contratto con efficacia differita all'avvio del servizio al 1° giugno 2020, così da coordinare attività complesse e non creare disagi all'utenza, e stabilendo che fino a tale data la continuità del servizio sarebbe stata garantita mediante l'adozione di atti di obbligo ai sensi del Reg. CE n.1370/2007.

44. Con comunicazione del 3 marzo 2020²⁰, ONE formulava alla Regione istanza di congruo differimento dell'efficacia del cronoprogramma motivando la richiesta alla luce dell'udienza del TAR Toscana del 26 febbraio 2020 in merito al già citato contenzioso (sez. I, R.G. n. 750/2019) sulla rinnovata aggiudicazione della gara ad AT, a esito della quale il Giudice aveva chiesto alle Parti di non richiedere il dispositivo, al fine di dare al Collegio un lasso di tempo adeguato per la pubblicazione della 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 marzo 2020, e quindi presumibilmente prima della pronuncia del TAR Toscana, *[omissis]**. A nulla sarebbe valsa per ONE la circostanza che i suddetti atti prevedessero un termine di inizio di efficacia del trasferimento differito al 1° giugno

¹⁷ Cfr., in particolare, Comunicazione dell'11 maggio 2020 e relativi allegati., docc. n. 29, 30 e relativi allegati all'indice del fascicolo.

¹⁸ Cfr. doc. n. 14 *bis* e allegati.

¹⁹ Cfr. doc. n. 14bis e allegati.

²⁰ Cfr. doc. n. 14bis e allegati

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

2020, in quanto ciò non avrebbe modificato il fatto che, già con la sottoscrizione degli atti in parola, le Parti si sarebbero trovate irrevocabilmente ad alienare i suddetti beni, oltretutto con spese irrecuperabili di registrazione, trascrizione e vulture catastali che sarebbero state, in caso di annullamento dell'aggiudicazione, addebitate alla Regione Toscana.

45. Con lettera del 5 marzo 2020²¹, la Regione Toscana rigettava la richiesta di proroga, ribadendo che l'inizio di efficacia degli atti era differita al 1° giugno 2020 ed evidenziando che: i) le lamentate spese di trascrizione, registrazione e vulture 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 a sentenza depositata), prevedendo la prima fase del cronoprogramma solo il subentro in locazione.

46. Nella stessa giornata, il consorzio ONE, con nuova lettera alla Regione Toscana²², 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 disposizioni del DPCM del 4 marzo 2020, art.1, comma 1, lett. a).

47. Il 6 marzo 2020, la Regione rispondeva a ONE²³ ribadendo il rigetto della richiesta di differimento del cronoprogramma, con la motivazione che ciascuno dei gestori uscenti o Ente/soggetto proprietario dei beni immobili essenziali per lo svolgimento del TPL su gomma 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 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*). 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.

48. In data 10 marzo 2020²⁴, con nuova comunicazione alla Regione Toscana, ONE, richiamando l'estensione delle misure precauzionali - già previste per la Lombardia - all'intero territorio nazionale annunciate dal Presidente del Consiglio la sera del 9 marzo 2020, ribadiva l'impossibilità per i gestori uscenti e ONE di effettuare qualsiasi tipo di riunioni, quali quelle preordinate ad attuare

²¹ Cfr. doc. n. 14bis e allegati.

²² Cfr. doc. n. 14bis e allegati.

²³ Cfr. doc. n. 14bis e allegati.

²⁴ Cfr. doc. n. 14bis e allegati.

il cronoprogramma, chiedendo un differimento delle attività previste a una data successiva al 3 aprile 2020.

49. Con missiva dello stesso giorno²⁵, la Regione Toscana comunicava ancora una volta a ONE (e ad AT) di non poter accogliere la richiesta di differimento ai sensi del DPCM del 9 marzo 2020 formulata da ONE, in quanto le misure emergenziali ivi previste limitavano gli spostamenti delle persone fisiche facendo salvi quelli motivati da comprovate esigenze lavorative, alle quali certamente erano ascrivibili le attività connesse all'esigenza di concludere una procedura di gara inerente lo svolgimento di un servizio pubblico essenziale qual è il TPL. La Regione invitava quindi le Parti a riprogrammare nel più breve tempo possibile, e comunque entro e non oltre il 10 aprile 2020 (data finale del cronoprogramma), gli appuntamenti per la stipula dei contratti ivi previsti e non sottoscritti.

50. Nel frattempo, l'iniziale cronoprogramma con avvio al 9 marzo 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 stipula²⁶.

51. In data 17 marzo 2020, con comunicazione inviata all'Autorità (e per conoscenza anche alla Regione Toscana, ad AT e a tutte le proprie consorziate) ONE²⁷, in riscontro alle comunicazioni trasmesse da AT e dalla Regione Toscana - volte a suo dire a stimolare un ipotetico abuso di posizione dominante - negava che vi fosse una presunta volontà dei gestori uscenti di sottrarsi al rispetto del cronoprogramma degli atti di trasferimento dei beni essenziali. Al riguardo, nella sua comunicazione, ONE evidenziava come tale cronoprogramma fosse stato approvato unilateralmente dalla Regione Toscana in data 25 febbraio 2020²⁸, ovvero il giorno precedente alla celebrazione dell'udienza di merito innanzi al TAR Toscana, relativa al contenzioso sulla rinnovata aggiudicazione della gara ad AT concernente *“un oggetto diverso e del tutto nuovo rispetto a quelli esaminati dal Consiglio di Stato”* nella sentenza dell'11 dicembre 2019, 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 al 1° giugno 2020, ONE sottolineava l'assenza di qualsiasi valida ragione per non attendere il pronunciamento della giustizia amministrativa. Lo slittamento del cronoprogramma avrebbe anche consentito di portare a termine il confronto con AT e Regione rispetto alla sottoscrizione dei testi contrattuali, ancora privi, a dire di ONE, delle necessarie clausole di garanzia in favore dei gestori uscenti.

²⁵ Cfr. doc. n. 14bis e allegati.

²⁶ Cfr. Comunicazione Regione Toscana 11 maggio 2020, all. 4 – doc. n. 29.5 all'indice. Note di AT del 9, 10, e 13 marzo 2020 e all. 5, nota AT del 13 marzo 2020 su stipula con modalità a distanza – docc. n. 12, 13, 14, 15 e i relativi allegati all'indice del fascicolo e, in particolare, il doc. n. 15.5.

²⁷ Cfr. doc. n. 1 all'indice del fascicolo.

²⁸ In realtà il cronoprogramma era stato approvato il 21 febbraio 2020.

52. Con comunicazione alle Parti del 20 marzo 2020²⁹, la Regione Toscana, preso atto della pubblicazione in data 19 marzo 2020 della sentenza n. 244/2020 che respingeva totalmente i motivi di ricorso di Mobit, e anche a seguito di un confronto con le Parti interessate, disponeva lo slittamento temporale del cronoprogramma³⁰ (che veniva allegato alla comunicazione) in conseguenza delle ultime misure adottate per l'emergenza sanitaria Covid-19, con un nuovo inizio a far data dal 16 aprile 2020, ferma restando la data del 1° giugno 2020 per l'avvio del servizio di TPL con il nuovo gestore.

La Regione, al fine di impiegare in modo proficuo il periodo di sospensione stabilito, costituiva inoltre con le Parti interessate un tavolo tecnico giuridico, coordinato dall'Avvocatura regionale, al fine di definire i testi dei contratti di locazione e di compravendita dei beni essenziali oggetto di subentro.

53. Nel frattempo AT, con comunicazione del 23 marzo 2020³¹ alle consorziate di ONE, e per conoscenza a questa Autorità e alla Regione Toscana, prendendo atto dello slittamento del cronoprogramma della stipula degli atti a far data dal 16 aprile 2020 e, condividendo la proposta della Regione di procedere in *medio tempore* alla definizione dei testi contrattuali, rinnovava con forza la richiesta di trasmissione delle informazioni e dei documenti mancati, oltre a rispondere, punto su punto, ad una serie di questioni sollevate, ritenendole erranee o infondate³².

54. Con comunicazione all'Autorità del 1° aprile 2020³³, la Regione Toscana evidenziava la scarsa volontà di ONE alla partecipazione 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*"; ciò, nonostante i suddetti schemi di contratto fossero già stati oggetto di scambio e confronto fra le Parti nelle settimane passate. La Regione ricalendarizzava allora 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.

²⁹ Cfr. doc. n. 21 e allegati all'indice del fascicolo.

³⁰ Il documento riportava in dettaglio il nuovo calendario di trasferimento i) di 53 beni immobili in locazione (proprietario, utilizzatore, indirizzo, data e orario) presso notaio in Scandicci (FI); ii) di 40 beni immobili con relativi impianti, arredi e attrezzature (proprietario, utilizzatore, indirizzo, data e orario) presso notaio in Torino; iii) di 16 beni mobili tra cespiti e magazzino, attrezzature, AVM e tecnologie (proprietario, data e orario) presso notaio in Scandicci (FI); iv) di bus e veicoli facenti capo a 21 proprietari (proprietario, ora e data) presso notaio in Firenze; v) del personale, con una individuazione precisa di tutti i passaggi di trasferimento, con indicazione di data e adempimento.

³¹ Cfr. docc. n. 17, 18 e relativi allegati all'indice del fascicolo.

³² Successivamente, in data 1° aprile 2020, BusItalia-Sita Nord S.r.l., consorziate di ONE, 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 Toscana Mobilità S.p.A., anch'esse consorziate di ONE, rispettivamente in data 1° e 3 aprile 2020 (Cfr. docc. n. 19, 20 e 22 all'indice del fascicolo).

³³ Cfr. doc. n. 21 e allegati all'indice del fascicolo.

55. In data 9 aprile 2020³⁴, ONE informava l’Autorità di aver impugnato dinanzi al Consiglio di Stato, in data 3 aprile, la sentenza del TAR Toscana, sez. I, n. 344/2020 che aveva respinto il ricorso di Mobit, con richiesta di misure cautelati (R.G. n. 2968/2020). In particolare ONE si premurava di precisare che la richiesta di misure cautelari si sarebbe resa necessaria per due ordini di ragioni: i) *[omissis]*.

56. Con comunicazione del 14 aprile 2020³⁵, inviata all’Autorità per conoscenza, AT ha diffidato formalmente ONE e le sue consorziate alla trasmissione dei dati, informazioni e documenti relativi ai beni mobili (magazzino e cespiti consistenti in arredi attrezzature, dispositivi di bordo, AVM, monetica, tecnologie, paline, pensiline e sistemi di info-utenza) oggetto di trasferimento, come descritti in dettaglio nel documento stesso. Ciò in quanto la mancata trasmissione, oltre a configurare una palese violazione degli obblighi di legge, si tradurrebbe in un sostanziale ostacolo alla stipula degli atti di trasferimento e all’ingresso del nuovo operatore.

57. Con comunicazione del 4 maggio 2020³⁶ ONE ha fatto presente all’Autorità che, nonostante la sua disponibilità a partecipare ai tavoli operativi-negoziati organizzati dalla Regione Toscana - *“seppur nell’ordinaria dialettica ascrivibile alle negoziazioni in contesti simili”* - sarebbero emerse, *[omissis]*, due nuove questioni.

La prima, *[omissis]*³⁷; *[omissis]*³⁸, *[omissis]*.

58. In data 6 maggio 2020, ONE ha inviato una nuova comunicazione ad AT, e per conoscenza alla Regione (trasmessa anche all’Autorità in data 18 maggio 2020)³⁹, dove, evidenziando che *“la Regione Toscana non ha ritenuto di rilasciare alcuna garanzia in tal senso [omissis]”*, allegava una bozza di clausola di manleva da inserire nei contratti di cessione dei beni che i singoli gestori uscenti stipuleranno con *[omissis]*.

59. In data 25 maggio 2020⁴⁰, AT ha trasmesso all’Autorità una nota già inviata all’Autorità di Regolazione dei Trasporti, nella quale contesta con forza, tra l’altro, la comunicazione del 6 maggio di ONE, con trasmissione della *[omissis]* e *“diffida ONE, e tramite essa ciascuna delle sue consorziate, dal procedere in via autonoma alla proposizione di qualsiasi istanza, richiesta o interpello [omissis], 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 [omissis], in quanto involgente posizioni di specifico interesse e pertinenza della scrivente quale gestore subentrante”*.

60. Con comunicazione del 24 aprile 2020, integrata in data 11, 20, e 28 maggio 2020⁴¹, la Regione Toscana ha evidenziato le difficoltà di raggiungere un accordo tra le Parti sul contenuto dei contratti

³⁴ Cfr. doc. 23 e allegati all’indice del fascicolo.

³⁵ Cfr. doc. n. 24 all’indice del fascicolo.

³⁶ Cfr. docc. n. 27, 28 e relativi allegati all’indice del fascicolo.

³⁷ ONE ha fornito il parere *[omissis]* - che riporta gli elementi che militerebbero a favore e contro ciascuna interpretazione - dichiarandosi disponibile a discutere la questione con la Regione e AT, con il supporto degli esperti *[omissis]* delle Parti, *[omissis]*.

³⁸ In particolare, nella parte in cui prevede che *[omissis]*.

³⁹ Cfr. doc. doc. 31 e allegati all’indice del fascicolo.

⁴⁰ Cfr. doc. n. 33 all’indice del fascicolo.

⁴¹ Cfr. docc. n. 25, 29, 30, 32, 36 e 37 all’indice del fascicolo.

di trasferimento dei beni, tanto più alla luce delle nuove e, a suo giudizio strumentali, questioni sollevate da ONE.

Nella comunicazione del 20 maggio u.s. la Regione ha denunciato, inoltre, un ulteriore comportamento ostruzionistico posto in essere dai gestori uscenti e da ONE e consistente nell'inadempimento agli obblighi di cui all' "Accordo Ricavi" sottoscritto dalle Parti in esecuzione della L.R. n. 42/98 e degli atti di gara⁴², con particolare riferimento alla mancata trasmissione di "tutti i dati completi e utili degli abbonamenti degli utenti con validità superiore al mese, come previsto al paragrafo 3) del citato Accordo"⁴³.

61. La Regione Toscana ha sottolineato infine come, a causa della mancata trasmissione dei dati mancanti, si sia trovata costretta a disporre lo slittamento del cronoprogramma per il subentro nei beni con un nuovo inizio stabilito alla data del 18 maggio 2020 anziché dal 16 aprile 2020, con un ulteriore slittamento dell'avvio del servizio attualmente posticipato al 1° luglio 2020.

Per l'Amministrazione il rispetto di tale ultima data è essenziale, essendo il servizio attualmente gestito con atti d'obbligo estremamente onerosi e senza la possibilità di un'efficace programmazione e ristrutturazione del servizio - obiettivo principale della gara regionale - tanto più necessario nell'attuale emergenza COVID, che impone di ripensare alle sue modalità di erogazione⁴⁴.

V.2.1 L'omessa trasmissione delle informazioni necessarie per il trasferimento dei beni essenziali

62. Gli atti di gara, in conformità alla L.R. n. 42/1998, prevedono il trasferimento di tutti gli *asset* (beni immobili, beni mobili, cespiti e magazzino, autobus) necessari per lo svolgimento del servizio dagli attuali gestori, consorziati in ONE, al subentrante, ossia AT, mediante corresponsione, da parte di quest'ultimo, del valore complessivo, avente come punto di partenza quello stabilito nei documenti di gara, come aggiornato in base alle Linee Guida per la valorizzazione definite dalla Regione Toscana al momento della stipula contrattuale.

A) Informazioni necessarie per la cancellazione delle ipoteche

63. Gli attuali gestori consorziati in ONE, non hanno provveduto alla comunicazione completa ad AT delle informazioni richieste, né alla trasmissione completa dei documenti sollecitati,

⁴² L'atto in parola è stato trasmesso in via definitiva dalla Regione Toscana a ONE con PEC del 15 maggio 2020, prot. n. 174122.

⁴³ Sul punto, ONE, con comunicazione all'Autorità del 26 maggio 2020, allega la propria risposta alla contestazione di inadempimento di AT del giorno precedente, con la quale nega ogni inadempienza, 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 all'indice del fascicolo.

Nella sua 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. 36 all'indice del fascicolo, (cfr. *infra* sez. V.2.2).

⁴⁴ Ciò è stato ulteriormente ribadito con lettera all'Autorità del 22 maggio u.s. volta ad evidenziare come "la situazione indotta dall'epidemia in atto, impone di riorganizzare efficacemente il servizio a partire da settembre, con la ripresa scolastica. Tale organizzazione richiede un orizzonte temporale articolato nel tempo ed è evidentemente incompatibile con la gestione del servizio tramite atti di obbligo, come attualmente avviene" e ha chiesto "l'adozione di misure cautelari che, senza pregiudizio per le parti, permetta alla Regione di dare avvio al servizio con il nuovo aggiudicatario; ciò in considerazione dei problemi posti dai gestori uscenti, convocati a sottoscrivere i contratti di trasferimento dei beni essenziali ed indispensabili per lo svolgimento del servizio" Cfr. doc. n. 37 all'indice del fascicolo.

indispensabili alla stipula degli atti di trasferimento, 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, perfezionamento delle relative formalità in tempo utile per il trasferimento⁴⁵.

64. Secondo la Regione, il mancato adempimento, da parte degli attuali gestori, di tali oneri posti a carico del venditore, costituisce elemento ostativo alla stipula tempestiva degli atti e, conseguentemente, all'ingresso del nuovo operatore, posto che i beni immobili devono essere ceduti liberi da ogni gravame o formalità pregiudizievole.

B) La mancata garanzia sul valore contestato dei beni immobili essenziali ex art. 15 della L.R. n. 42/98

65. Con nota del 27 febbraio 2020, viste le contestazioni pervenute dai gestori uscenti e in relazione alle stesse, la Regione Toscana ha ritenuto di procedere in applicazione dell'art. 15 della L.R. n. 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 dei gestori uscenti di prestare idonee garanzie⁴⁶.

66. Il richiamato art. 15 della L.R. n. 42/98, in ordine all'obbligo del gestore uscente di trasferire al nuovo gestore, al termine del contratto, i beni essenziali al servizio, 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 dell'Amministrazione del valore provvisorio di trasferimento in misura corrispondente al valore periziato in sede di gara dagli stessi gestori uscenti, questi ultimi avrebbero dovuto predisporre tali idonee garanzie in favore del nuovo gestore, in tempo utile rispetto all'esecuzione del cronoprogramma.

67. Con riferimento ai beni immobili oggetto di contestazione di valore⁴⁷, la Regione evidenzia invece che non è stata fornita evidenza documentale dai gestori uscenti interessati circa l'an, il *quantum* e il *quomodo* di tali obbligatorie idonee garanzie.

⁴⁵ La Regione allega, al riguardo, il cronoprogramma per il trasferimento dei beni immobili con precisazione delle ipoteche che risultano gravanti sui beni secondo quanto emerso da ispezioni ipotecarie (cfr. Comunicazione Regione Toscana 11 maggio 2020, all. 37 - doc. n. 29.38 all'indice del fascicolo).

⁴⁶ Cfr. Comunicazione Regione Toscana 11 maggio 2020, all. 38 - doc. n. 29.39 all'indice del fascicolo.

⁴⁷ Cfr. Comunicazione Regione Toscana 11 maggio 2020, all. 39 - doc. n. 29.40 all'indice del fascicolo.

68. Tale comportamento si sostanzia in un ulteriore ostacolo alla stipula degli atti di trasferimento di tali beni immobili in vista dell'avvio del servizio previsto per il 1° luglio 2020.

C) L'omessa trasmissione di dati e documenti sui beni immobili e l'omesso perfezionamento delle pratiche necessarie ai fini della stipula degli atti di trasferimento dei beni immobili essenziali

69. La Regione evidenzia che i vari soggetti proprietari dei beni (gestori uscenti e/o Enti/soggetti) non hanno provveduto alla completa trasmissione della documentazione, 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 all. M) e comunque necessaria ai fini della stipula degli atti di trasferimento o obbligatoria per legge (APE, certificato di destinazione urbanistica, certificazioni ambientali prescritti dalla normativa vigente).

70. Allo stesso modo, viene rilevata la mancata completa evasione da parte dei soggetti proprietari delle necessarie pratiche di sanatoria edilizia, urbanistica e catastale, indispensabili ai fini della stipula degli atti notarili di compravendita.

71. Ciò implica che alcuni beni immobili non risultano trasferibili a titolo di proprietà⁴⁸, in quanto la parte venditrice non ha intrapreso o non ha completato le azioni preparatorie poste a proprio carico (ad esempio, aggiornamento catastale, sanatoria edilizia, messa in pristino di eventuali irregolarità edilizie)⁴⁹.

72. In merito la Regione rileva come l'avvio del servizio, previsto per il 1° luglio 2020, imponga la necessità di assicurare l'immediata disponibilità dei beni immobili. Secondo la Regione, l'inerzia degli attuali gestori e proprietari dei beni nel fornire i documenti o compiere quanto necessario per la stipula dei rogiti non può giustificare un differimento *sine die* della stipula degli atti.

D) L'omessa trasmissione dei dati e documenti sui sistemi AVM cofinanziati da Regione Toscana e vincolati al servizio

73. I gestori uscenti interessati, anche tramite ONE, non hanno trasmesso i dati completi e aggiornati necessari per procedere alla corretta valorizzazione dei sistemi di *automatic vehicle monitoring* (AVM), strumento fondamentale che consente di monitorare l'andamento del servizio mediante geolocalizzazione in tempo reale dei bus e conseguente informazione all'utenza.

Si tratta, peraltro, secondo quanto riferito dalla Regione, di beni tecnologici realizzati con finanziamento regionale e, pertanto, gravati da vincolo di destinazione al TPL regionale ai sensi dell'art. 20-bis, comma 2, della L.R. n. 42/1998; rispetto ad essi, quindi, 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.

74. Sulla base del criterio per la determinazione del prezzo di trasferimento dei beni mobili fissato dalle Linee Guida per la valorizzazione dei beni essenziali di cui al decreto n. 3462 del 2 settembre

⁴⁸ Si rinvia all'elenco allegato distinto per gestori e proprietari con riferimento agli immobili ad oggi non rogabili (cfr. Comunicazione Regione Toscana 11 maggio 2020, all. 37 – doc. 29.38 all'indice del fascicolo).

⁴⁹ Al fine di superare le contestazioni, AT ha proposto a ONE e alle sue consorziate, in qualità di gestori uscenti, che la disponibilità dei beni fosse trasferita al nuovo gestore per l'avvio del servizio a titolo di locazione provvisoria nelle more del perfezionamento delle necessarie regolarizzazioni, ma l'ipotesi è stata respinta dagli attuali gestori. Cfr. Comunicazione Regione Toscana 11 maggio 2020, all. 23, nota ONE al verbale del 3 febbraio 2020 ove si legge che *[omissis]* – doc. 29.24 all'indice del fascicolo.

2013, allegato agli atti di gara⁵⁰, al fine di addivenire alla corretta quantificazione del valore di trasferimento di tali sistemi tecnologici, risulta indispensabile che gli attuali gestori rendano note le seguenti informazioni quali risultanti dal libro cespiti, 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;
- criteri di ammortamento, nel limite massimo degli 8 anni;
- importo dei contributi pubblici;
- quota di contributi pubblici non ammortizzati;
- valore residuo⁵¹.

75. La Regione ha evidenziato come la mancata o incompleta trasmissione di tali dati impedisca 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.2.2 Le informazioni concernenti gli elenchi abbonati

76. La Regione ha evidenziato, infine, il mancato adempimento da parte dei gestori uscenti e di ONE degli obblighi di cui all' "Accordo Ricavi" sottoscritto dalle Parti in ossequio a quanto previsto dalla L.R. n. 42/98 e dagli atti di gara, con particolare riferimento alla mancata trasmissione di *"tutti i dati completi e utili degli abbonamenti degli utenti con validità superiore al mese, come previsto al paragrafo 3) del citato Accordo"*⁵².

In particolare, ONE e le sue consorziate, in qualità di gestori uscenti, hanno omesso di fornire il "codice univoco" che associa ad ogni singolo abbonamento un singolo utente, senza il quale non è possibile assicurare la continuità del servizio. 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.

In considerazione dell'obiezione sollevata da ONE in merito alla circostanza che non esisterebbe un "unico codice univoco", né a livello di ONE né a livello di gestore territoriale, ma solo a livello di sistema di vendita di singolo gestore, i dati richiesti non possono che riferirsi al "codice univoco" a qualunque livello di sistema sia esso presente e anche differenziato per singolo gestore.

77. Gli attuali gestori non hanno, altresì, fornito l'indicazione della tipologia specifica di abbonamento, che richiede di esplicitare non solo la durata temporale, ma anche l'ambito territoriale di validità individuato per bacino o per linee di servizio.

⁵⁰ Cfr. Comunicazione Regione Toscana 11 maggio 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 all'indice del fascicolo.

⁵¹ La Regione allega l'elenco riepilogativo delle mancanze distinto per gestore (cfr. Comunicazione Regione Toscana 11 maggio 2020, all. 41 – doc. n. 29.42 all'indice del fascicolo).

⁵² Cfr. doc. n. 32 all'indice del fascicolo.

78. Senza la trasmissione dei suddetti dati essenziali, nella esclusiva disponibilità degli attuali gestori, la Regione evidenzia che AT non sarà in grado, di garantire la validità di tali titoli, con pregiudizio per il servizio pubblico e per gli stessi utenti.

V.3 Il periculum in mora e la necessità di un intervento cautelare

79. Si ritiene che nel caso di specie sia altresì individuabile il requisito del *periculum in mora* ai fini dell'adozione di misure cautelari, inteso come rischio reale di un danno grave e irreparabile alla concorrenza per il mercato, considerato che le condotte dei gestori uscenti consorziati in ONE hanno già ostacolato e continuano ad ostacolare il subentro di AT nell'offerta dei servizi di TPL nell'Ambito Regionale Toscano, con l'effetto di impedire l'esplicarsi degli effetti concorrenziali derivanti dalla scelta con modalità competitive del nuovo gestore e di danneggiare conseguentemente l'Amministrazione e i consumatori finali.

80. Rientrano nelle valutazioni in merito all'esistenza di un *periculum* anche le considerazioni circa il fatto che il ritardo nel subentro di AT non permette, data la natura temporanea degli attuali atti di obbligo di servizio pubblico, una riprogrammazione efficace della rete, particolarmente necessaria alla luce dell'emergenza COVID-19. A ciò si aggiunga l'imprescindibile necessità della Regione di riorganizzare efficacemente il servizio prima dell'inizio del mese di settembre, caratterizzato dalla ripresa delle attività scolastiche.

81. A conferma della sussistenza del *periculum in mora* rileva come il mantenimento dell'attuale *status quo* da parte dei gestori uscenti, consorziati in ONE, non consente l'esplicarsi degli effetti benefici del confronto competitivo realizzatosi nell'ambito della procedura di gara, determinando effetti irreversibili in termini di maggiori costi per l'Amministrazione e di disservizi e maggiori costi per l'utenza finale.

V.4 Il contenuto della misura cautelare provvisoria

82. Alla luce di quanto illustrato nei paragrafi precedenti, l'Autorità ha ritenuto necessario adottare, nelle more del procedimento, una misura finalizzata a sospendere le condotte abusive oggetto del procedimento.

83. Siffatta misura è esclusivamente finalizzata a far sì che, nelle more della conclusione del procedimento, 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., procedano alla trasmissione di tutte le informazioni e i dati descritti alle Sezioni V.2.1 A) e C) limitatamente alla trasmissione di dati e documenti sui beni immobili, V.2.1 D) e V.2.2 del presente provvedimento, ciascuna per la parte di propria competenza, al fine di consentire il subentro di AT nell'offerta di servizi di TPL nell'Ambito regionale Toscano entro il termine del 1° luglio 2020.

84. La misura cautelare, nel caso di specie, ha natura strumentale rispetto alla eventuale diffida che potrà essere intimata a conclusione del procedimento, in quanto volta a preservare l'efficacia stessa

dell'intervento dell'Autorità rispetto a un'infrazione in grado di produrre effetti irreversibili sul mercato.

85. L'eccezionalità dell'intervento cautelare nel caso di specie discende dalla circostanza che le condotte contestate sono in corso. Residua, pertanto, una finestra temporale nell'ambito della quale trova spazio un intervento di tipo cautelare finalizzato a sospendere le menzionate condotte e ad impedire la produzione e il conseguente consolidamento degli effetti dell'infrazione.

VI. LE ARGOMENTAZIONI DIFENSIVE DELLE PARTI

86. In data 16 giugno 2020 è pervenuta la memoria difensiva di ONE, volta principalmente a dare conto delle attività svolte in esecuzione delle misure cautelari dal consorzio e dalle imprese denunciate, a eccezione di A.L.A. Bus S.r.l., Ala Golden Tour S.r.l. (nel seguito, ALA Bus e ALA GT), Autolinee Fabbri S.r.l. e Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Pietro Alterini e C. S.n.c.. In data 15 giugno 2020, ALA Bus e ALA GT hanno presentato una propria memoria mentre, da parte di Autolinee Fabbri S.r.l. e Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Pietro Alterini e C. S.n.c., non è pervenuta alcuna documentazione.

87. Nella propria memoria, ONE⁵³ si concentra principalmente nell'illustrazione delle *“tempestive iniziative che sono state adottate in esecuzione della misura cautelare inaudita altera parte”*.

Osserva, in ogni caso, che i gestori uscenti, consorziati in ONE, non avrebbero mai inteso sottrarsi al confronto con la Regione Toscana e con AT. Con specifico riguardo ai dati e informazioni oggetto di misura cautelare, ONE specifica che *“le informazioni e i dati di cui AT e Regione Toscana hanno lamentato la mancata trasmissione, per un verso, erano stati nella quasi totalità forniti da tempo, per altro verso, consistevano in documentazione la cui messa a disposizione non era affatto prevista dalla lex specialis di gara e dagli accordi intercorsi tra le parti. A dire di ONE, inoltre, si tratterebbe di dati e informazioni non indispensabili per addivenire alla stipula degli atti di trasferimento.*

88. Contestualmente alla deposizione delle memorie, ONE, in nome e per conto delle società consorziate, a esclusione di Ala Golden Tour S.r.l. e A.L.A. Bus S.r.l., nonché Autolinee Fabbri S.r.l. e Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Pietro Alterini e C. S.n.c., ha comunicato le iniziative adottate per conformarsi alle misure cautelari provvisorie. Nello specifico, ONE ha coordinato la creazione di un *database* condiviso, accessibile ad AT, alla Regione Toscana e all'Autorità, in cui le singole società consorziate, ciascuna per la parte di propria competenza, hanno iniziato a rendere disponibili i dati, le informazioni e tutta la documentazione inerente le misure cautelari provvisorie deliberate.

89. Anche ALA Bus e ALA GT⁵⁴, nella propria memoria, evidenziano innanzitutto di aver già trasmesso, anche per il tramite di ONE, tutte le informazioni e dati oggetto di misure cautelari e, in generale, di aver adempiuto a tutti gli obblighi previsti dal Contratto Ponte. Nello specifico, le due società sostengono di non aver avuto alcun ruolo negoziale nei rapporti con la Regione Toscana rispetto al Contratto Ponte, disponendo di un mero ruolo di rappresentanza, senza alcuna autonomia decisionale e/o gestionale. Conseguentemente, le società avrebbero trasmesso le informazioni e i

⁵³ Cfr. doc. 83 all'indice del fascicolo.

⁵⁴ Cfr. doc. 82 all'indice del fascicolo.

dati oggetto di misure cautelari a ONE, affinché fossero a loro volta inviate alla Regione Toscana e AT⁵⁵.

Con riguardo, invece, ai presupposti per l'applicazione delle misure cautelari, ALA Bus e ALA GT lamentano la mancanza del *fumus boni iuris*, in quanto il comportamento contestato “*non configura in alcun modo un pregiudizio al commercio tra gli Stati membri*” e, più in generale, l'assenza dei requisiti di urgenza e di rischio grave e irreparabile per la concorrenza richiesti dall'art. 14 *bis* della L. 287/90.

VII. VALUTAZIONI

VII.1 Sulla configurabilità di una violazione dell'art.102 del TFUE: il *fumus boni iuris*

90. La documentazione in atti appare idonea a dimostrare, per quanto di interesse nella fase cautelare, che i gestori uscenti consorziati in ONE abbiano attuato una strategia ostruzionistica, non adempiendo agli obblighi previsti dalla *lex specialis*, e, nello specifico, omettendo di trasmettere dati ed informazioni essenziali, nella loro esclusiva disponibilità, ad AT, quali: *i*) informazioni necessarie per la cancellazione delle ipoteche gravanti sui beni immobili da trasferire; *ii*) idonee e obbligatorie garanzie in favore di AT con riferimento ai beni immobili oggetto di contestazione di valore; *iii*) dati e documenti sui beni immobili (APE, certificato di destinazione urbanistica, certificazioni ambientali, ecc.) e pratiche di sanatoria edilizia, urbanistica e catastale necessarie alla stipula degli atti di trasferimento dei beni immobili essenziali; *iv*) dati completi e aggiornati necessari per procedere alla corretta valorizzazione dei sistemi AVM (strumento essenziale per monitorare in tempo reale l'andamento dei bus mediante geolocalizzazione); *v*) informazioni relative agli abbonamenti, sia con riguardo al “codice univoco” necessario ad associare ad ogni abbonamento un singolo utente sia con riguardo all'ambito territoriale di validità dei titoli per bacino o linee di servizio.

91. In particolare, la mancata trasmissione dei documenti di cui ai punti *i*)-*iv*) ha determinato, e continua tuttora a determinare, un ostacolo alla positiva conclusione delle attività propedeutiche al trasferimento dei beni essenziali, immobili e mobili nei termini previsti dai cronoprogrammi succedutisi nel corso del tempo e, conseguentemente, alla sottoscrizione del contratto di servizio con AT per il subentro nell'offerta di servizi di TPL regionale; il mancato invio delle informazioni di cui al punto *v*) determina l'impossibilità di garantire, contestualmente al subentro di AT nell'offerta del servizio, la validità degli abbonamenti in corso con pregiudizio per il servizio pubblico e gli utenti finali.

92. Le difese svolte dalle Parti non appaiono idonee a scalfire la ricostruzione dei fatti su cui si fonda il provvedimento di avvio dell'istruttoria. Gli argomenti esposti nelle memorie difensive, invero alquanto generici, non forniscono elementi fattuali o prove documentali in grado di contrastare le valutazioni effettuate, ad una prima delibazione sommaria propria della fase cautelare, nel provvedimento di avvio dell'istruttoria e di contestuale adozione di misure cautelari provvisorie.

⁵⁵ Sarebbero stati oggetto di invio diretto alla Regione Toscana le informazioni relative al numero e alle qualifiche dei dipendenti. Tuttavia, i dati specifici dei dipendenti ai fini del subentro sarebbero stati inviati a ONE. Analogamente, i dati e informazioni relativi ai sistemi AVM, sarebbero stati trasmessi inizialmente ad Autolinee Toscane, ma i successivi aggiornamenti sarebbero stati inviati poi a ONE.

93. Nello specifico, sia ONE (per le consorziate rappresentate) che ALA Bus e ALA GT, nelle proprie memorie difensive, sostengono che avrebbero già trasmesso i dati e le informazioni necessarie a consentire il passaggio dei beni essenziali ad AT e oggetto delle misure cautelari.

Tuttavia, ONE laddove sostiene che i dati sono stati già trasmessi ‘nella quasi totalità’⁵⁶, ammette implicitamente l’incompletezza della documentazione trasmessa rispetto a quanto richiesto.

Quanto ad ALA Bus e ALA GT, è in corso la verifica in merito al presunto trasferimento di informazioni ad AT attraverso ONE.

Rileva, poi, la totale assenza di riscontri da parte di Autolinee Fabbri S.r.l. e Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Pietro Alterini e C. S.n.c..

Per quanto concerne, infine, il *database* creato da ONE e le sue consorziate⁵⁷ - peraltro solo ad esito dell’adozione da parte dell’Autorità di misure cautelari provvisorie, ai sensi dell’art. 14-*bis* della legge n. 287/90 - e reso accessibile sia alla Regione Toscana che ad AT, alla luce dell’ampiezza e complessità delle informazioni ivi depositate dalle consorziate, sono tuttora in corso le verifiche circa la completezza delle stesse.

94. Con riferimento, più in generale, all’asserita assenza di autonomia gestionale e decisionale di ALA Bus e ALA GT rispetto a ONE, unico contraente nei confronti della Regione relativamente al Contratto Ponte e agli obblighi ivi previsti, si evidenzia come il ruolo di ONE nel coordinamento dell’esercizio dell’attività di TPL nell’Ambito Regionale Toscano da parte delle consorziate uscenti non escluda, per quanto concerne le attività strumentali al subentro del nuovo gestore, un certo grado di autonomia delle stesse.

Ne appare conferma la circostanza che nella propria memoria difensiva, infatti, ALA Bus e ALA GT evidenziano di aver espletato direttamente alcune attività con la Regione e Autolinee Toscane come, ad esempio, l’iniziale trasmissione dei dati e informazioni relative ai dipendenti e ai sistemi AVM, salvo poi effettuare le necessarie integrazioni con invii a ONE.

95. Quanto, poi, alla non indispensabilità delle informazioni e dei dati oggetto di misure cautelari ai fini della stipula degli atti di trasferimento necessari per il subentro di AT - in quanto la loro messa a disposizione non sarebbe prevista dalla *lex specialis* di gara e dal Contratto Ponte (e suoi allegati) - si osserva che le misure cautelari hanno ad oggetto informazioni e dati relativi a beni mobili e immobili ritenuti essenziali per l’erogazione del servizio di TPL dalla *lex specialis* e dal Contratto Ponte, e di cui è previsto l’obbligatorio trasferimento ad AT ai fini del subentro nel servizio⁵⁸. Infatti, in conformità alla L.R. n. 42/1998, è previsto il trasferimento al subentrante, da parte degli attuali gestori consorziati in ONE, di tutti gli *asset* (beni immobili, beni mobili, cespiti e magazzino, autobus) essenziali per lo svolgimento del servizio.

Alla luce dell’essenzialità di tali beni, consegue che tutte le informazioni ad essi riconducibili, indispensabili per procedere al trasferimento degli stessi ad AT, risultano anch’esse essenziali. Inoltre, per ciò che concerne i dati sugli abbonamenti, senza la loro trasmissione AT non sarebbe in

⁵⁶ Cfr. doc. 83, pag. 2.

⁵⁷ Ad eccezione di ALA Bus, ALA GT, Autolinee Fabbri S.r.l. e Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Pietro Alterini e C. S.n.c..

⁵⁸ “Il bando di gara prevede l’obbligo per l’aggiudicatario di acquisire i beni di cui al comma 2, lettera c). Il trasferimento avviene a titolo di proprietà o ad altro titolo”. Tra i beni ritenuti essenziali per l’erogazione del servizio di TPL si evidenziano gli impianti e le dotazioni patrimoniali per l’effettuazione del servizio, il materiale rotabile ed i veicoli adibiti al trasporto, i depositi, le officine, ecc. Si veda, al riguardo, L.R. 42/1998, art. 16, comma 2 e 5.

grado di garantire la validità di tali titoli dopo il suo subentro, con pregiudizio per il servizio pubblico e per gli stessi utenti, che sarebbero in possesso di titoli di viaggio validi ma non riconosciuti dal nuovo gestore subentrante.

96. La mancata attuazione da parte dei gestori uscenti, anche attraverso ONE, di tutti gli atti necessari e propedeutici al trasferimento dei beni essenziali - e il conseguente mancato trasferimento di detti beni - così come la mancata trasmissione delle informazioni indispensabili a una corretta gestione del servizio hanno impedito alla concorrenza “*per il mercato*” di esercitare i propri effetti, nella misura in cui hanno ostacolato il subentro di AT ai gestori uscenti attualmente consorziati in ONE nell’offerta dei servizi di TPL nell’Ambito Regionale Toscano. Ciò ha implicato che la Regione si sia trovata nella condizione di dover prorogare, attraverso atti autoritativi, l’offerta dei servizi di TPL da parte dei gestori uscenti attualmente consorziati in ONE, con pregiudizio per la concorrenza e i consumatori finali in termini di oneri e qualità del servizio.

97. Vale, da ultimo, osservare che questi comportamenti omissivi e dilatori, successivi all’assegnazione definitiva del servizio ad AT, si sono realizzati in un contesto in cui i gestori uscenti, anche tramite ONE, hanno sollevato ulteriori questioni ostative alla stipula degli atti di trasferimento dei beni essenziali e del personale in favore del subentrante⁵⁹.

98. In conclusione, quanto alla sussistenza del *fumus boni iuris*, la documentazione in atti appare confermare l’elevata probabilità della sussistenza delle condotte abusive poste in essere dai gestori uscenti, anche per il tramite di ONE, e declinate in un’articolata strategia ostruzionistica e dilatoria consistente nel mancato trasferimento di informazioni e dati necessari nonché nella mancata attuazione degli atti propedeutici al trasferimento dei beni essenziali ai fini del subentro AT nell’offerta dei servizi di TPL nell’Ambito Regionale Toscano.

99. Anche l’asserita mancanza di un pregiudizio al commercio intracomunitario sollevata da ALA Bus e ALA GT, appare priva di pregio: sul punto, si ricorda la rilevanza europea della gara vinta da Autolinee Toscane, società appartenente ad un rilevante Gruppo ferroviario francese (RATP). Le evidenze fattuali mostrano chiaramente che le condotte oggetto di accertamento istruttorio risultano idonee ad arrecare un pregiudizio al commercio fra gli Stati membri.

VII.2 Sul periculum in mora

100. Con riguardo al *periculum in mora*, inteso come rischio reale di un danno grave e irreparabile alla concorrenza per il mercato, le evidenze agli atti mostrano in modo chiaro che le condotte dei gestori uscenti consorziati in ONE hanno già ostacolato e continuano ad ostacolare il subentro di AT nell’offerta dei servizi di TPL nell’Ambito Regionale Toscano, con l’effetto di impedire l’esplicarsi degli effetti concorrenziali derivanti dalla scelta con modalità competitive del nuovo gestore e di danneggiare conseguentemente l’Amministrazione e i consumatori finali.

101. Rilevano, sempre ai fini della sussistenza del *periculum*, anche le considerazioni relative all’impossibilità di riprogrammare efficacemente la rete di trasporto pubblico locale. Un simile intervento pianificatore risulta particolarmente importante alla luce dell’emergenza COVID-19 e della ripresa delle attività lavorative e, in particolare, di quelle scolastiche nel prossimo mese di settembre.

⁵⁹ Si fa riferimento, in particolare: 1) [omissis].

102. Il mantenimento dello *status quo*, ossia la gestione del servizio da parte dei gestori uscenti consorziati in ONE tramite atti d'obbligo rinnovati di mese in mese, neutralizza gli effetti concorrenziali benefici della gara, e genera un danno irreversibile in termini di maggiori costi e disservizi per l'Amministrazione e per l'utenza finale.

RITENUTO, pertanto, che alla luce delle considerazioni esposte, i comportamenti posti in essere da 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. nei mercati rilevanti come sopra individuati, consistenti nell'aver posto in essere una precisa strategia omissiva, dilatoria e ostruzionistica volta ad ostacolare il subentro di AT nella gestione del servizio, al fine di far slittare il subentro del nuovo gestore nell'offerta del servizio di TPL oltre il 1° gennaio 2020 - termine attualmente già prorogato al 1° luglio 2020 - appaiono ad una delibazione sommaria, propria della fase cautelare, suscettibili di configurare un abuso di posizione dominante in violazione dell'articolo 102 del TFUE;

RITENUTO, inoltre, che dall'esame degli atti del procedimento emergono, ad una prima delibazione, elementi tali da avvalorare la necessità di provvedere in via cautelare, in quanto la mancata trasmissione di informazioni e dati necessari a garantire il subentro di AT nell'offerta di servizi di TPL nell'Ambito Regionale Toscano, comprometterebbe in modo irreversibile l'inizio del servizio entro il termine attualmente fissato al 1° luglio 2020, e comunque non consentirebbe una riorganizzazione urgente del servizio in tempi che, anche considerata l'emergenza sanitaria in corso, siano compatibili con il riavvio di tutte le attività produttive e, in particolare, con la riapertura delle scuole nel mese di settembre, con la conseguenza che il pregiudizio arrecato alla concorrenza non sarebbe suscettibile di essere ristorato ad esito del procedimento istruttorio con l'adozione del provvedimento finale da parte dell'Autorità;

RITENUTO, pertanto, che sussistono i presupposti per la conferma delle misure cautelari già disposte in via provvisoria 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.;

DELIBERA

a) di confermare le misure cautelari provvisorie deliberate in data 3 giugno 2020 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. e consistenti nella trasmissione di tutte le informazioni e i dati come descritti alle Sezioni V.2.1 A) e C) limitatamente alla trasmissione di dati e documenti sui beni immobili, V.2.1 D) e IV.2.2 del presente provvedimento, ciascuna per la parte di propria competenza, al fine di consentire il subentro di AT nell'offerta di servizi di TPL nell'Ambito regionale Toscano entro il termine del 1° luglio 2020;

b) che le parti interessate entro sette giorni dalla notifica del presente provvedimento provvedano a depositare una relazione dettagliata sull'attività svolta per ottemperare alla presente delibera;

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 il termine di sessanta giorni dalla data di notifica del provvedimento stesso ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, 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

Filippo Arena

IL PRESIDENTE

Roberto Rustichelli
