

## ATTIVITA' DI SEGNALAZIONE E CONSULTIVA

### AS2177 - REGIONE ABRUZZO - RICOGNIZIONE SPL 2025 E AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE E REGIONALE

Roma, 3 giugno 2026

Regione Abruzzo

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 26 maggio 2026, ha ritenuto di svolgere le seguenti considerazioni, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/1990, in merito agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico di competenza di codesta Regione e alla relazione *ex* articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022 (anche, "Ricognizione 2025"), pubblicata in data 20 gennaio 2026 sul portale dell'ANAC "Trasparenza SPL", avente ad oggetto l'andamento dei suddetti servizi.

Innanzitutto, l'Autorità prende atto del quadro attuale dei suindicati affidamenti, in particolare della scadenza al 31 dicembre 2026 dell'ultima proroga dei 26 affidamenti diretti dei servizi di trasporto pubblico locale (anche, "TPL") su gomma e della palesata intenzione di codesta Regione<sup>1</sup> di allineare la scadenza di questi ultimi a quella del 31 dicembre 2027 relativa all'affidamento *in house* dei restanti servizi di TPL su gomma e di parte del servizio di trasporto pubblico ferroviario regionale. Risultano ancora a uno stadio preliminare le attività procedurali finalizzate alla definizione della nuova configurazione organizzativa dei servizi in questione, che dovrà presumibilmente concretizzarsi, stante la sequenza temporale sopra delineata, a partire dal 1° gennaio 2028.

Ciò posto, l'Autorità sollecita codesta Regione ad adoperarsi per procedere con la massima urgenza all'adozione degli atti prodromici all'approvazione dei sopra indicati nuovi affidamenti, così da garantire una transizione del sistema del trasporto pubblico abruzzese verso la piena conformità alla normativa vigente il prima possibile e comunque non oltre il 31 dicembre 2027, al fine di non protrarre oltre il sacrificio per la concorrenza e per l'utenza che deriva dal prolungarsi dell'assetto attuale.

Dal momento che – a quanto reso noto da codesta Regione<sup>2</sup> – risulta essere ancora in corso la fase di definizione dei lotti nei quali suddividere i sopra indicati servizi e le rispettive modalità di affidamento, si coglie l'occasione per offrire alcune indicazioni finalizzate ad orientare la prossima

---

<sup>1</sup> Nota di risposta della Regione Abruzzo del 27/03/2026 (rif. ns. prot. n. 0029537).

<sup>2</sup> Nota di risposta della Regione Abruzzo del 27/03/2026 (rif. ns. prot. n. 0029537).

configurazione organizzativa del trasporto pubblico nella Regione Abruzzo al perseguimento di una maggiore efficienza ed efficacia dei servizi, anche attraverso lo sfruttamento delle leve concorrenziali.

È infatti fondamentale che codesta Regione colga pienamente l'opportunità che si offre in termini di riorganizzazione del trasporto pubblico locale e regionale, dopo circa 30 anni di servizi svolti dai medesimi gestori senza alcun confronto concorrenziale.

A tal fine, si auspica che la scelta circa la suddivisione in lotti dei servizi da affidare sia orientata alla maggiore possibile apertura al mercato (sia del TPL su gomma, sia della porzione ora *in house* del trasporto pubblico ferroviario), rivedendo integralmente l'assetto attuale, diversamente da quanto era stato deciso in occasione delle procedure finalizzate ai nuovi affidamenti nel 2019<sup>3</sup> (successivamente sospese<sup>4</sup>), quando, accanto alla porzione di servizi di TPL su gomma affidata *in house*, erano stati previsti 19 lotti da affidare in maniera diretta.

Nell'individuare la dimensione dei lotti da porre a gara, codesta Regione – ferme restando le analisi di carattere tecnico-trasportistico sui bacini individuati – dovrebbe operare in modo da contemperare l'obiettivo di massimizzarne l'attrattività e la contendibilità per gli operatori interessati, accanto a quello di perseguire l'efficienza delle operazioni una volta affidati i servizi, tenendo conto della scarsa entità del fattore legato alle economie di scala nel TPL su gomma<sup>5</sup>.

Ai fini concorrenziali, la dimensione ideale dei lotti di gara per i servizi di TPL su gomma dovrebbe quindi risultare non troppo ampia, così da incentivare la partecipazione – vista anche la limitata incidenza delle economie di scala, come appena ricordato –, né troppo ridotta, in quanto un numero elevato di lotti di esigue dimensioni può facilitare esiti collusivi tra i piccoli operatori<sup>6</sup>.

Inoltre, una eventuale configurazione con numerosi lotti di esigue dimensioni da affidare direttamente avrebbe il grave effetto di pregiudicare la possibilità di ottenere i benefici derivanti dal confronto concorrenziale e sarebbe pertanto, anche soltanto per questo, foriera di perpetrate ed ulteriori inefficienze, oltre a poter essere interpretata quale espediente finalizzato proprio ad ovviare all'obbligo di gara, vale a dire come artificioso frazionamento.

Quale ulteriore elemento di cui tenere conto, al fine di incentivare la concorrenza per confronto (*c.d. yardstick competition*) nella fase esecutiva degli affidamenti, occorrerebbe *ab initio* adottare soluzioni organizzative adeguate, dimensionando i lotti in modo tale che i risultati dei servizi svolti

---

<sup>3</sup> Deliberazione di Giunta Regionale n. 756 del 29/11/2019, recante “*Individuazione dei lotti e delle modalità per l'affidamento dei servizi extraurbani ed urbani di Trasporto Pubblico Locale su gomma in attuazione del Regolamento (CE) n. 1370/2007, così come modificato dal Regolamento (CE) n. 2338/2016*” e Deliberazione di Giunta Regionale n. 847 del 23/12/2019, recante “*Individuazione dei lotti e delle modalità per l'affidamento dei servizi extraurbani ed urbani di Trasporto Pubblico Locale su gomma ai sensi del Regolamento (CE) n. 1370/2007, così come modificato dal Regolamento (CE) n. 3286/2009 – Lotto di servizi filoviari*”.

<sup>4</sup> Deliberazione di Giunta Regionale n. 135 del 15/03/2022, recante “*D.L. 17 marzo 2020, n. 18, art. 92, co. 4-ter convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, co. 1, l. 24 aprile 2020, n. 27. Sospensione delle procedure di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e proroga degli affidamenti in atto fino a dodici mesi successivi alla dichiarazione di conclusione dell'emergenza di cui alla l. 18 febbraio 2022, n. 11 di conversione, con modifiche, del d.l. 24 dicembre 2021, n. 221, ovvero sino al 31 marzo 2023*”.

<sup>5</sup> Come affermato anche dall'Autorità da diversi anni nei propri interventi di *advocacy* nel settore del TPL; cfr., *ex multis*, AS1214 Regione Liguria - Avviso per l'individuazione degli operatori economici per il trasporto pubblico locale del 25 giugno 2015, in Bollettino n. 36/2015.

<sup>6</sup> Cfr., AS2043 Affidamento dei servizi di gestione dei rifiuti negli Ambiti territoriali di Napoli del 19 novembre 2024, in Bollettino n. 47/2024 e AS1761 Provincia Autonoma di Bolzano – Bando di gara per la concessione del servizio di trasporto pubblico di linea extraurbano del 9 aprile 2021, in Bollettino n. 25/2021.

dalle imprese affidatarie possano essere facilmente comparabili, sia in termini di obiettivi e indicatori contrattuali, sia per le caratteristiche del servizio (mettendo a gara lotti non troppo diversi, quindi no *cherry picking*, ma nemmeno lotti particolarmente difficili)<sup>7</sup>. Al contempo, al fine di incrementare la contendibilità dei lotti e scongiurare la riconferma degli operatori *incumbent* nei vari ambiti territoriali, dovrebbe evitarsi di replicare esattamente i bacini di affidamento storici.

Tra l'altro, si rileva come, dal punto di vista del committente, occorrono relativamente maggiori risorse per svolgere le operazioni di monitoraggio sull'esecuzione di ogni singolo contratto di servizio in caso di un numero elevato di piccoli affidamenti. Tale circostanza potrebbe comportare oggettive difficoltà nello svolgere adeguatamente il compito di controllo (come infatti lamentato più volte da parte di codesta Regione in relazione alla situazione attuale<sup>8</sup>), minando così alla sostenibilità dell'intero sistema al fine di garantire l'efficienza e l'efficacia nell'erogazione dei servizi.

Anche sotto tale profilo, è auspicabile che codesta Regione apporti radicali modifiche rispetto alla situazione attuale, vista anche la centralità che l'ordinamento ha riconosciuto proprio al ruolo di vigilanza del committente nell'esecuzione dei contratti di servizio pubblico, come emerge chiaramente dagli obblighi di trasparenza e motivazionali imposti dal d.lgs. n. 201/2022, che in più punti richiedono agli Enti affidanti la produzione di concrete evidenze sull'andamento dei servizi.

In riferimento alla scelta circa le prossime modalità di affidamento dei servizi che verranno a scadenza al 31 dicembre 2027, si ricordano gli obblighi istruttori e motivazionali previsti dal d.lgs. n. 201/2022 – applicabili sia al TPL su gomma sia al trasporto pubblico regionale, incluso quello ferroviario<sup>9</sup> – quali, in particolare, la necessità di predisporre un'apposita relazione in merito alla forma di gestione che verrà prescelta per ciascun nuovo affidamento (articolo 14) e, in caso di gestione *in house* con superamento delle soglie euro-unitarie, anche la necessità di corredare la deliberazione di affidamento del servizio con una qualificata motivazione che dia conto, tra l'altro, delle ragioni del mancato ricorso al mercato, anche in base ai risultati gestionali pregressi (articolo 17).

Nell'attività di quantificazione e pianificazione dei nuovi servizi di trasporto pubblico da affidare, si rappresenta inoltre la necessità di tenere conto dell'obbligo di scorporare dall'affidamento del trasporto pubblico ferroviario e di mettere a gara i servizi bus sostitutivi che integrano la modalità ferroviaria in maniera continuativa, ai sensi dell'art. 34-*octies* del d.l. n. 179/2012<sup>10</sup>.

Infine, si intendono rammentare a codesta Regione le recenti modifiche apportate all'articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022, che hanno introdotto l'obbligo per gli Enti di prevedere l'adozione di adeguate

---

<sup>7</sup> In vigenza di affidamento, sarà poi essenziale procedere ad una pubblicazione sistematica dei risultati gestionali ed esercitare, da parte del committente, una pressione sui risultati per mantenere attivi gli incentivi a migliorare le *performance* di servizio (es. penali contrattuali; durata dei contratti strettamente proporzionata agli investimenti).

<sup>8</sup> Nelle considerazioni conclusive alle ricognizioni *ex* articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022 aventi ad oggetto gli affidamenti del trasporto pubblico da parte di codesta Regione, rispettivamente pubblicate sul portale ANAC "Trasparenza SPL" in data 20/02/2025 e in data 20/01/2026.

<sup>9</sup> Il comma 4 dell'art. 1 della legge per la concorrenza 2025 (legge del 18 dicembre 2025, n. 190), infatti, ha disposto l'introduzione del nuovo comma 4-*bis* all'art. 48 del d.l. 50/2017, che recita come segue: «4-*bis*. Agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico regionale si applicano le disposizioni di cui agli articoli 14, commi 2 e 3, 17, 30, 31 e 31-*bis* del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201.»

<sup>10</sup> Cfr. AS1963 Regione Lombardia - Affidamento dei servizi di trasporto ferroviario regionale e locale, del 30 gennaio 2024, in Boll. n. 15/2024.

misure correttive in caso di andamento gestionale insoddisfacente, indicando tre condizioni alternative nelle quali ciò si verifica. Inoltre, il nuovo articolo 31-*bis* introduce la comminazione di una sanzione amministrativa da parte dell'ANAC in alcuni casi specifici di inadempimento agli obblighi di trasparenza sanciti dal decreto, tra cui figura il caso di ricognizione *ex* articolo 30 incompleta, ovvero “*tale da non consentirne una compiuta valutazione*”<sup>11</sup>.

Tutto quanto sopra considerato, si invita la Regione Abruzzo a comunicare, entro il termine di trenta giorni dalla ricezione del presente parere, le iniziative adottate al fine di implementare le indicazioni e i suggerimenti forniti dall'Autorità.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

LA PRESIDENTE *f.f.*  
*Elisabetta Iossa*

---

---

<sup>11</sup> Si fa presente che la ricognizione *ex* articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022 avente ad oggetto gli affidamenti del trasporto pubblico da parte di codesta Regione, pubblicata sul portale ANAC “Trasparenza SPL” in data 20 gennaio 2026, risulta carente sotto diversi dei profili richiesti dalla citata disposizione, tra cui – segnatamente – informazioni consuntive circa il raggiungimento degli obiettivi contrattuali, risultati dal punto di vista della qualità (erogata e percepita) dei servizi affidati e andamento economico-finanziario delle società affidatarie dei servizi.

## PRATICHE COMMERCIALI SCORRETTE

### IP360 - SICILY BY CAR-SPESE GESTIONE PRATICHE AMMINISTRATIVE

*Provvedimento n. 31982*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 26 maggio 2026;

SENTITO il Relatore, Saverio Valentino;

VISTA la Parte II, Titolo III, del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 e successive modificazioni (di seguito, "Codice del consumo");

VISTO il proprio provvedimento n. 30177 del 24 maggio 2022, adottato a conclusione del procedimento istruttorio relativo al caso CV232, con il quale l'Autorità ha accertato, ai sensi degli articoli 33, commi 1 e 2, lettera f), e 34 del Codice del consumo, la vessatorietà di una clausola contenuta nell'articolo 2.2 lettera e) delle documento denominato "*Condizioni Generali di Contratto*" predisposto da Sicily by Car S.p.A., ordinando la pubblicazione, a cura e spese della predetta società, di un estratto del provvedimento sulla *home page* del sito *internet* <https://www.sicilybycar.it/>, entro venti giorni dalla comunicazione dell'adozione del suddetto provvedimento n. 30177/2022;

VISTO il proprio provvedimento n. 30439 del 20 dicembre 2022, adottato a conclusione del procedimento relativo al caso IP360, con il quale è stata accertata la mancata ottemperanza di Sicily by Car S.p.A. per non aver dato seguito, secondo i termini e le condizioni prescritte dall'Autorità, all'ordine di pubblicazione sul proprio sito *internet* del citato estratto come prescritto dal provvedimento n. 30177/2022;

VISTA la sentenza del Consiglio di Stato dell'11 dicembre 2024 n. 10001, che ha accolto l'appello proposto da Sicily by Car S.p.A. avverso la sentenza del T.A.R. Lazio n. 8574 del 29 maggio 2023 e, in riforma di quest'ultima, ha accolto il ricorso, annullando, per l'effetto, il provvedimento dell'Autorità n. 30177 del 24 maggio 2022 (CV232);

CONSIDERATO che, per effetto di tale sentenza, è venuto meno il dispositivo del provvedimento n. 30177 del 24 maggio 2022 di cui era stata accertata la mancata ottemperanza con il provvedimento n. 30439 del 20 dicembre 2022 (IP360);

RITENUTO, pertanto, opportuno procedere alla revoca in autotutela del citato provvedimento n. 30439 del 20 dicembre 2022, alla luce della citata decisione del Consiglio di Stato;

### DELIBERA

la revoca del provvedimento n. 30439 del 20 dicembre 2022 relativo al procedimento IP360.

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