

**Al Comitato di Presidenza
Al Consiglio Direttivo
Alla Commissione Legale
Alla Commissione Sindacale
Alle Associazioni Territoriali**

Circolare n. 10/2021

Oggetto: Tributi - ART - Contributo per il 2021 - Soppressa la sospensione del pagamento per le imprese di autotrasporto - Delibere ART n. 225/2020 e n. 20/2021 - Sentenza Consiglio di Stato n.1140/2021 dell'8.2.2021.

L'Autorità di Regolazione dei Trasporti ha approvato la Delibera per il pagamento del contributo 2021, confermando l'aliquota dello 0,6 per mille del fatturato a carico delle imprese che hanno ricavi superiori a 3 milioni di euro annui.

In particolare le imprese di autotrasporto, oltre a rientrare tra i soggetti tenuti al pagamento per l'anno in corso (relativamente a quelle con veicoli superiori a 26 tonnellate), non possono più beneficiare della sospensione dei pagamenti per il 2020.

L'Autorità lo ha deciso alla luce dei recenti pronunciamenti del Consiglio di Stato che, contrariamente al Tar del Piemonte, ha ritenuto che a partire dal 2019, ossia dopo le modifiche introdotte alla disciplina dell'Autorità dal c.d. D.L. Genova (articolo 16 DL n.109/2018), l'ART abbia titolo a richiedere il contributo.

Per gli anni precedenti al 2019 - ossia dal 2015 al 2018 - il Consiglio di Stato sta invece confermando l'orientamento del Tar del Piemonte, prevedendo che le imprese di autotrasporto, le imprese di logistica e le imprese di spedizione non siano soggette al pagamento non essendo state regolate.

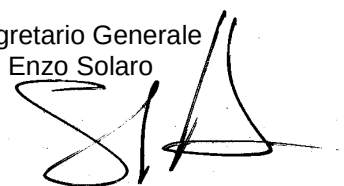
In particolare, per l'anno 2015, unitamente alla Confetra abbiamo già vinto avanti al Consiglio di Stato contro l'appello presentato dall'ART (vedi Sentenza indicata in oggetto).

Come è noto, al di là del contenzioso amministrativo, stiamo continuando a porre in essere, insieme a Confetra, azioni per una modifica del ruolo dell'ART che abbia come conseguenza il trasferimento degli oneri per il suo funzionamento a carico della fiscalità generale.

Si fa riserva di tornare sull'argomento per fornire indicazioni utili alle imprese, principalmente sulla determinazione della base imponibile su cui calcolare il contributo, tenendo presente che la scadenza di pagamento dell'acconto è il prossimo 30 aprile.

Con i migliori saluti.

Il Segretario Generale
Enzo Solaro



Pubblicato il 08/02/2021

N. 01140/2021 REG.PROV.COLL.
N. 04922/2018 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4922 del 2018, proposto dall'Autorita' di regolazione dei Trasporti, in persona del Presidente pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

contro

Trasportounito - Fiap, Legacoop Servizi, Assologistica Associazione Italiana Imprese di Logistica non costituiti in giudizio;

Fedit Federazione Italiana Trasportatori, Confetra – Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica, Fedespedit – Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali, Assologistica - Associazione Italiana Imprese di Logistica, Magazzini Generali e Frigoriferi, Terminal Operators Portual, Jas- Jet Air Service S.p.A., Rhenus Logistics s.p.a., Anita - Associazione Nazionale Imprese Trasporti Automobilistici, Fercam s.p.a, Associazione Nazionale delle Cooperative di Servizi – Legacoop Produzione e Servizi, Cft –

Società Cooperativa, Transcoop – Società Cooperativa, rappresentati e difesi dagli avvocati Salvatore Alberto Romano, Andrea Romano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Salvatore Alberto Romano in Roma, viale XXI Aprile, 11;

nei confronti

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Economia e delle Finanze non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza 8 marzo 2018, n. 287 del Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, Sezione Seconda

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 novembre 2020 il Cons. Vincenzo Lopilato. L'udienza si è svolta ai sensi dell'art. 25, co.2, del Decreto Legge 137 del 28 ottobre 2020 attraverso videoconferenza con l'utilizzo di piattaforma "Microsoft Teams" come previsto della circolare n. 6305 del 13 marzo 2020 del Segretario Generale della Giustizia Amministrativa.

FATTO e DIRITTO

1.– Con deliberazione n. 78 del 22 novembre 2014, l'Autorità di Regolazione dei Trasporti (per brevità, anche A.R.T.) ha adottato le "Misure e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità di regolazione dei Trasporti per l'anno 2015".

La deliberazione è stata impugnata dalle odierne parti appellate, nella sua interezza e, comunque, nella parte in cui ha fissato il contributo di funzionamento dell'ART per l'anno 2015 anche a carico delle imprese esercenti servizi di autotrasporto merci e della logistica.

Le parti hanno posto a fondamento del ricorso introduttivo del giudizio plurimi vizi: i) l'insussistenza del potere dell'ART di chiedere il pagamento del contributo nei confronti degli operatori non facenti parte del settore regolato dall'Autorità, quali avrebbero dovuto ritenersi le imprese esercenti l'attività di trasporto su strada e della logistica, operanti in un mercato liberalizzato e comunque non soggetto alle funzioni regolatorie dell'Autorità; ii) l'erronea valorizzazione del fatturato ai fini della quantificazione del contributo dovuto, il difetto di motivazione e comunque l'illegittima definizione dell'aliquota applicabile; iii) l'illegittima sottrazione alla contribuzione delle società poste in liquidazione e/o soggette a procedure concorsuali con finalità liquidative alla data del 31 dicembre 2017, oltre che l'illegittima previsione di soglie di esenzione.

2.— Il Tribunale amministrativo, con sentenza 8 marzo 2018, n. 287, ha accolto il ricorso, rilevando che le imprese esercenti l'attività di logistica e trasporto merci non potevano annoverarsi tra gli operatori concretamente incisi dall'azione regolatoria dell'Autorità e, come tali, non potevano essere compresi tra i soggetti passivi del contributo in esame.

3.— L'Autorità ha proposto appello, formulando un unico articolato motivo di impugnazione.

3.1.— Si sono costituiti in giudizio le parti ricorrenti di primo grado, riproponendo i motivi assorbiti dal primo giudice.

4.— La causa è stata decisa all'esito dell'udienza pubblica del 12 novembre 2020.

5.— Con un unico e articolato motivo di impugnazione (punto 3 atto di appello) ha censurato l'erroneità della sentenza di prime cure, contestando la "Violazione e falsa applicazione dell'art. 37, decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge 22 dicembre 2011, n. 214".

In particolare, secondo la prospettazione dell'appellante, alla stregua del quadro normativo di riferimento (art. 37, comma 2, lett. a), del decreto legge n. 201/2011, art. 37 del decreto legislativo n. 112/2015, Regolamento (UE) n.

1315/2013, art. 24, comma 5-bis, del Codice della Strada) gli operatori della logistica sarebbero sottoposti al potere regolatorio dell'Autorità.

Tale potere, inoltre, sarebbe stato concretamente esercitato attraverso la delibera n. 70 del 31 ottobre 2014 (e, in particolare, la misura n. 11); la delibera n. 18/2017 del 9 febbraio 2017, adottata dall'ART a seguito delle risultanze della c.d. "Call for Input" avviata con la delibera n. 93/2016 del 4 agosto 2016; la delibera n. 40/2017 del 16 marzo 2017 e la delibera n. 57/2018 del 6 aprile 2018; la delibera n. 75/2017; la delibera n. 119/2017 del 28 settembre 2017; la delibera 47/2018 del 3 maggio 2018; le audizioni presso le commissioni parlamentari o in varie sedi dell'Unione Europea, al fine di fornire le proprie osservazioni/informazioni su provvedimenti di competenza in materia di trasporto; nonché la delibera n. 57/2018.

Peraltro, non sarebbe ammissibile una differenziazione tra destinatari e beneficiari della regolazione, sia perché la Corte costituzionale avrebbe disatteso la teoria del beneficio, configurando il contributo un'imposta e non una tassa o un corrispettivo per l'attività di regolazione; sia perché, comunque, l'attività regolatoria di ART sarebbe tesa a rimuovere gli ostacoli che il monopolio naturale dell'infrastruttura frappone alla prestazione del servizio esercitato dall'appellata, con conseguente necessità di intendere il servizio di logistica integrata e di trasporto merci quale servizi "regolati" da ART in riferimento alla loro fase esecutiva.

Il perimetro dei "soggetti esercenti i servizi" dovrebbe, dunque, essere tracciato utilizzando una nozione di tipo funzionale del servizio, che valga a ricomprendere tutti i soggetti che ne assicurano, sia pure in via strumentale, l'effettivo espletamento.

6.– L'appello non è fondato.

7. – La Sezione ha già decise plurime questioni analoghe alla presente. In particolare, con sentenza 22 gennaio 2021, n. 678, la Sezione ha deciso identica

questione a quella in esame, relativa al contributo imposto alle imprese esercenti servizi di autotrasporto merci e della logistica. L'unica differenza ha riguardato il fatto che tale sentenza si è occupata del contributo relativo all'anno 2017. Nei seguenti punti della sentenza in esame si riportano le argomentazioni già utilizzate nella sentenza n. 678 del 2021 al fine di ritenere non fondate le censure prospettate con l'atto di appello.

8.— La questione in scrutinio attiene alla disciplina del finanziamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito ART) e all'individuazione dei presupposti oggettivi che ne regolano il detto profilo e, come si vedrà, si dipana in un arco temporale che vede il susseguirsi di più interventi normativi, giurisprudenziali e regolamentari.

Appare allora utile, se non necessario, procedere ad una sintetica ricostruzione del quadro ordinamentale in cui si colloca ART, tenendo presente non l'interezza delle vicende dell'Autorità, ma ponendo a fuoco le due questioni qui rilevanti, ossia l'individuazione delle sue funzioni e delle modalità di finanziamento.

8.1.— Già in sede di istituzione dell'ART, avvenuta con l'art. 37 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in l. 22 dicembre 2011, n. 214, il legislatore ha provveduto a collocare il nuovo soggetto nell'ambito delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481 e a dare una definizione delle funzioni svolte.

Nella sua versione originaria, il comma 1 dell'articolo 37 del decreto legge n. 201 del 2011 attribuiva al Governo il compito di adottare uno o più regolamenti ex art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, al fine di emanare “le disposizioni volte a realizzare una compiuta liberalizzazione nel settore ferroviario, aereo e marittimo”. Il successivo comma poneva tra i criteri e i principi direttivi dei predetti regolamenti l'individuazione, tra le Autorità indipendenti esistenti, dell'Autorità svolgente competenze assimilabili a quelle contemplate dalla medesima norma, cui attribuire puntuali funzioni in materia di:

accesso alle infrastrutture e alle reti ferroviarie, aeroportuali e portuali; criteri tariffari, “se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati”; condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto connotati da oneri di servizio pubblico; gare per l’assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva.

In sede di conversione del d.l. n. 201 del 2011, il primo comma della norma in esame è stato modificato, spostandosi l’attenzione dei predetti regolamenti governativi dall’emanazione di “disposizioni volte a realizzare una compiuta liberalizzazione nel settore ferroviario, aereo e marittimo” alla produzione di “disposizioni volte a realizzare una compiuta liberalizzazione e un'efficiente regolazione nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture”, con un allargamento del perimetro di operatività delle medesime, oltre i richiamati settori.

Successivamente, la disposizione citata è stata modificata dall’art. 36, comma 1, lettera a), del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1. Si è ivi previsto, dapprima, la devoluzione delle competenze in materia di trasporti all’Autorità per l’energia elettrica e il gas, con una previsione poi modificata con la legge di conversione 24 marzo 2012, n. 27. L’attuale versione della norma comporta un ulteriore ampliamento delle attribuzioni, in quanto, ai sensi del vigente quarto periodo del primo comma, “L’Autorità è competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori, in conformità con la disciplina europea e nel rispetto del principio di sussidiarietà e delle competenze delle regioni e degli enti locali di cui al titolo V della parte seconda della Costituzione”.

Conclusivamente, le funzioni dell’ART, che opera “in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione”, concernono la promozione della concorrenza, la rimozione degli ostacoli all’accesso nel mercato di riferimento, la tutela dei consumatori “nel settore dei trasporti e dell’accesso alle relative

infrastrutture e ai servizi accessori, in conformità con la disciplina europea e nel rispetto del principio di sussidiarietà e delle competenze delle regioni e degli enti locali di cui al titolo V della parte seconda della Costituzione”. Il che significa che le attribuzioni della ART comprendono, in ampiezza, l'intero “settore dei trasporti e dell'accesso alla relative infrastrutture”; mentre in profondità, l'esplicito riferimento alla disciplina europea e quindi al Titolo VI del TFUE, evidenzia la direttrice d'azione, sintetizzata nell'ordinanza del TAR Piemonte n. 30 del 17 dicembre 2015 di rimessione di questione di legittimità costituzionale alla Corte costituzionale, nel senso che “oltre a contemplare tutte le tipologie di trasporto (ferroviario, stradale, per via aerea e marittima), individua nei trasporti non solo un mercato in cui promuovere la concorrenza ma anche uno strumento di complessiva coesione dell'Unione e degli ulteriori mercati, evocando, ad esempio, aspetti di sicurezza e mobilità di carattere generale”.

8.2.– Venendo al tema del finanziamento, va notato come disposizione di riferimento in tema sia contenuta nel comma 6, lettere a) e b), della norma istitutiva. Mentre la lettera a) prevedeva un regime transitorio di finanziamento, limitato alla sola fase di avvio dell'ART e caratterizzato dal trasferimento un tantum di risorse erariali, il finanziamento a regime è stato regolato dalla successiva lettera b).

La disposizione, nella sua formulazione originaria, prevedeva che l'ART facesse fronte alle proprie spese “mediante un contributo versato dai gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati, in misura non superiore all'uno per mille del fatturato derivanti dall'esercizio delle attività svolte percepiti nell'ultimo esercizio. Il contributo è determinato annualmente con atto dell'Autorità, sottoposto ad approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Nel termine di trenta giorni dalla ricezione dell'atto, possono essere formulati rilievi cui l'Autorità si conforma; in assenza di rilievi nel termine l'atto si intende approvato”.

In questo senso, il legislatore ha tendenzialmente uniformato l'ART alle altre autorità indipendenti, che parimenti vedono l'autofinanziamento come modalità esclusiva di copertura dei costi, previsto per quelle di regolazione dei servizi di pubblica utilità (ARERA e AGCOM) già dall'articolo 2, comma 38, lettera b), della legge n. 481 del 1995, poi esteso a CONSOB, ANAC e COVIP dall'articolo 1, comma 65, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e, da ultimo, all'AGCM (articolo 5-bis del decreto legge n. 1/2012). Inoltre, per le Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità ivi espressamente nominate la legge n. 266 del 2005 ha previsto un sistema di contribuzione applicato ai “mercati di competenza” (art. 1, commi 65 e 68-bis), in quanto ambiti interessati dai poteri di intervento delle Autorità, così superando la disposizione della legge n. 481 del 1995, riferita ai soli “soggetti esercenti i servizi” (disposizione invece rimasta a regolare fino al decreto c.d. decreto legge Morandi d.l. 28 settembre 2018 n.109, convertito con modificazioni dalla Legge 16 novembre 2018, n. 130 il contributo dell'ART).

In merito poi alla qualificazione giuridica del contributo, è da tener presente la posizione della Corte costituzionale, espressa con sentenza 6 luglio 2007, n. 256 con riferimento alla stessa spettanza dall'ANAC (già AVCP), che ne ha individuato la natura di entrata tributaria in quanto caratterizzato dalla doverosità della prestazione, in assenza di un rapporto sinallagmatico rispetto ai servizi resi; dal collegamento con una spesa pubblica; e dal riferimento a un presupposto economicamente rilevante.

8.3. – Sulla scorta di questo inquadramento, le prime delibere dell'ART in tema di autofinanziamento sono state definitivamente approvate nel 2014 e 2015 (delibere nn. 10 e 78 del 2014) mediante i DPCM 12 febbraio 2014 e 2 aprile 2015, seguendo lo schema procedurale di approvazione ed esecutività che impone il coinvolgimento del MEF e della Presidenza del Consiglio dei Ministri e con fissazione dell'aliquota, da applicare ai “gestori delle infrastrutture e dei

servizi regolati”, nella misura dello 0,4 per mille (inferiore, quindi, alla misura massima dell’uno per mille del fatturato dell’ultimo esercizio, di cui all’art. 37, comma 6, lett. b, del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201).

Il contenzioso amministrativo scaturito dall’emanazione delle citate delibere proprio in tema di quantificazione e di compatibilità costituzionale della disposizione legislativa in materia di autofinanziamento ha portato ad una ulteriore pronuncia della Corte costituzionale che, rigettando le questioni, ha fornito ulteriori elementi chiarificatori in materia.

Con sentenza 7 aprile 2017 n. 69, la Corte ha richiamato il proprio orientamento sull’inquadramento del contributo quale prestazione patrimoniale imposta e come tale soggetto alla riserva di legge prevista dalla detta disposizione. Esaminando i temi sottoposti al suo sindacato, la Corte si è sostanzialmente soffermata sulla compatibilità costituzionale delle disposizioni rispetto, da un lato, all’articolo 23, per verificare il rispetto della riserva di legge e della sufficiente definizione degli elementi della contribuzione da parte della normativa primaria; e dall’altro, all’art. 3, per verificare l’eguaglianza della contribuzione.

Sul tema dell’individuazione dei soggetti obbligati, la Corte costituzionale ha affermato (punto 7.3) che “la stessa disposizione fa riferimento ai ‘gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati’, ossia a coloro nei confronti dei quali l’ART abbia effettivamente posto in essere le attività (specificate al comma 3 dell’art. 37) attraverso le quali esercita le proprie competenze (enumerate dal comma 2 del medesimo articolo). Dunque, la platea degli obbligati non è individuata, come ritiene il rimettente, dal mero riferimento a un’ampia, quanto indefinita, nozione di ‘mercato dei trasporti’ (e dei ‘servizi accessori’); al contrario deve ritenersi che includa solo coloro che svolgono attività nei confronti delle quali l’ART ha concretamente esercitato le proprie funzioni regolatorie istituzionali”.

In merito poi ai risvolti procedurali della quantificazione del contributo, sempre la Corte ha evidenziato l'assenza di profili critici, in quanto la dialettica tra le istituzioni interessate (ART, Presidenza del Consiglio, MEF) consente una valutazione ponderata delle delibere sul contributo in quanto “L'intervento del Presidente del Consiglio e del Ministro dell'economia e delle finanze costituisce un significativo argine procedimentale alla discrezionalità dell'ART e alla sua capacità di determinare da sé le proprie risorse” e si è anche sottolineato il momento partecipativo, dato dal coinvolgimento delle associazioni di categoria.

In relazione all'entità del contributo e al suo perimetro, la Corte ha poi notato come questi siano stati determinati in modo sufficiente dalla norma primaria in senso proporzionato e ragionevole. Infatti, “Quanto alla misura delle risorse per il cui approvvigionamento l'Autorità si avvale del contributo oggetto del giudizio, essa non può ritenersi illimitata ovvero rimessa alla determinazione unilaterale dell'Autorità. La loro entità è correlata alle esigenze operative dell'ART e corrisponde al fabbisogno complessivo della medesima, risultante dai bilanci preventivi e dai rendiconti della gestione, soggetti al controllo della Corte dei conti e pubblicati nella Gazzetta Ufficiale (...) Limiti più specifici sono poi stabiliti da singole disposizioni di legge, anch'essi soggetti a controllo”.

Venendo poi al presupposto della tassazione, si è infine affermato che “Per quanto, poi, riguarda l'identificazione del ‘fatturato’ come base imponibile per la determinazione del contributo da parte dei soggetti obbligati (...) si può osservare che la nozione in esame, utilizzata anche in altri luoghi dell'ordinamento, ben si presta a essere precisata, con riguardo allo specifico settore di riferimento, in base a criteri tecnici di carattere economico e contabile”.

8.4.– In applicazione dei principi derivanti dalla sentenza 69 del 2017 della Corte costituzionale, l'ART ha approvato la delibera n. 75/2017 al fine di riparametrare le proprie competenze e le attività alla lettura fattane dal giudice delle leggi.

La delibera de qua determinava anch'essa un contenzioso amministrativo, complesso e articolato in relazione alle diverse posizioni delle singole categorie imprenditoriali incise dal prelievo.

Nelle more dei detti giudizi, interveniva peraltro una ulteriore riforma, data dal d.l. 28 settembre 2018 n.109, convertito con modificazioni dalla Legge 16 novembre 2018, n. 130 "Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze" dove, con l'art. 16 "Competenze dell'Autorità di regolazione dei trasporti e disposizioni in materia di tariffe e di sicurezza autostradale", si modifica il d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 il cui art. 37, comma 6, lettera b), il primo periodo è così sostituito: "mediante un contributo versato dagli operatori economici operanti nel settore del trasporto e per i quali l'Autorità abbia concretamente avviato, nel mercato in cui essi operano, l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge, in misura non superiore all'1 per mille del fatturato derivante dall'esercizio delle attività svolte percepito nell'ultimo esercizio, con la previsione di soglie di esenzione che tengano conto della dimensione del fatturato. Il computo del fatturato è effettuato in modo da evitare duplicazioni di contribuzione".

A seguito di tale modifica, l'ART adottava una nuova delibera, la n. 141 del 19 dicembre 2018 (la "Delibera"), recante "Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità di regolazione dei Trasporti per l'anno 2019", adeguandosi alla disciplina sopravvenuta.

8.5.— Conclusivamente e nei limiti di rilevanza per il presente giudizio, la questione della quantificazione del contributo per il funzionamento dell'ART deve fare riferimento all'art. 37 "Liberalizzazione del settore dei trasporti" del d.l. 6 dicembre 2011 n. 201, nelle due diverse formulazioni del comma 6 lett. b), derivanti, la prima, dalla formulazione assunta a seguito della modifica di cui all'articolo 36, comma 1, lettera e), num. 2) del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1

(“mediante un contributo versato dai gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati, in misura non superiore all'uno per mille del fatturato derivanti dall'esercizio delle attività svolte percepiti nell'ultimo esercizio. Il contributo è determinato annualmente con atto dell'Autorità, sottoposto ad approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Nel termine di trenta giorni dalla ricezione dell'atto, possono essere formulati rilievi cui l'Autorità si conforma; in assenza di rilievi nel termine l'atto si intende approvato.”) e, la seconda, dopo l'intervento dell'articolo 16, comma 1, lettera a-ter) del d.l. 28 settembre 2018, n. 109 (“mediante un contributo versato dagli operatori economici operanti nel settore del trasporto e per i quali l'Autorità abbia concretamente avviato, nel mercato in cui essi operano, l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge, in misura non superiore all'1 per mille del fatturato derivante dall'esercizio delle attività svolte percepito nell'ultimo esercizio, con la previsione di soglie di esenzione che tengano conto della dimensione del fatturato. Il computo del fatturato è effettuato in modo da evitare duplicazioni di contribuzione. Il contributo è determinato annualmente con atto dell'Autorità, sottoposto ad approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Nel termine di trenta giorni dalla ricezione dell'atto, possono essere formulati rilievi cui l'Autorità si conforma; in assenza di rilievi nel termine l'atto si intende approvato”).

9.— La ricostruzione appena svolta consente di concentrarsi sugli elementi fondanti le doglianze qui in scrutinio, dove il presente giudizio è un segmento di un contenzioso seriale dal quale possono trarsi alcune indicazioni generali sulle tematiche da esaminare.

In prima approssimazione, e salve ovviamente le questioni particolari derivanti dalla singole vicende, sono individuabili alcune costanti nelle impugnative, che

permettono di raggruppare i problemi per due diversi ambiti, così da affrontare unitariamente i singoli plessi problematici. Si tratta dei temi riguardanti:

- a) l'inquadramento delle plurime categorie imprenditoriali nei due diversi schemi normativi dei 'gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati' e degli 'operatori economici operanti nel settore del trasporto';
- b) i criteri per individuare il momento in cui l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge in capo a ART possa ritenersi 'concretamente avviato'.

10.— In merito all'inquadramento delle categorie imprenditoriali nei due diversi schemi normativi dei 'gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati' e degli 'operatori economici operanti nel settore del trasporto, va notato come l'intervento normativo del 2018 abbia dato vita ad un oggettivo ampliamento della platea delle imprese tenute alla contribuzione; infatti, mentre, fino al d.l. 28 settembre 2018, n. 109 (e quindi fino all'esercizio finanziario 2018) la contribuzione era in carico unicamente a soggetti gestori, successivamente l'onere viene a ricadere anche sui meri operatori economici.

In questo senso, deve essere meglio vagliato il significato della citata sentenza n. 69 del 2017 della Corte costituzionale ai fini del presente giudizio. La pronuncia in esame è inseribile nel novero delle sentenze interpretative di rigetto, quelle in cui il giudice delle leggi utilizza una modalità della tecnica del sindacato di costituzionalità che consente di reinterpretare la norma impugnata, plasmandone il contenuto in termini compatibili con la Carta costituzionale ed evitando, così, che una dichiarazione di incostituzionalità produca una lacuna nell'ordinamento.

Pertanto, nel caso in esame, la pronuncia di rigetto della Corte, evidenziando la portata applicativa delle disposizioni censurate dall'ordinanza di rimessione e valorizzando la lettera della disposizione e la sua collocazione sistematica, ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale, evidenziando come il numero degli obbligati possa giungere a comprendere "coloro che

svolgono attività nei confronti delle quali l'ART ha concretamente esercitato le proprie funzioni regolatorie istituzionali", di fatto legittimando il successivo intervento ampliativo del legislatore (già seguito per altre autorità) ed affidando alla legalità procedurale il compito di etero-integrare il precetto con l'unico limite di non poter ritenere aprioristicamente esclusi soggetti ulteriori come gli operatori del mercato, ma a condizione di essere destinatari (e non meri indiretti beneficiari) dell'atto di regolazione.

La Corte non vincola l'interprete nella individuazione del criterio discrezionale da utilizzare per individuare i soggetti nei confronti dei quali l'Autorità abbia esercitato le proprie funzioni regolatorie istituzionali.

Resta peraltro evidente come la norma attributiva, pur potendo estendersi, come poi effettivamente avvenuto nel 2018, fino a comprendere le altre categorie imprenditoriali, fino al d.l. 109 si limitava a richiedere la contribuzione solo ai gestori, ossia a soggetti che, in possesso di un titolo abilitativo di tipo concessorio, esercitassero effettivamente queste funzioni in relazione a infrastrutture o servizi direttamente regolati.

Il contenuto vincolante, nel senso negativo sopra vagliato, della sentenza n. 69 del 2017 sta quindi nell'impedire che, anche portata ai suoi massimi confini applicativi, la disposizione contrasti con i dettati costituzionali.

E tale contrasto non si verifica quando il soggetto passivo ulteriore sia individuato con riferimento alla legalità procedurale ma non intesa come regolazione di un ambito di mercato (ossia presenza di una regolazione di cui si sia meri beneficiari) ma come concreto e diretto indirizzamento di un atto di regolazione ad un operatore o ad una categoria di operatori del vasto mercato dei trasporti.

Questo il delicato punto di equilibrio raggiunto dal giudice delle leggi.

Nell'ambito di tale recinto, tuttavia, resta del tutto possibile, e dovuta, l'interpretazione del testo quale derivante dal suo contenuto conformativo che,

come si è detto, fa riferimento unicamente a soggetti gestori di servizi regolati, restando fermo che tale recinto (in fondo connotato da una certa innominatività) possa estendersi solo a fronte di una concreta prova di imposizione di obblighi a specifiche categorie di operatori di un mercato peraltro molto differenziato, vasto ed eterogeneo.

Conclusivamente, deve ritenersi che, fino all'ampliamento categoriale determinato dal d.l. 109 del 2018, pur rientrando concettualmente nelle tipologie imprenditoriali astrattamente assoggettabili (a certe condizioni ossia essere destinatari di atti di regolazione non meri beneficiari della stessa) a contribuzione in favore di ART, gli 'operatori economici operanti nel settore del trasporto' diversi dai 'gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati' non fossero soggetti al contributo de quo e che solamente dopo la riforma del 2018 il contributo in favore di ART sia divenuto esigibile anche nei loro confronti.

11.— In merito all'individuazione del momento in cui l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge in capo a ART possa ritenersi 'concretamente avviato', va scrutinato il criterio discrezionale utilizzato dal primo giudice e fondato sulla diversità concettuale tra soggetto regolato e mero beneficiario della regolazione stessa.

Vanno in primo luogo respinti gli argomenti di critica impiegati dalla difesa erariale. Deve infatti rilevarsi che, da un lato, la circostanza che la distinzione non sia rinvenibile nella sentenza della Corte costituzionale non appare dirimente, stante la già evidenziata natura interpretativa della pronuncia; e, dall'altro, che ciò che rileva qui non è la qualificazione del contributo come imposta e non come tassa o corrispettivo (atteso che poi la sua applicazione è comunque ulteriormente limitata dagli altri presupposti), ma l'effettivo indirizzamento della regolazione, con correlativa imposizione di oneri attuativi (e non come mera adozione di atti diretti a conformare un mercato, traendosi dall'interpretazione estensiva della Corte Costituzionale, posta a fondamento del rigetto del dubbio

di costituzionalità, un radicamento dell'atto impositivo nell'atto regolatorio e non nell'esistenza di un mercato di competenza).

Il detto concreto indirizzamento con imposizione diretta di oneri attuativi funge quindi come criterio discretivo per l'individuazione dei soggetti passivi al di là del novero dei gestori, non più valevole tuttavia per la formulazione normativa post 2018, mentre antecedentemente era al più solo integrativo della dizione restrittiva della legge, stante la preminenza del profilo gestionale per ragioni connesse al principio di legalità colte dal giudice di primo grado (che, in assenza di una dichiarazione di incostituzionalità della norma per violazione del principio di legalità ove mai fosse stata interpretata nel senso di ricomprendervi altri soggetti, non ha comunque ritenuto possibile ritenerli inclusi pur in presenza della sentenza interpretativa di rigetto che apriva qualche spiraglio alla inclusione ma in modo, come si è detto, solo marginale) .

Ne consegue che l'indirizzo interpretativo del giudice di primo grado (seguito pressoché costantemente solo con qualche oscillazione) può e deve essere confermato per ragioni di certezza del diritto in ossequio ai canoni relativi al rispetto del principio di legalità in materia tributaria e parafiscale.

Successivamente, col già ricordato effetto espansivo, preconizzato dalla sentenza n. 69 (ma nei limiti derivanti dal dettato legislativo e dal principio di legalità) e poi fatto proprio dal d.l. 109 (con certezza del diritto in ordine ai soggetti passivi), si è eliminato il discrimine, riportando entrambe le categorie in un unico concetto unitario, comprendente gli “operatori economici operanti nel settore del trasporto”, facendo così risaltare la ratio centrale della disciplina stessa, che si fonda sul beneficio che le categorie imprenditoriali ricevono dalla regolazione stessa, dove quindi la preminenza del fattore di utilità rende superflua la frammentazione nelle due categorie, fermi restando gli ulteriori presupposti per l'effettiva assoggettabilità a tributo.

Ne deriva che:

- dopo la riforma del 2018, ciò che appare necessario appurare, stante la omnicomprensività della nozione soggettiva, è la mera circostanza dell'effettivo avvio nel mercato di riferimento de "l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge", senza più alcun rilievo della posizione di soggetti regolati o di beneficiari;
- per le fattispecie, invece, soggette, *ratione temporis* al regime giuridico anteriore alla riforma del 2018, ai fini della sottoposizione dell'operatore economico all'obbligazione contributiva, occorre verificare se lo stesso sia riconducibile al novero dei soggetti incisi dalle concrete funzioni regolatorie svolte dall'Autorità odierna appellante.

12.- Alla stregua delle considerazioni svolte, è possibile soffermarsi sulle questioni oggetto del presente giudizio, afferente ad una richiesta avanzata dall'Autorità nei confronti degli odierni appellati, operatori economici.

Ratione temporis, deve trovare applicazione nel caso di specie la formulazione dell'art. 37 comma 6 d.l. 201/11 convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, anteriore alla riforma del 2018.

La norma primaria, mentre attribuisce all'Autorità il potere di determinare il quantum dell'obbligazione contributiva - attraverso la specificazione della base imponibile e l'individuazione dell'aliquota all'uopo applicabile-, regola, direttamente, il presupposto e il soggetto passivo destinatario del contributo.

In particolare, avuto riguardo alla formulazione anteriore al 2018:

- quanto alla base imponibile e all'aliquota, la norma primaria demanda all'Autorità, da un lato, il potere di precisare, in base ad appositi criteri tecnici di carattere economico e contabile, la nozione di "fatturato" da prendere in esame con riguardo allo specifico settore di riferimento, al fine di individuare la grandezza economica suscettibile di essere incisa dalla contribuzione; dall'altro, limita il potere di definizione dell'aliquota all'uopo applicabile - e, quindi, della percentuale da rapportare alla base imponibile per l'esatta determinazione del

quantum debeatur - prevedendo la necessità che il contributo non superi l'un per mille del relativo fatturato;

- quanto al presupposto e al soggetto passivo del contributo, il legislatore discorrendo di “gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati” individua direttamente, senza l'intermediazione del potere amministrativo: a) il presupposto del rapporto contributivo nello svolgimento di “funzioni regolatorie” da parte dell'Autorità; nonché b) il soggetto passivo nell'operatore esercente attività concretamente regolata dall'Autorità.

12.1 – Soffermando l'attenzione sul presupposto contributivo, sembra doversi escludere la rilevanza di funzioni istituzionali non riconducibili alla potestà regolatoria.

L'Autorità odierna appellante è attributaria non soltanto di poteri di regolamentazione (cfr. ad esempio, l'art. 37, comma 2, lett. a), b) d), d.l. n. 201 del 2011), ma anche di poteri pubblici aventi natura giuridica differenti, quali quelli di vigilanza sul mercato (ex art. 37, comma 2, lett. c) d.l. n. 201 del 2011) o sanzionatori (ex art. 37, comma 2, lett. l) d.l. n. 201 del 2011).

Posto che l'art. 37, comma 6, cit., *ratione temporis* applicabile alla specie, ha riguardo alle sole funzioni regolatorie, deve ritenersi che il presupposto contributivo non possa essere integrato dallo svolgimento di funzioni distinte, pure rientranti tra le attribuzioni dell'Autorità.

La regolamentazione presuppone, infatti, come osservato da questo Consiglio nell'ordinanza n. 312 del 2016 richiamata dalla Corte costituzionale nella sua pronuncia del 2017 cit., un'analisi di mercato in contraddittorio con le imprese regolate.

L'atto di regolamentazione, in particolare, si traduce nella posizione di regole limitative della libertà negoziale ed economica degli operatori incisi, assunto per il perseguimento degli obiettivi di tutela assegnati all'Autorità procedente, all'esito di un procedimento ispirato ai meccanismi di “notice and comment”,

incentrati sull'avvio di una pubblica consultazione sulla base di apposito progetto di atto, nell'ambito della quale consentire ai soggetti interessati di presentare le proprie osservazioni, che l'Autorità procedente deve tenere in considerazione nella motivazione dell'atto regolatorio all'uopo da adottare.

Tenuto conto di quanto previsto dall'art. 37, comma 6, n. 2, cit., nella formulazione *ratione temporis* applicabile alla specie, l'esercizio di funzioni pubbliche non riconducibili al modello regolatorio non consente, dunque, l'integrazione del presupposto contributivo, comportando la spendita di potestà diverse da quelle richiamate dal legislatore per fondare la pretesa economica dell'Autorità.

Peraltro, ai fini dell'integrazione del presupposto contributivo, non sembra necessaria l'emanazione dell'atto di regolamentazione, essendo sufficiente l'avvio del relativo procedimento, implicante comunque lo svolgimento di attività preparatorie riconducibili alla funzione regolatoria.

Tale conclusione esegetica sembra imposta da ragioni sistematiche e teleologiche, non ostandovi il dato letterale.

La locuzione “gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati” recata nel comma 6 dell'art. 37 cit., difatti:

- sotto un profilo letterale, non chiarisce se, ai fini dell'integrazione del presupposto contributivo, gli operatori economici debbano essere destinatari di atti di regolamentazione già assunti; in particolare, il legislatore non richiede l'avvenuta adozione di misure di regolamentazione, bensì ritiene sufficiente, attraverso il riferimento al termine “regolati”, la generale sottoposizione alla funzione regolatoria, di per sé suscettibile di manifestarsi anche in pendenza del procedimento di regolamentazione, costituente la forma di esercizio del pubblico potere, come tale implicante lo svolgimento di attività che partecipano della natura giuridica del potere ivi esercitato;

- sotto un profilo sistematico e teleologico, deve essere intesa secondo il significato maggiormente aderente al sistema in cui è inserita e, comunque, deve tendere alla realizzazione delle esigenze di tutela sottese alla relativa previsione.

Avuto riguardo al dato sistematico, la disciplina dettata dall'art. 37 distingue tra competenze ed attività, richiedendo espressamente per le attività, strumentali all'esercizio delle competenze, il pagamento del contributo per cui è causa.

In particolare, il legislatore dopo aver individuato, al comma 2 dell'art. 37 cit. le competenze dell'Autorità e, quindi, l'insieme dei poteri attribuiti all'Autorità - definiti mediante la descrizione degli ambiti di materia suscettibili di essere incisi, degli obiettivi di tutela da perseguire e degli effetti riconducibili alle determinazioni all'uopo da assumere-, ha elencato le attività suscettibili di essere svolte dalla medesima Attività.

Tra le competenze, per quanto più di interesse ai fini del presente giudizio, sono annoverate le competenze regolatorie; tra le attività suscettibili di svolgersi "Nell'esercizio delle competenze disciplinate dal comma 2 del presente articolo", è prevista anche la richiesta di "informazioni e l'esibizione dei documenti necessari per l'esercizio delle sue funzioni, ...", costituente un'attività strumentale all'esercizio delle funzioni istituzionali dell'Autorità, ivi compresa quella regolatoria.

Nel disciplinare le forme di finanziamento dell'Autorità, ivi compreso il contributo per cui è causa, il legislatore fa riferimento alle "attività di cui al comma 3".

Ne deriva quindi che, avuto riguardo ad un'interpretazione sistematica del dato positivo, l'acquisizione di elementi istruttori, funzionali all'esercizio delle competenze istituzionali, costituisce un' "attività" dell'Autorità, da finanziare, altresì, mediante il pagamento del contributo oggetto del presente giudizio; il che conferma come le attività preparatorie, aventi ad oggetto l'acquisizione di elementi informativi funzionali alla decisione finale, sono finanziabili, di per sé,

mediante l'applicazione del contributo de quo, a prescindere dalla successiva adozione dell'atto di regolamentazione; a condizione, tuttavia, che il procedimento regolatorio sia stato formalmente avviato, altrimenti scorrendosi di attività istruttorie non direttamente correlate alla funzione regolatoria e, dunque, di questa non partecipi.

Sotto un profilo teleologico, l'esigenza sottesa all'imposizione del contributo per cui è causa è quella di permettere alla struttura organizzativa di potere operare nello svolgimento delle funzioni di regolazione, il che impone un finanziamento non soltanto delle attività svolte dall'organo decisorio, suscettibili di tradursi nell'adozione della misura di regolamentazione, ma anche delle attività preparatorie, spesso protratte nel tempo e richiedenti un investimento in risorse economiche e strumentali, essenziali per giungere alla decisione finale.

Del resto, soggiacendo l'esercizio delle funzioni regolatorie al principio di proporzionalità, il procedimento avviato dall'Autorità potrebbe anche concludersi con la decisione di non adottare alcuna misura regolatoria, in quanto ritenuta non necessaria in relazione all'effettivo stato del mercato: in siffatte ipotesi, subordinando l'integrazione del presupposto contributivo all'adozione di un atto di regolamentazione, dovrebbe escludersi la costituzione dell'obbligazione contributiva, difettando una misura di regolazione all'uopo assunta dall'Autorità; ciò, nonostante in concreto sia stata esercitata la funzione regolatoria, attraverso l'avvio del procedimento, l'acquisizione degli elementi istruttori e la ponderazione degli interessi comunque coinvolti nell'esercizio del potere pubblico.

Si conferma, dunque, la necessità di ritenere le attività preparatorie, comunque, una manifestazione della funzione regolatoria, per propria natura suscettibile di esplicarsi -oltre che nella definizione, anche- nell'avvio e nell'istruzione del relativo procedimento.

La riconduzione delle attività preparatorie al presupposto contributivo, ove poste in essere nell'ambito di un procedimento di regolamentazione già avviato, costituisce conclusione coerente, altresì, con le statuizioni della Corte costituzionale, la quale, nell'individuare gli operatori soggetti all'obbligazione contributiva, ha fatto riferimento a tutti "coloro nei confronti dei quali l'ART abbia effettivamente posto in essere le attività (specificate al comma 3 dell'art. 37) attraverso le quali esercita le proprie competenze (enumerate dal comma 2 del medesimo articolo)", includendovi "coloro che svolgono attività nei confronti delle quali l'ART ha concretamente esercitato le proprie funzioni regolatorie istituzionali".

Le competenze e le attività concorrono, dunque, a delineare le "funzioni regolatorie istituzionali" spettanti all'Autorità; sicché anche lo svolgimento di un'attività preparatoria, implicando esercizio della funzione regolatoria, è idonea ad integrare il presupposto del contributo per cui è causa.

12.2. – Prendendo in esame, infine, il soggetto passivo del contributo, come supra osservato, alla stregua di quanto precisato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 69 del 2017 cit., la norma primaria fa "riferimento ai "gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati", ossia a coloro nei confronti dei quali l'ART abbia effettivamente posto in essere le attività (specificate al comma 3 dell'art. 37) attraverso le quali esercita le proprie competenze (enumerate dal comma 2 del medesimo articolo). Dunque, la platea degli obbligati non è individuata, come ritiene il rimettente, dal mero riferimento a un'ampia, quanto indefinita, nozione di "mercato dei trasporti" (e dei "servizi accessori"); al contrario, deve ritenersi che includa solo coloro che svolgono attività nei confronti delle quali l'ART ha concretamente esercitato le proprie funzioni regolatorie istituzionali, come del resto ha ritenuto anche il Consiglio di Stato in fase cautelare (Consiglio di Stato, quarta sezione, ordinanza 29 gennaio 2016, n. 312)".

Il soggetto passivo dell'obbligazione contributiva deve, dunque, individuarsi nell'operatore sottoposto alla funzione regolatoria concretamente svolta dall'Autorità, esercitando un'attività oggetto di misure di regolamentazione concretamente assunte o comunque preannunciate nell'ambito di procedimenti già avviati.

A tale fine, occorre, peraltro, che l'operatore risulti destinatario dalla funzione regolatoria, essendo tenuto all'osservanza delle relative misure, già decise o in via di definizione, riferite in via immediata e diretta alla propria sfera giuridica, limitata o comunque conformata dall'azione dell'Autorità.

Non sono, invece, annoverabili tra i soggetti passivi gli operatori economici o comunque coloro che siano meramente interessati o beneficiati dalla regolamentazione, perché titolari di situazioni giuridiche soggettive dipendenti o collegate a quelle direttamente e immediatamente incise dalla regolazione.

La necessità di distinguere i meri beneficiari di una regolazione dai destinatari diretti di obblighi conformativi derivanti dalla medesima dimostra l'infondatezza della tesi svolta dall'appellante, tesa a ritenere che con la definizione di un ambito di mercato regolato conseguentemente consenta di estendere l'imposizione oltre il perimetro letterale dei gestori ed esercenti dei servizi regolati: il punto dirimente, tuttavia, è proprio l'esistenza di atto di regolazione rivolto direttamente al prestatore di servizi, presupposto da ritenersi inesistente quelle volte che rilevi la condizione di mero beneficiario della regolazione (in tal senso e secondo tale logica si è già sviluppata la giurisprudenza della Sezione, Cons. Stato, VI n. 8582 del 2019 nonché le sentenze di questo Consiglio n. 7374/2019 del 28 ottobre 2019, in merito all'annualità 2014; nn. 7371/2019 e 7374/2019 del 28 ottobre 2019 nonché nn. 8697/2019 e 8699/2019 del 23 dicembre 2019 in merito all'annualità 2015; nn. 7371/2019, 7372/2019, 7373/2019, 7375/2019 e 7376/2019 del 28 ottobre 2019 in merito all'annualità 2016; n. 7371/2019 del 28 ottobre 2019 nonché nn. 7697/2019 e 7698/2019 dell'11 novembre 2019 e nn.

7778/2019, 7779/2019, 7781/2019, 7784/2019, 7785/2019, 7786/2019 e 7787/2019 del 13 novembre 2019 in merito all'annualità 2017; nn. 7777/2019, 7780/2019, 7782/2019, 7783/2019, 7787/2019 del 13 novembre 2019 e n. 7914/2019 del 20 novembre 2019 in merito all'annualità 2018, nel settore dei vettori aerei).

Non può, dunque, essere data rilevanza alla condizione soggettiva delle imprese come mere beneficiarie della regolazione al fine di estenderne la portata soggettiva della norma.

13. – Alla luce delle osservazioni svolte, al fine di pronunciare sulle censure svolte dalla parte appellante, occorre verificare se gli autotrasportatori e gli operatori della logistica esercitassero attività in concreto assoggettate a regolazione e, in tale qualità, fossero tenuti a effettuare il pagamento richiesto con gli atti impugnati in prime cure.

Al riguardo, l'Autorità richiama, come supra osservato:

- la Misura 11 della delibera n. 70/2014;
- la delibera n. 18/2017 del 9 febbraio 2017 recante “Misure di regolazione volte a garantire l'economicità e l'efficienza gestionale dei servizi di manovra ferroviaria”, adottata dall'ART a seguito delle risultanze della c.d. “Call for Input” avviata con la delibera n. 93/2016 del 4 agosto 2016, che disciplina, tra l'altro, “i servizi consistenti nella movimentazione del materiale rotabile tra i binari di stazione e gli impianti ove avviene il carico, lo scarico e/o il trasbordo della merce su altro mezzo di trasporto, consentendo, nelle zone commerciali e industriali raccordate all'infrastruttura ferroviaria, come ad esempio negli interporti, tali operazioni. Di conseguenza tale regolazione efficiente è potenzialmente in grado di determinare efficienze organizzative, produttive ed economiche per le imprese esercenti il trasporto merci ed i servizi logistici, in quanto possono più agevolmente caricare/scaricare merci nei centri logistici” (pagg. 17/18 appello);

- delibera n. 40/2017 del 16 marzo 2017 di avvio di un procedimento finalizzato all'adozione di un atto di regolazione contenente il quadro metodologico ed i criteri da applicarsi all'intero sistema nazionale della portualità, per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali, cui ha fatto seguito la delibera n. 57/2018 del 6 aprile 2018, recante "Metodologie e criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. Prime misure di regolazione": al riguardo, secondo quanto dedotto dall'Autorità, "Il provvedimento è teso a definire, attraverso misure di regolazione, principi e criteri volti a garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali riferibili alle Autorità di Sistema Portuale istituite ai sensi dell'articolo 6 della legge 28 gennaio 1994, n. 84" (pag. 19 appello);
- delibera n. 75/2017;
- delibera n. 119/2017 del 28 settembre 2017 e, in specie, il punto 20.9;
- delibera 47/2018 e, in specie, il punto 21.9;
- l'audizione dell'Autorità dinanzi alle commissioni parlamentari o presso varie sedi dell'Unione Europea, al fine di fornire osservazioni/informazioni su provvedimenti di competenza in materia di trasporto;
- la delibera n. 57 del 2018
- la delibera n. 29 del 2020.

14.— Preliminarmente, si osserva che l'oggetto dell'accertamento giurisdizionale riguarda la fondatezza della pretesa contributiva vantata dall'Autorità, occorrendo verificare se, per l'anno 2015, gli autotrasportatori e gli operatori della logistica potessero essere assoggettati al contributo richiesto con gli atti impugnati in prime cure, in quanto esercenti attività sottoposte alle funzioni regolatorie dell'Autorità.

A tali fini, in particolare, benché il presupposto contributivo per cui è causa sia rappresentato dall'esercizio di funzioni regolatorie, suscettibile di integrazione in qualsiasi momento dell'anno, e nonostante la costituzione del rapporto

contributivo sia ancorata alla mera verifica del suo presupposto, senza l'intermediazione della potestà amministrativa -necessaria soltanto per la quantificazione del contributo dovuto, attraverso la determinazione dell'aliquota applicabile (entro i limiti di legge) e la specificazione della base imponibile incisa-, si ritiene che possano rilevare, al fine di verificare l'assoggettabilità a contribuzione in relazione ad una data annualità, soltanto i presupposti verificatisi al momento di adozione della delibera di determinazione (per l'anno preso in esame) della relativa aliquota contributiva.

Il legislatore, infatti, prevedendo la necessità di una determinazione annuale dell'aliquota contributiva ai fini della quantificazione del contributo dovuto, nonché richiedendo una quantificazione di detto contributo in maniera da permettere il finanziamento delle attività delineate dal comma 3 dell'art. 37 cit., impone all'Autorità, annualmente, di accertare quale siano le imprese assoggettabili a contribuzione, quale sia il proprio fabbisogno da finanziare e, all'esito, di definire il fatturato inciso e l'aliquota contributiva che possa, tenuto conto della base imponibile espressa dalle imprese sottoposte a contribuzione, consentire la riscossione di un gettito economico sufficiente al soddisfacimento delle proprie esigenze di finanziamento.

Per provvedere a tale incombenza, pertanto, l'Autorità deve verificare, al momento in cui assume la delibera di determinazione dell'aliquota applicabile per l'anno successivo, i settori regolati e, quindi, gli operatori passivamente assoggettabili a contribuzione, atteso che soltanto avendo contezza del numero di soggetti passivi assoggettabili a contribuzione e sulla base di una stima del fatturato complessivo dagli stessi espresso, è possibile correttamente determinare l'aliquota contributiva, evitando la riscossione di somme deficitarie o eccedenti rispetto alle proprie esigenze finanziarie.

Ne deriva, dunque, che rilevano i soli presupposti contributivi realizzati al momento dell'adozione della delibera annuale, atteso che soltanto in tale maniera

è possibile correttamente individuare i soggetti passivi del contributo e procedere alle stime funzionali alla determinazione dell'aliquota applicabile per l'anno successivo.

Un'eventuale sopravvenienza del presupposto contributivo, integrato dalla regolazione di nuovi segmenti del mercato, potrà, invece, rilevare per l'annualità successiva, nell'ambito del nuovo procedimento di determinazione, in cui dovrà tenersi conto dell'ampliamento dei soggetti passivi sottoposti a contribuzione.

Per l'effetto, con riferimento al caso di specie, essendo stata adottata la delibera di determinazione dell'aliquota contributiva in data 15 dicembre 2017, al fine di verificare la fondatezza della pretesa contributiva vantata dall'Autorità con la delibera impugnata in prime cure, dovrà verificarsi se, in concreto, gli autotrasportatori e gli operatori della logistica fossero sottoposti alle funzioni regolatorie svolte dall'Autorità alla data del 15 dicembre 2017.

Sulla base di tali premesse, non risulta rilevante ai fini della soluzione della presente controversia, in quanto successiva al 15 dicembre 2017 la delibera n. 29/2020, emessa a conclusione del procedimento avviato con delibera n. 176/2019.

Né, al riguardo, potrebbe sostenersi che la delibera n. 176 del 2019 attesti eventuali attività preparatorie anche antecedenti al 2018, tenuto conto che, come supra osservato, le attività istruttorie possono ritenersi partecipative della funzione regolatoria solo se svolte nell'ambito di un procedimento di regolamentazione già pendente, perché formalmente avviato; il che conduce a ritenere irrilevanti, ai fini dell'odierno giudizio, attività svolte anteriormente alla delibera di avvio del procedimento. Pertanto, la delibera di avvio n. 176 del 2019, così come gli atti assunti nell'ambito del relativo procedimento, in quanto successivi al 15.12.2017, non possono essere presi in esame ai fini della debenza del contributo per cui è causa.

15. – Con riferimento agli altri atti richiamati dall'Autorità, si rileva la loro inidoneità ad integrare il presupposto del contributo per cui è causa.

15.1.– In particolare, in merito alla Misura 11 della delibera n. 70/2014, la regolamentazione del servizio di manovra si traduce nell'imposizione di misure di regolazione a carico del gestore dell'infrastruttura della rete ferroviaria, destinatario degli obblighi di:

- predisposizione di uno schema tipo di contratto per il servizio di manovra tra il gestore unico e l'impresa ferroviaria richiedente;
- indizione di procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi di manovra;
- predisposizione di uno schema tipo di contratto di noleggio per l'assegnazione dei locomotori resi disponibili per l'autoproduzione dal gestore dell'infrastruttura nei singoli impianti;
- informativa nei confronti dell'Autorità.

Trattasi, dunque, di misure destinate esclusivamente nei confronti del gestore dell'infrastruttura della rete ferroviaria e, pertanto, del soggetto incaricato della realizzazione della manutenzione dell'infrastruttura ferroviaria e della gestione in sicurezza della circolazione ferroviaria (art. 3, comma 1, lett. h), D.Lgs. 08/07/2003, n. 188, oggi art. 15 D.Lgs. 15/07/2015, n. 112); attività non confondibile con le attività di trasporto merci su strada o logistiche svolte dall'odierna appellata.

Ne deriva che la misura 11 cit. non può fondare la richiesta contributiva avanzata dall'Autorità nei confronti della ricorrente in primo grado.

15.2.– Relativamente alla delibera n. 18/2017 l'Autorità non specifica la misura concretamente riferibile ai trasportatori di merci o agli operatori di logistica, facendo riferimento generico “ai servizi consistenti nella movimentazione del materiale rotabile tra i binari di stazione e gli impianti ove avviene il carico, lo scarico e/o il trasbordo della merce su altro mezzo di trasporto, consentendo,

nelle zone commerciali e industriali raccordate all'infrastruttura ferroviaria, come ad esempio negli interporti, tali operazioni" (pag. 17 appello); il che non consente, tuttavia, di individuare una misura regolatoria avente come destinatari gli esercenti i servizi di logistica e di autotrasporto, nei cui confronti non sono dettate specifiche prescrizioni.

In ogni caso, si è in presenza di una delibera regolante il servizio di manovra ferroviaria, non erogato dall'odierna resistente; trattasi, in particolare, di misure operanti nei confronti di RFI, dei soggetti proprietari di porzioni del comprensorio ferroviario in cui si svolge l'attività di manovra ovvero dei gestori responsabili della commercializzazione ed eventualmente dell'esercizio del servizio di manovra ferroviaria, relativamente al comprensorio ferroviario, a conferma della loro 15.3.— La delibera n. 57/2018 del 6 aprile 2018, adottata a conclusione del procedimento avviato con delibera n. 40/2017 del 16 marzo 2017, riguarda l'accesso alle infrastrutture portuali, traducendosi in prescrizioni aventi come destinatari i gestori della relativa infrastruttura, tenuti all'osservanza di specifiche misure regolatorie nella concessione di aree e banchine portuali, nell'autorizzazione delle operazioni e dei servizi portuali, nella vigilanza sulle tariffe delle operazioni e dei servizi portuali, nella definizione di procedure di verifica sui meccanismi incentivanti correlati ai canoni concessori e criteri di contabilità regolatoria per la verifica delle tariffe di operazioni e servizi portuali presupponenti l'utilizzo di infrastrutture essenziali; tutte prescrizioni che non hanno come destinatari gli esercenti i servizi di autotrasporto e di logistica, non limitati nella propria sfera giuridica delle misure regolatorie assunte dall'Autorità.

15.4.— La delibera n. 75/2017 non si concretizza in un atto di regolamentazione, avendo una finalità meramente ricognitiva delle competenze dell'Autorità e degli ambiti interessati dalle attività poste in essere alla data del 31 maggio 2017, da verificare, tuttavia, avendo riguardo alle specifiche delibere, implicanti l'esercizio delle funzioni regolatorie, concretamente assunte.

15.5.– La delibera n. 119/2017 del 28 settembre 2017 e, in specie, il punto 20.9, non impone misure regolatorie agli esercenti il servizio di autotrasporto o di logistica, prescrivendo nei confronti del concedente autostradale l'identificazione di taluni indicatori nell'ambito del sistema di monitoraggio della qualità; trattasi, comunque, di delibera recante prescrizioni in ordine alla definizione dello schema di concessione e al sistema tariffario di pedaggio, in relazione alla quale gli operatori di logistica e autotrasporto non si pongono come i diretti destinatari (non risultando titolari della sfera di libertà negoziale ed economica direttamente limitata dalle relative misure regolatorie).

15.6.– Analoghe considerazioni, anche al di là del tempo della sua adozione, devono svolgersi con riguardo alla delibera 47/2018 e, in specie, il punto 21.9, trattandosi di misure sempre incidenti sulla sfera di libertà del concedente autostradale, non avente come destinatari gli operatori di autotrasporto e di logistica.

15.7.– L'audizione dell'Autorità dinnanzi alle commissioni parlamentari o presso varie sedi dell'Unione Europea, al fine di fornire osservazioni/informazioni su provvedimenti di competenza in materia di trasporto, non si traduce, infine, nell'esercizio di funzioni regolatorie, configurando un'attività istruttoria o comunque di supporto all'esercizio di funzioni di competenza di altri enti.

16. – Alla stregua delle considerazioni svolte, emerge che, fino alla modifica normativa di cui al d.l. 109 del 2018, le imprese del settore non potevano essere incluse nell'ambito di applicazione dell'art. 37 “Liberalizzazione del settore dei trasporti” del d.l. 6 dicembre 2011 n. 201 che, fino a quel momento, era applicabile unicamente ai “gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati” e non ai meri operatori economici beneficiati ma non diretti destinatari dell'atto di regolazione.

Pertanto, difettando nel caso di specie lo svolgimento di funzioni regolatorie che abbiano avuto come destinatari l'odierna appellata, non risulta realizzato il

presupposto della pretesa contributiva vantata dall'Autorità nell'ambito del presente giudizio; il che comporta il rigetto dell'appello e la conferma della sentenza impugnata, non potendo annoverarsi la ricorrente in primo grado tra i soggetti passivi del contributo per l'anno 2018 richiesto con gli atti impugnati dinnanzi al Tar.

Il rigetto dell'appello comporta l'assorbimento delle censure riproposte dall'appellata, il cui esame è stato subordinato dallo stesso operatore economico all'accoglimento dell'impugnazione dell'Autorità; in ogni caso, l'interesse sostanziale della società ricorrente in primo grado deve ritenersi interamente soddisfatto dal rigetto dell'impugnazione dell'Autorità, che sottrae la parte privata alla pretesa contributiva per cui è controversia.

17.— Il rigetto dell'appello non rende necessario l'esame dei motivi assorbiti in primo grado e riproposti dalle parti resistenti.

18.— La novità delle questioni esaminate giustifica l'integrale compensazione tra le parti delle spese processuali del grado di appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, definitivamente pronunciando:

- a) rigetta l'appello proposto con il ricorso indicato in epigrafe;
- b) dichiara integralmente compensate tra le parti le spese del presente giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 novembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Montedoro, Presidente

Diego Sabatino, Consigliere

Vincenzo Lopilato, Consigliere, Estensore

Dario Simeoli, Consigliere

Giordano Lamberti, Consigliere

L'ESTENSORE
Vincenzo Lopilato

IL PRESIDENTE
Giancarlo Montedoro

IL SEGRETARIO

Delibera n. 225/2020

Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2021.

L'Autorità, nella sua riunione del 22 dicembre 2020

VISTO

l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: d.l. n. 201/2011), e, in particolare, il comma 6, come modificato dall'articolo 16, comma 1, lettere a-bis) e a-ter), introdotte dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, di conversione del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109 (di seguito: d.l. n. 109/2018), che dispone che *“All'esercizio delle competenze di cui al comma 2 e alle attività di cui al comma 3, nonché all'esercizio delle altre competenze e alle altre attività attribuite dalla legge si provvede (...) b) mediante un contributo versato dagli operatori economici operanti nel settore del trasporto e per i quali l'Autorità abbia concretamente avviato, nel mercato in cui essi operano, l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge, in misura non superiore all'uno per mille del fatturato derivante dall'esercizio delle attività svolte percepito nell'ultimo esercizio, con la previsione di soglie di esenzione che tengano conto della dimensione del fatturato. Il computo del fatturato è effettuato in modo da evitare duplicazioni di contribuzione. Il contributo è determinato annualmente con atto dell'Autorità, sottoposto ad approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Nel termine di trenta giorni dalla ricezione dell'atto, possono essere formulati rilievi cui l'Autorità si conforma; in assenza di rilievi nel termine l'atto si intende approvato”*;

VISTO

il quadro normativo di riferimento vigente in materia di competenze e attività attribuite all'Autorità, composto, in particolare, oltre che dalla norma istitutiva di cui al citato articolo 37 del d.l. n. 201/2011, come da ultimo modificato dall'articolo 16, commi 1 e 1-bis del d.l. n. 109/2018, dalle seguenti fonti normative, sia nazionali che europee: - il regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario; - la direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali; - il regolamento (UE) n. 913/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2010, relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo; - il regolamento (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che

modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004; - il regolamento (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004; - la direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico come aggiornata dalla direttiva (UE) 2016/2370 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, “che modifica la direttiva 2012/34/UE per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale dei passeggeri per ferrovia e la governance dell'infrastruttura ferroviaria”; - il regolamento di esecuzione (UE) 2016/545 della Commissione del 7 aprile 2016 sulle procedure e sui criteri relativi agli accordi quadro per la ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria; - il regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e che abroga la decisione n. 661/2010/UE; - l'articolo 24, comma 5-bis del “Codice della Strada” di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, come integrato dall'articolo 38, comma 1 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27; - l'articolo 8, comma 3, lettera n) della legge 28 gennaio 1994, n. 84 recante il “Riordino della legislazione in materia portuale”, come introdotto dall'articolo 10, del decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169 recante “Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, lettera f) della legge 7 agosto 2015, n. 124” e modificato dall'articolo 5, comma 1, lettera f) del decreto legislativo 13 dicembre 2017, n. 232, recante “Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169, concernente le Autorità portuali”; - l'articolo 28, comma 10 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, recante “Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria”, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, come sostituito dall'articolo 17, comma 4, lettera b) del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27; gli articoli 37 e da 71 a 82 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, recante “Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività” incluso l'articolo 73, come da ultimo sostituito dall'art. 10 della legge 3 maggio 2019, n. 37, recante “Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2018”; - il regolamento delegato (UE) n. 885/2013 della Commissione del 15 maggio 2013 che integra la direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sui sistemi di trasporto intelligenti, in merito alla predisposizione dei servizi d'informazione sulle aree di parcheggio sicure destinate agli automezzi pesanti e ai veicoli commerciali; - il regolamento

delegato (UE) n. 886/2013 della Commissione del 15 maggio 2013 che integra la direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i dati e le procedure per la comunicazione gratuita agli utenti, ove possibile, di informazioni minime universali sulla viabilità connesse alla sicurezza stradale; - l'articolo 13, comma 14 del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9, in materia di linee guida sugli aiuti di stato ad aeroporti e compagnie aeree; - il decreto legislativo 17 aprile 2014, n. 70, recante "Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del Regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario"; - l'articolo 29 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116 in materia di tariffe elettriche agevolate sull'infrastruttura ferroviaria; - l'articolo 1, comma 11-bis, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, recante "Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive" in materia di diritti aeroportuali; - il decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, recante "Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri del trasporto effettuato con autobus"; - il decreto legislativo 15 luglio 2015 n. 112, recante "Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico" come da ultimo modificato dal decreto legislativo 23 novembre 2018, n. 139, recante "Attuazione della direttiva (UE) 2016/2370 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, che modifica la direttiva 2012/34/UE per quanto riguarda l'apertura del mercato dei servizi di trasporto nazionale dei passeggeri per ferrovia e la governance dell'infrastruttura ferroviaria"; - il decreto legislativo 19 luglio 2015, n. 129, recante "Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne"; - gli articoli 167, comma 5 e 178, comma 8 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante il "Codice dei contratti pubblici"; - l'articolo 14, comma 5 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"; - l'articolo 48 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, recante "Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo", convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96; - l'articolo 13-bis del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante "Disposizioni urgenti in materia finanziaria per esigenze indifferibili"

convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, in materia di concessioni autostradali; - il regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177 della Commissione del 22 novembre 2017 relativo all'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari; il regolamento di esecuzione (UE) 2018/1795 della Commissione del 20 novembre 2018 che stabilisce la procedura e i criteri per l'applicazione dell'esame dell'equilibrio economico a norma dell'articolo 11 della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio;

VISTO il "Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità", approvato con delibera dell'Autorità n. 61/2016 del 23 maggio 2016 e successive modifiche ed integrazioni;

VISTA la Pianta organica dell'Autorità, come da ultimo rideterminata con delibera n. 27/2019 del 28 marzo 2019;

VISTO il bilancio di previsione per l'anno 2021 approvato dal Consiglio dell'Autorità il 224/2020 dicembre 2020, previo parere favorevole del Collegio dei Revisori, e preso atto, pertanto, del fabbisogno stimato per le spese di funzionamento dell'Autorità;

CONSIDERATO che l'Autorità ha improntato la propria azione al contenimento delle spese anche in attuazione delle misure legislative a riguardo (*c.d. spending review*);

CONSIDERATO che il contributo di cui al citato articolo 37, comma 6, lettera b), del d.l. n. 201/2011 costituisce per legge l'unica fonte di entrata dell'Autorità per far fronte ai suoi oneri di funzionamento;

CONSIDERATO che le modifiche introdotte al citato articolo 37, comma 6, in materia di contributo per il funzionamento dell'Autorità hanno precisato la platea dei soggetti tenuti al versamento del contributo, hanno previsto espressamente soglie di esenzione in ragione del fatturato e hanno specificato che il computo del fatturato debba evitare duplicazioni di contribuzione;

TENUTO CONTO dell'orientamento giurisprudenziale maturato per effetto di pronunce del TAR per il Piemonte intervenute con riferimento ai settori dei: (i) servizi di trasporto di merci su strada connessi con porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti; (ii) servizi di trasporto di merci via mare e per vie navigabili interne; (iii) servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci, in base al quale l'Autorità non avrebbe dato concreto avvio, nel periodo di riferimento, all'esercizio delle competenze o al compimento delle attività previste dalla legge; nonché tenuto conto dell'ancora non intervenuto pronunciamento da parte del Consiglio di Stato sui ricorsi delle imprese operanti nei suddetti settori;

VISTO il "Documento ricognitivo sui settori del trasporto per i quali l'Autorità ha concretamente avviato l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge", redatto dagli Uffici per individuare le attività compiute dall'Autorità nei settori del trasporto per i quali la stessa ha

concretamente avviato, alla data della presente delibera, nei mercati in cui essi operano, l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge, il quale riveste carattere meramente ricognitivo e può agevolare l'individuazione del perimetro contributivo, anche da parte dei soggetti tenuti alla contribuzione;

VISTA la delibera n. 180/2020 del 5 novembre 2020 con la quale è stato dato avvio alla consultazione pubblica per la determinazione del contributo per il funzionamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2021;

VISTE le osservazioni pervenute nel corso della consultazione, chiusasi il 30 novembre 2020, di cui alla sopra citata delibera n. 180/2020, pubblicate sul sito *web* istituzionale dell'Autorità;

RITENUTE non accoglibili le osservazioni finalizzate a chiedere un generico esonero o una sospensione generalizzata di determinati settori del trasporto dalla corresponsione del contributo anche a causa della crisi economica conseguente alla pandemia da COVID-19, o di sollevare intere categorie di operatori economici dai propri obblighi dichiarativi e contributivi, in quanto manca attualmente nell'ordinamento italiano una norma che consenta all'Autorità di far fronte alle spese per il proprio funzionamento attraverso ulteriori meccanismi di finanziamento;

RITENUTE non accoglibili le osservazioni tese a circoscrivere il mandato dell'Autorità ai soli servizi di pubblica utilità, in quanto per effetto delle numerose attribuzioni di competenze e attività conferite *ex lege* negli anni e qui menzionate, la sfera di azione dell'Autorità riguarda tutti i settori del trasporto, peraltro in linea con quanto evidenziato dal citato d.l. n. 109/2018;

RITENUTE non accoglibili le osservazioni formulate dagli operatori del settore portuale in merito alla asserita carenza totale di motivazione circa l'inserimento della categoria degli erogatori di operazioni e servizi portuali in quanto la nuova voce è volta ad enucleare prestazioni già ricomprese nell'alveo della gestione delle infrastrutture portuali e già oggetto di concreta regolazione da parte dell'Autorità, come riconosciuto dalla giurisprudenza del TAR Piemonte;

RITENUTE non accoglibili, altresì, le osservazioni formulate dagli operatori del settore portuale volte a qualificare le Autorità di Sistema Portuale quali gestori delle infrastrutture portuali in luogo dei terminalisti e delle imprese portuali, in quanto detti organismi, qualificati dalla legge 84 del 1994 come enti pubblici non economici e pertanto non soggetti a contribuzione, non svolgono attività economiche bensì rilasciano concessioni portuali e autorizzazioni alle operazioni portuali ai sensi degli articoli 18 e 16 della medesima legge a soggetti economici per l'espletamento delle attività portuali;

- RITENUTE** non accoglibili le osservazioni formulate dagli operatori del settore ferroviario merci secondo cui gli stessi sarebbero meri beneficiari dell'attività regolatoria dell'Autorità non effettivi destinatari della medesima, in quanto tale argomentazione confligge attività concretamente esercitate in materia dall'Autorità sulla base delle attribuzioni di legge;
- RITENUTE** non accoglibili, altresì, le osservazioni formulate dagli operatori del settore di trasporto merci multimodale in materia di esclusione dei ricavi generati a fronte di servizi di trasporto offerti all'utenza ma svolti da altri operatori economici soggetti al contributo in quanto, al fine di evitare la duplicazione di contribuzione, nel caso di specie, lo scomputo andrà operato da quest'ultimi operatori;
- RITENUTE** non accoglibili, altresì le osservazioni formulate dai medesimi operatori del settore ferroviario in materia di trasporto merci volte a conseguire una sospensione degli obblighi dichiarativi nonché contributivi riferiti all'annualità 2021, al pari dei settori: (i) servizi di trasporto di merci su strada connessi con porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti; (ii) servizi di trasporto di merci via mare e per vie navigabili interne; (iii) servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci, in quanto il settore è stato interessato da recenti interventi di regolazione dell'Autorità ancora non scrutinati, a fini contributivi, dal giudice amministrativo;
- RITENUTE** non accoglibili le osservazioni formulate con riferimento all'esclusione dagli obblighi contributivi fissati per il 2021 degli operatori economici appartenenti al settore dei servizi di trasporto di merci su strada connessi con autostrade, porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti, in quanto l'articolo 37, comma 6, del d.l. 201/2011, nella novellata formulazione, ha chiarito che sono tenuti alla contribuzione gli operatori economici del settore del trasporto - sia gestori delle infrastrutture che erogatori dei servizi - per i quali l'Autorità abbia concretamente avviato nel mercato di riferimento l'esercizio delle proprie attività e competenze, per esse dovendosi intendere tutte le *"competenze di cui al comma 2 e alle attività di cui al comma 3"*, e le *"altre competenze e alle altre attività attribuite dalla legge"*, e non solo quelle prettamente regolatorie;
- RITENUTE** non accoglibili, altresì, le osservazioni degli operatori economici appartenenti al settore dei servizi di trasporto di merci su strada connessi con autostrade, porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti pervenute in sede di consultazione sul tema dell'individuazione del numero di veicoli nel limite di 26.000 chilogrammi di capacità di carico, in quanto trattasi di criterio presuntivo già adottato dall'Autorità; inoltre, non viene formulata una proposta alternativa recante l'indicazione di un diverso valore o un criterio ragionevolmente applicabile;

- RITENUTE** non accoglibili le doglianze circa la mancata differenziazione dell'aliquota in base ai diversi settori del trasporto e alle differenti tipologie di attività svolte dall'Autorità, in quanto una simile previsione, oltre a risultare notevolmente gravosa in termini di gestione amministrativa, contrasta con la natura di prestazione patrimoniale imposta del contributo, che non può trasformarsi in una sorta di corrispettivo a fronte di determinate attività svolte dall'Autorità;
- RITENUTE** non condivisibili le osservazioni in merito alla mancata applicazione dell'avanzo di amministrazione degli esercizi precedenti al fine di ridurre l'aliquota contributiva, in quanto quest'ultimo è in ampia parte, nel rispetto dei principi di finanza pubblica, vincolato prudenzialmente quale fondo rischi ed oneri connesso al protrarsi del contenzioso in materia di contributo per il funzionamento dell'Autorità;
- RITENUTE** non accoglibili le proposte di riduzione dell'aliquota contributiva per l'anno 2021 a fronte di azioni di contenimento delle spese dell'Autorità, in quanto detta azione di contenimento è già stata intrapresa dall'Autorità
- RITENUTE** non accoglibili, altresì, le osservazioni pervenute volte ad escludere la voce A5 del conto economico dal fatturato rilevante in quanto tale voce comprende anche contributi in conto esercizio ovvero proventi o plusvalenze da assimilare ai ricavi dell'attività principale e, comunque, rimane confermata la possibilità in capo al soggetto tenuto al versamento del contributo di scomputare i ricavi o proventi conseguiti a fronte di attività non ricadenti nei settori di competenza dell'Autorità;
- RITENUTO** in particolare, che i contributi in conto esercizio, iscrivibili alla voce A5 del conto economico, abbiano natura di integrazione dei ricavi della attività caratteristica o delle attività accessorie, diverse da quella finanziaria, nonché di ricavi derivanti da attività nei confronti di enti pubblici in forza di un contratto di servizio e/o in convenzione e, quindi, comunque derivanti dallo svolgimento di attività economica rilevante ai fini dell'assoggettamento al contributo;
- RITENUTE** non accoglibili le osservazioni volte ad escludere l'imputazione del contributo in capo al Consorzio, in luogo delle consorziate, in quanto lo stesso è individuato quale titolare del contratto di trasporto e comunque, in caso di ricavi generati da imprese riunite in Consorzio, permane la possibilità per l'impresa consorziata di escludere i ricavi derivanti dai servizi di trasporto erogati a Consorzi titolari di contratti di trasporto, al fine di evitare una duplicazione di versamenti riconducibili alla medesima quota di ricavo;
- RITENUTE** non accoglibili le osservazioni formulate in sede di consultazione volte a innalzare la soglia di esenzione relativa al 2021 in quanto, tenuto conto delle più aggiornate stime di fabbisogno per assicurare il funzionamento dell'Autorità nell'anno 2021, risulta necessario mantenere la soglia di esenzione a € 1.800,00 (euro milleottocento/00), mantenendo altresì l'obbligo

di dichiarazione dei dati anagrafici ed economici in capo alle imprese operanti nel settore dei trasporti con fatturato superiore a € 3.000.000,00 (euro tremilioni/00), in quanto entrambi i valori suindicati consentono di salvaguardare le microimprese di cui all'articolo 5 della legge 11 novembre 2011, n. 180;

RITENUTE

accoglibili le osservazioni circa la mancata presenza di misure orientate a tenere in adeguata considerazione gli impatti della pandemia da COVID-19 sulla platea dei soggetti tenuti agli obblighi dichiarativi e di versamento del contributo, attraverso una diversa rateizzazione del versamento del contributo, non potendosi invece operare riduzioni del fatturato rilevante o riduzioni dell'aliquota contribuiva a causa della pandemia da COVID-19, in assenza di specifici interventi normativi che consentano una diversa modalità per l'Autorità di reperimento delle risorse finanziarie necessarie per il proprio funzionamento.

RITENUTA

accoglibile l'osservazione formulata dai gestori dei centri di movimentazione merci (interporti) volta a introdurre ulteriori voci di scomputo del fatturato rilevante limitatamente alle sopravvenienze attive da fondo rischi, in quanto tale voce può ritenersi non afferente all'attività caratteristica degli stessi e di estendere tale scomputo anche agli altri settori;

RITENUTO

altresì di confermare, alla luce dell'attività concretamente posta in essere dall'Autorità, l'assoggettabilità a contributo, anche per il 2021, dei soggetti operanti nel settore dei servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci nonché del trasporto di merci su strada connesso con autostrade, porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti e del trasporto di merci via mare e per vie navigabili;

RITENUTO

tuttavia opportuno, per i suddetti settori, disporre, in via cautelativa, la sospensione degli obblighi dichiarativi e di versamento fino alla definizione dei giudizi tuttora pendenti dinanzi al giudice amministrativo, con riserva di procedere alla immediata riscossione del contributo in caso di esito positivo per l'Autorità;

RILEVATA

la necessità di garantire ai soggetti interessati un quadro applicativo certo, omogeneo e conoscibile, assicurando, tra l'altro, il rispetto dei principi di economicità, trasparenza ed efficienza dell'azione amministrativa nella definizione delle modalità di contribuzione, ferma comunque la necessità di ridurre al minimo gli adempimenti richiesti ai soggetti interessati, i costi amministrativi aggiuntivi e gli oneri accessori;

RITENUTO

alla luce di quanto sopra, che gli operatori dei settori del trasporto da assoggettare a contribuzione in ragione dei presupposti soggettivi e oggettivi di legge siano quelli che esercitano le seguenti attività:

- a) gestione di infrastrutture di trasporto (ferroviarie, portuali, aeroportuali, autostradali e autostazioni);
- b) gestione degli impianti di servizio ferroviario;
- c) gestione di centri di movimentazione merci (interporti);
- d) servizi ferroviari (anche non costituenti il pacchetto minimo di accesso alle infrastrutture ferroviarie);
- e) operazioni e servizi portuali;
- f) servizi di trasporto passeggeri e/o merci, nazionale, regionale e locale, connotati da oneri di servizio pubblico, con ogni modalità effettuato;
- g) servizio taxi;
- h) servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e/o merci;
- i) servizi di trasporto di passeggeri via mare e per vie navigabili interne;
- j) servizi di trasporto di passeggeri su strada.

RITENUTO

altresì che gli operatori che esercitano le seguenti attività siano parimenti da assoggettare a contribuzione, prevedendo tuttavia per essi la sospensione dell'obbligo di versamento del contributo fino alla definizione dei giudizi pendenti dinanzi al giudice amministrativo:

- a) servizi di trasporto di merci su strada connessi con autostrade, porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti;
- b) servizi di trasporto di merci via mare e per vie navigabili interne;
- c) servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci;

RITENUTO

ai fini dell'individuazione dei soggetti tenuti alla contribuzione che esercitano servizi di trasporto merci su strada connessi con autostrade, porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti, di confermare il criterio che include, in via presuntiva, i soggetti che, al 31 dicembre 2020, abbiano nella propria disponibilità veicoli, dotati di capacità di carico, con massa complessiva oltre i 26.000 (ventiseimila) chilogrammi, nonché trattori con peso rimorchiabile oltre i 26.000 (ventiseimila) chilogrammi, utilizzando la classificazione di cui alla delibera n. 5/2020 del 21 ottobre 2020 del Presidente del Comitato centrale per l'Albo nazionale delle persone fisiche e giuridiche che esercitano l'autotrasporto di cose per conto di terzi;

RILEVATO

che dalla natura presuntiva del criterio sopra descritto discende che non sia comunque soggetto al versamento del contributo l'operatore economico che, pur avendo nella propria disponibilità mezzi di capacità di carico di massa complessiva superiore a 26.000 chilogrammi nonché trattori con peso rimorchiabile oltre i 26.000 (ventiseimila) chilogrammi, non svolga il servizio di trasporto in connessione con le suddette infrastrutture;

RITENUTO

anche alla luce delle valutazioni fin qui esposte e attesa la necessità di assicurare la massima obiettività e trasparenza nell'applicazione del contributo:

- di intendere il fatturato come l'importo risultante dal conto economico alla voce A1 (ricavi delle vendite e delle prestazioni) sommato alla voce A5 (altri ricavi e proventi) o voci corrispondenti per i bilanci redatti secondo i principi contabili internazionali IAS/IFRS;
- di escludere dal totale dei ricavi: (i) eventuali ricavi conseguiti a fronte di attività non ricadenti nei settori di competenza dell'Autorità come individuati nella presente delibera; (ii) i ricavi conseguiti per attività svolte all'estero; (iii) i contributi in conto impianti o investimento ricevuti e fatti transitare nel conto economico; (iv) i contributi in conto esercizio erogati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in forza di contratti di programma – parte servizi, nella misura massima della copertura dei costi per il mantenimento in piena efficienza delle infrastrutture ferroviarie di rilievo nazionale; (v) i ricavi dei soggetti operanti nel settore della gestione delle infrastrutture autostradali, derivanti dall'“equivalente incremento della tariffa di competenza” applicata con l'entrata in vigore del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, come convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, da destinarsi alla manutenzione ordinaria e straordinaria nonché all'adeguamento ed al miglioramento delle strade e autostrade in gestione diretta ANAS S.p.A.; (vi) i ricavi derivanti dalle attività svolte nel mercato postale per le imprese titolari di autorizzazione per il servizio postale; (vii) le plusvalenze e i proventi straordinari derivanti da operazioni di compravendita di beni immobili; (viii) sopravvenienze attive da fondo rischi;

RITENUTO

in via generale, in conformità con il principio di non discriminazione, per le sole imprese non residenti in Italia e senza stabile organizzazione nel territorio dello Stato, di intendere il fatturato pari al volume d'affari IVA, prodotto nell'anno solare precedente e risultante dall'ultima dichiarazione IVA presentata alla data di pubblicazione della delibera di approvazione del contributo, dal rappresentante fiscale o direttamente dal soggetto estero mediante identificazione diretta;

RITENUTO

di dover considerare - per i soli soggetti operanti nel trasporto aereo di passeggeri e merci (i vettori aerei) ed al fine di evitare una diversità di trattamento tra le imprese italiane e quelle estere non soggette, in quanto tali, alle norme contabili italiane - il fatturato pari al volume d'affari IVA, prodotto nell'anno solare precedente e risultante dall'ultima dichiarazione IVA presentata alla data di pubblicazione della presente delibera relativamente alle operazioni che, in dipendenza di un unico contratto di trasporto aereo, costituiscono, per il trasporto passeggeri: (i) trasporto nazionale eseguito interamente nel territorio dello Stato ed assoggettato ad aliquota IVA del 10% (Tab. A parte III 127-novies, allegata al D.P.R. n. 633/72) – aliquota attualmente in vigore; (ii) trasporto internazionale, esclusivamente per la parte

territorialmente rilevante in Italia, assoggettato al regime di non imponibilità ai sensi dell'articolo 9, comma 1, n. 1 del D.P.R. n. 633/72; per il trasporto di merci: (i) trasporto rilevante ai fini iva nel territorio dello Stato ed assoggettato ad aliquota IVA del 22% - aliquota attualmente in vigore; (ii) trasporto internazionale, esclusivamente per la parte territorialmente rilevante in Italia, assoggettato al regime di non imponibilità ai sensi dell'art. 9, comma 1, n. 2 del D.P.R. n. 633/72. In tal modo le società operanti nel trasporto aereo, sia aventi sede in Italia che all'estero, avranno la possibilità di corrispondere il contributo unicamente sul fatturato prodotto in Italia;

RITENUTO di dover considerare - per i soli soggetti operanti nel trasporto di passeggeri via mare e per vie navigabili interne, ad esclusione delle imprese di cabotaggio - il fatturato come sopra indicato riparametrato in relazione al numero di passeggeri imbarcati e/o sbarcati nel territorio italiano rispetto al numero totale di passeggeri imbarcati e/o sbarcati risultanti dall'ultimo bilancio approvato alla data di pubblicazione della presente delibera;

RITENUTO per i soli soggetti operanti nella gestione dei centri di movimentazione merci (interporti) – escludere dal totale dei ricavi: (i) il riaddebito di costi sostenuti per determinati servizi comuni non ricollegabili all'ambito di competenza dell'Autorità; (ii) i ricavi derivanti da attività meramente amministrative, quali il supporto per la regolarizzazione delle operazioni doganali e il rimborso delle accise;

RITENUTO al fine di evitare duplicazioni di contribuzione in sede di computo del fatturato, conformemente all'articolo 37, comma 6, lettera b), del d.l. n. 201/2011, come da ultimo modificata dal comma 1, lettera a-ter), dell'articolo 16 del d.l. n. 109/2018, escludere dal totale dei ricavi: (i) i ricavi delle imprese consorziate derivanti dai servizi di trasporto erogati a Consorzi eroganti servizi di trasporto; (ii) negli altri casi, nella sola ipotesi di unico contratto di trasporto, i ricavi derivanti dal riaddebito di prestazioni della medesima tipologia rese da altro operatore soggetto al contributo; (iii) i ricavi derivanti dall'attività di locazione e di noleggio di mezzi di trasporto;

RITENUTO di dovere determinare, per assicurare il gettito complessivo necessario al fabbisogno stimato per l'anno 2021, l'aliquota nella misura dello 0,6 (zero virgola sei) per mille del fatturato, in misura, quindi, inferiore a quella stabilita come massima dalla legge;

RITENUTO di confermare per l'anno 2021 che il versamento non sia dovuto per importi contributivi - calcolati in base a quanto previsto dalla presente delibera - pari od inferiori alla soglia di € 1.800,00 (milleottocento/00), ritenuta congrua in ragione del principio di economicità e sostenibilità dell'azione amministrativa inerente all'applicazione del prelievo;

RITENUTO di prevedere l'obbligo di dichiarazione in capo al legale rappresentante o, per le sole imprese non residenti in Italia e senza stabile organizzazione nel territorio dello Stato, in capo al rappresentante fiscale o direttamente al soggetto estero mediante identificazione diretta, delle imprese assoggettate a contribuzione con un fatturato superiore a € 3.000.000,00 (euro tremilioni/00), prescindendo da eventuali esclusioni o scomputi che le esentino dalla corresponsione del contributo, in relazione all'anno 2021, fermo restando il potere sanzionatorio dell'Autorità in caso di mancata o tardiva trasmissione della dichiarazione, nonché qualora nella stessa siano riportati dati incompleti o non rispondenti al vero;

RITENUTO di prevedere espressamente che la mancata o tardiva trasmissione della dichiarazione, nonché l'indicazione nel modello di dati incompleti o non rispondenti al vero, comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;

Su proposta del Segretario Generale

DELIBERA

Articolo 1

Soggetti tenuti alla contribuzione

1. Sono tenuti alla contribuzione per il funzionamento dell'Autorità i soggetti che esercitano una o più delle attività di seguito elencate:
 - a) gestione di infrastrutture di trasporto (ferroviarie, portuali, aeroportuali, autostradali e autostazioni);
 - b) gestione degli impianti di servizio ferroviario;
 - c) gestione di centri di movimentazione merci (interporti);
 - d) servizi ferroviari (anche non costituenti il pacchetto minimo di accesso alle infrastrutture ferroviarie);
 - e) operazioni e servizi portuali;
 - f) servizi di trasporto passeggeri e/o merci, nazionale, regionale e locale, connotati da oneri di servizio pubblico, con ogni modalità effettuato;
 - g) servizio taxi;
 - h) servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e/o merci;
 - i) servizi di trasporto di passeggeri via mare e per vie navigabili interne;
 - j) servizi di trasporto di passeggeri su strada.
2. Sono tenuti altresì all'obbligo di contribuzione per il funzionamento dell'Autorità gli operatori che esercitano le seguenti attività:
 - a) servizi di trasporto di merci su strada connessi con autostrade, porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti;
 - b) servizi di trasporto di merci via mare e per vie navigabili interne;

c) servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci.

Agli stessi operatori si applicano, tuttavia, le disposizioni di cui agli articoli 3, comma 3 e 4, comma 3.

3. Sono individuate, in via presuntiva, quali soggetti esercenti i servizi di trasporto di merci su strada connessi con autostrade, porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti di cui al precedente comma 2, lettera a), e, in quanto tali soggetti alla contribuzione, le imprese di trasporto merci su strada che abbiano, al 31 dicembre 2020, nella propria disponibilità veicoli, dotati di capacità di carico, con massa complessiva oltre i 26.000 (ventiseimila) chilogrammi nonché trattori con peso rimorchiabile oltre i 26.000 (ventiseimila) chilogrammi.
4. Nel caso di soggetti legati da rapporti di controllo o di collegamento di cui all'art. 2359 cod. civ. ovvero sottoposti ad attività di direzione e coordinamento ai sensi dell'art. 2497 cod. civ. anche mediante rapporti commerciali all'interno del medesimo gruppo, ciascun soggetto è tenuto a versare un autonomo contributo la cui entità deve essere calcolata in relazione ai ricavi iscritti a bilancio derivanti dall'attività svolta dalla singola società.
5. In caso di ricavi generati da imprese riunite in Consorzio, il contributo è versato dal Consorzio per le prestazioni di competenza. Le imprese consorziate sono comunque tenute all'assolvimento dell'obbligo dichiarativo e, in relazioni alle prestazioni estranee al consorzio, a quello contributivo.
6. Non sono tenuti alla contribuzione le società poste in liquidazione e/o soggette a procedure concorsuali con finalità liquidative alla data del 31 dicembre 2020. Per le società poste in liquidazione e/o soggette a procedure concorsuali con finalità liquidative a partire dal 1° gennaio 2021, il contributo è dovuto per il periodo che decorre da tale data fino a quella di messa in liquidazione e/o assoggettamento alla procedura concorsuale con finalità liquidativa.

Articolo 2

Misura del contributo

1. Per l'anno 2021, il contributo per gli oneri di funzionamento dell'Autorità, dovuto dai soggetti indicati all'articolo 1, è fissato nella misura dello 0,6 (zero virgola sei) per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato alla data di pubblicazione della presente delibera, in misura, quindi, inferiore a quella stabilita come massima dalla legge.
2. Per fatturato deve intendersi l'importo risultante dal conto economico alla voce A1 (ricavi delle vendite e delle prestazioni) sommato alla voce A5 (altri ricavi e proventi) o voci corrispondenti per i bilanci redatti secondo i principi contabili internazionali IAS/IFRS.
3. Dal totale dei ricavi sono esclusi: (i) eventuali ricavi conseguiti a fronte di attività non ricadenti nei settori di competenza dell'Autorità come individuati nella presente delibera; (ii) i ricavi conseguiti per attività svolte all'estero; (iii) i contributi in conto impianti o investimento ricevuti e fatti transitare nel conto economico; (iv) i contributi in conto esercizio erogati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in forza di contratti di programma – parte servizi, nella misura massima della copertura dei costi per il mantenimento in piena efficienza delle infrastrutture ferroviarie di rilievo nazionale; (v) i ricavi dei soggetti operanti nel settore della gestione delle infrastrutture autostradali, derivanti dall' "equivalente incremento della tariffa

di competenza” applicata con l’entrata in vigore del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, come convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, da destinarsi alla manutenzione ordinaria e straordinaria nonché all’adeguamento ed al miglioramento delle strade e autostrade in gestione diretta ANAS S.p.A.; (vi) i ricavi derivanti dalle attività svolte nel mercato postale per le imprese titolari di autorizzazione per il servizio postale; (vii) le plusvalenze e i proventi straordinari derivanti da operazioni di compravendita di beni immobili; (viii) sopravvenienze attive da fondo rischi.

4. In via generale, per le sole imprese non residenti in Italia e senza stabile organizzazione nel territorio dello Stato, il fatturato è considerato pari al volume d’affari IVA, prodotto nell’anno solare precedente e risultante dall’ultima dichiarazione IVA presentata alla data di pubblicazione della delibera di approvazione del contributo dal rappresentante fiscale o direttamente dal soggetto estero mediante identificazione diretta.
5. Dal totale dei ricavi sono esclusi: (i) i ricavi delle imprese consorziate derivanti dai servizi di trasporto erogati a Consorzi eroganti servizi di trasporto; (ii) negli altri casi, nella sola ipotesi di unico contratto di trasporto, i ricavi derivanti dal riaddebito di prestazioni della medesima tipologia rese da altro operatore soggetto al contributo; (iii) i ricavi derivanti dalle attività di locazione e noleggio di mezzi di trasporto.
6. Per i soggetti operanti nel settore della gestione di centri di movimentazione merci (interporti) dal totale dei ricavi sono esclusi: (i) il riaddebito di costi sostenuti per determinati servizi comuni non ricollegabili all’ambito di competenza dell’Autorità; (ii) i ricavi derivanti da attività meramente amministrative, quali il supporto per la regolarizzazione delle operazioni doganali e il rimborso delle accise.
7. Il versamento non è dovuto per importi contributivi pari od inferiori a € 1.800,00 (euro milleottocento/00), cifra individuata quale soglia di esenzione.
8. Per i soggetti operanti nel settore del trasporto aereo di passeggeri e/o merci il fatturato è considerato pari al volume d’affari IVA, prodotto nell’anno solare precedente e risultante dall’ultima dichiarazione IVA presentata alla data di pubblicazione della presente delibera, relativamente alle operazioni che, in dipendenza di un unico contratto di trasporto aereo, costituiscono: a) per il trasporto passeggeri: a1) trasporto nazionale eseguito interamente nel territorio dello Stato ed assoggettato ad aliquota IVA del 10% (Tab. A parte III 127-novies, allegata al D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633), aliquota attualmente in vigore; a2) trasporto internazionale, esclusivamente per la parte territorialmente rilevante in Italia, assoggettato al regime di non imponibilità ai sensi dell’articolo 9, comma 1, n. 1 del D.P.R. n. 633/1972; b) per il trasporto merci: b1) trasporto rilevante ai fini IVA nel territorio dello Stato ed assoggettato ad aliquota IVA del 22%, aliquota attualmente in vigore; b2) trasporto internazionale, esclusivamente per la parte territorialmente rilevante in Italia, assoggettato al regime di non imponibilità ai sensi dell’articolo 9, comma 1, n. 2 del D.P.R. n. 633/1972. In tal modo le società operanti nel trasporto aereo, sia aventi sede in Italia che all’estero, avranno la possibilità di corrispondere il contributo unicamente sul fatturato prodotto in Italia.
9. Per i soggetti operanti nel settore del trasporto via mare e per altre vie navigabili di passeggeri e/o merci il fatturato rilevante ai fini della determinazione del contributo è così determinato: a) per il trasporto passeggeri: fatturato moltiplicato per il rapporto tra il numero dei passeggeri

imbarcati e/o sbarcati nel territorio italiano nell'esercizio di riferimento ed il numero totale dei passeggeri imbarcati e/o sbarcati durante il medesimo esercizio, sulla base dei dati rilevati, per il trasporto via mare, dalle Autorità di sistema portuale; b) per il trasporto merci: fatturato moltiplicato per il rapporto tra la quantità delle merci imbarcate e/o sbarcate nel territorio italiano nell'esercizio di riferimento e la quantità totale delle merci imbarcate e/o sbarcate durante il medesimo esercizio (secondo le unità di misura comunemente utilizzate per il calcolo delle diverse tipologie di merce trasportata), sulla base dei dati rilevati, per il trasporto via mare, dalle Autorità di sistema portuale. Restano escluse dall'applicazione dei suddetti criteri le attività svolte dalle imprese di cabotaggio per le quali il fatturato rilevante è calcolato con i criteri generali indicati per tutte le imprese di trasporto. Come già sopra evidenziato, sono esclusi dal fatturato rilevante i ricavi conseguiti da attività svolte all'estero.

Articolo 3

Termini e modalità di versamento

1. Per l'anno 2021 il contributo dei soggetti obbligati deve essere versato quanto a un terzo dell'importo entro e non oltre il 30 aprile 2021 e quanto ai residui due terzi entro e non oltre il 29 ottobre 2021. Le ulteriori istruzioni relative alle modalità per il versamento del contributo verranno pubblicate sul sito dell'Autorità www.autorita-trasporti.it.
2. Il mancato o parziale pagamento del contributo entro il termine sopra indicato comporta l'avvio della procedura di riscossione e l'applicazione degli interessi di mora nella misura legale, a partire dalla data di scadenza del termine per il pagamento. È fatta salva ogni competenza dell'Autorità in merito all'attività di controllo, anche avvalendosi di soggetti terzi, oltre che di escussione dei versamenti omessi, parziali o tardivi, anche con riferimento all'applicazione dell'interesse legale dovuto.
3. In relazione ai soggetti come individuati nell'articolo 1, comma 2, il versamento del contributo per l'anno 2021 è sospeso, in via cautelativa, fino alla definizione dei giudizi pendenti dinanzi al giudice amministrativo, con riserva di procedere alla immediata riscossione del contributo in caso di esito positivo per l'Autorità.

Articolo 4

Dichiarazione

1. Il legale rappresentante o, per le imprese non residenti in Italia e senza stabile organizzazione nel territorio dello Stato, il rappresentante fiscale o direttamente il soggetto estero mediante identificazione diretta, degli operatori individuati al precedente articolo 1 con un fatturato superiore a € 3.000.000,00 (euro tremilioni/00), prescindendo da eventuali esclusioni, scomputi o partecipazioni a consorzi, entro il 30 aprile 2021, dichiara all'Autorità i dati anagrafici ed economici richiesti nel modello telematico all'uopo predisposto e pubblicato sul sito web dell'Autorità, dando notizia a quest'ultima dell'avvenuto versamento.

2. La mancata o tardiva trasmissione della dichiarazione, nonché l'indicazione nel modello di dati incompleti o non rispondenti al vero, comporta l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.
3. In relazione ai soggetti come individuati nell'articolo 1, comma 2, la dichiarazione di cui al comma 1 del presente articolo è sospesa fino alla definizione dei giudizi pendenti dinanzi al giudice amministrativo.

Articolo 5

Disposizioni finali

1. La presente delibera è sottoposta ad approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Una volta divenuta esecutiva, sarà pubblicata in Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e, unitamente al *"Documento ricognitivo sui settori del trasporto per i quali l'Autorità ha concretamente avviato l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge"* predisposto dagli Uffici, sul sito internet dell'Autorità www.autorita-trasporti.it.
2. Il Segretario Generale dell'Autorità effettua gli atti necessari per dare esecuzione alla presente delibera anche attraverso istruzioni tecniche da fornire agli operatori del settore dei trasporti per il versamento e la dichiarazione del contributo.

Avverso il presente provvedimento può essere esperito, entro i termini di legge, ricorso giurisdizionale innanzi al competente Tribunale Amministrativo Regionale o ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Torino, 22 dicembre 2020

Il Presidente
Nicola Zaccheo

*(documento firmato digitalmente
ai sensi del d.lgs 82/2005 s.m.i.)*

Delibera n. 20/2021

Cessazione degli effetti delle clausole sospensive riferite al contributo per il funzionamento dell'Autorità relativo agli anni 2020 e 2021. Rimessione in termini per gli adempimenti relativi all'anno 2020 ed efficacia dei termini di adempimento previsti per l'anno 2021.

L'Autorità, nella sua riunione del 11 febbraio 2021

VISTO l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: d.l. n. 201/2011), e, in particolare, il comma 6, come modificato dall'articolo 16, comma 1, lettere a-bis) e a-ter), introdotte dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, di conversione del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109 (di seguito: d.l. n. 109/2018), che dispone che *“All'esercizio delle competenze di cui al comma 2 e alle attività di cui al comma 3, nonché all'esercizio delle altre competenze e alle altre attività attribuite dalla legge si provvede (...) b) mediante un contributo versato dagli operatori economici operanti nel settore del trasporto e per i quali l'Autorità abbia concretamente avviato, nel mercato in cui essi operano, l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge, in misura non superiore all'uno per mille del fatturato derivante dall'esercizio delle attività svolte percepito nell'ultimo esercizio, con la previsione di soglie di esenzione che tengano conto della dimensione del fatturato. Il computo del fatturato è effettuato in modo da evitare duplicazioni di contribuzione. Il contributo è determinato annualmente con atto dell'Autorità, sottoposto ad approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Nel termine di trenta giorni dalla ricezione dell'atto, possono essere formulati rilievi cui l'Autorità si conforma; in assenza di rilievi nel termine l'atto si intende approvato”*;

VISTO il “Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità”, approvato con delibera dell'Autorità n. 61/2016 del 23 maggio 2016 e successive modifiche ed integrazioni;

VISTA la delibera n. 172/2019 del 5 dicembre 2019, avente ad oggetto “Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2020”, approvata, ai fini dell'esecutività, con D.P.C.M. 29 gennaio 2020;

VISTA la delibera n. 225/2020 del 22 dicembre 2020, avente ad oggetto “Misura e modalità di versamento del contributo dovuto all'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2021”, approvata, ai fini dell'esecutività, con D.P.C.M. 21 gennaio 2021;

- CONSIDERATO** che il contributo di cui al citato articolo 37, comma 6, lettera b) del d.l. n. 201/2011 costituisce per legge l'unica fonte di entrata dell'Autorità per far fronte ai suoi oneri di funzionamento;
- CONSIDERATA** la sospensione degli obblighi di versamento nonché dichiarativi, prevista, in via cautelativa, dal combinato disposto degli articoli 1, comma 2, 3, comma 3, e 4, comma 3 della delibera n. 172/2019, in relazione al contributo riferito all'anno 2020 per gli operatori economici ascrivibili ai seguenti settori: (i) servizi di trasporto di merci su strada connessi con porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti; (ii) servizi di trasporto di merci via mare e per vie navigabili interne; (iii) servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci;
- CONSIDERATA** la sospensione degli obblighi di versamento nonché dichiarativi, prevista, in via cautelativa, dal combinato disposto degli articoli 1, comma 2, 3, comma 3 e 4, comma 3 della delibera n. 225/2020, in relazione al contributo riferito all'anno 2021 per gli operatori economici ascrivibili ai seguenti settori: (i) servizi di trasporto di merci su strada connessi con autostrade, porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti; (ii) servizi di trasporto di merci via mare e per vie navigabili interne; (iii) servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci;
- TENUTO CONTO** dell'orientamento giurisprudenziale maturato per effetto di molteplici pronunce della VI Sezione del Consiglio di Stato in materia di contributo dovuto all'Autorità a partire dalla sentenza n. 5/2021 pubblicata il 4 gennaio 2021 ad esito dell'udienza tenutasi in data 12 novembre 2020, secondo cui a partire dal contributo per l'annualità 2019 sono assoggettati agli obblighi contributivi tutti gli operatori economici appartenenti ai settori dei: (i) servizi di trasporto di merci su strada connessi con porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti; (ii) servizi di trasporto di merci via mare e per vie navigabili interne; (iii) servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci, in quanto, secondo le argomentazioni riportate nei paragrafi 5.1, 5.2, 5.3 e 5.4, appare provato come la concreta attività di regolazione dell'Autorità sia stata avviata anche antecedentemente alla riforma di cui al decreto-legge n. 109 del 2018, momento dal quale – secondo il predetto orientamento – il contributo è diventato concretamente esigibile dalle imprese di categoria;
- CONSIDERATO** che con riferimento al contributo per l'anno 2020, l'Autorità si era riservata di procedere alla immediata riscossione del contributo in caso di esito positivo dei giudizi pendenti dinanzi al Consiglio di Stato, come esplicitato nell'art. 3, comma 3 della delibera n. 172/2019;
- CONSIDERATO** che con riferimento al contributo per l'anno 2021, l'Autorità si era riservata di procedere alla immediata riscossione del contributo in caso di esito positivo dei giudizi pendenti dinanzi al Consiglio di Stato, come esplicitato nell'art. 3, comma 3 della delibera n. 225/2020;

- RILEVATA** la necessità di garantire ai soggetti interessati un quadro applicativo certo, omogeneo e conoscibile, assicurando, tra l'altro, il rispetto dei principi di economicità, trasparenza ed efficienza dell'azione amministrativa nella definizione delle modalità di contribuzione, ferma comunque la necessità di ridurre al minimo gli adempimenti richiesti ai soggetti interessati, i costi amministrativi aggiuntivi e gli oneri accessori;
- RITENUTO** di disporre, alla luce del summenzionato orientamento giurisprudenziale del Consiglio di Stato, la rimessione in termini, in relazione all'annualità 2020, per l'adempimento degli obblighi dichiarativi e contributivi da parte degli operatori che esercitano le seguenti attività: (i) servizi di trasporto di merci su strada connessi con porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti; (ii) servizi di trasporto di merci via mare e per vie navigabili interne; (iii) servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci;
- RITENUTO** congruo - anche tenuto conto dell'esigenza di semplificazione degli oneri connessi agli adempimenti da parte degli operatori interessati, nonché del perdurare degli effetti economici negativi derivanti dall'emergenza epidemiologica ancora in atto - fissare al 29 ottobre 2021 il termine ultimo per porre in essere gli adempimenti dichiarativi e contributivi relativi alla annualità 2020, coincidente con il termine per il versamento del saldo del contributo relativo all'annualità in corso;
- RITENUTO** che, in relazione all'annualità 2021, i termini nonché le modalità di versamento e di dichiarazione previsti dagli articoli 3 e 4 della delibera n. 225/2020 rechino, alla luce del suddetto orientamento giurisprudenziale del Consiglio di Stato, piena efficacia anche nei riguardi degli operatori che esercitano le seguenti attività: (i) servizi di trasporto di merci su strada connessi con autostrade, porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti; (ii) servizi di trasporto di merci via mare e per vie navigabili interne; (iii) servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci;

Su proposta del Segretario Generale

DELIBERA

Articolo 1

Adempimento degli obblighi di versamento e dichiarativi relativi all'annualità 2020

1. Gli operatori che esercitano le seguenti attività:
 - a) servizi di trasporto di merci su strada connessi porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti;
 - b) servizi di trasporto di merci via mare e per vie navigabili interne;
 - c) servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci;

vengono con il presente provvedimento rimessi in termini per l'adempimento degli obblighi dichiarativi nonché contributivi relativi all'annualità contributiva 2020.

2. Il contributo relativo all'annualità 2020 deve essere versato da parte dei soggetti appartenenti ai settori summenzionati entro e non oltre il 29 ottobre 2021. Le ulteriori istruzioni relative alle modalità per il versamento del contributo verranno pubblicizzate sul sito dell'Autorità www.autorita-trasporti.it.
3. Il legale rappresentante o, per le imprese non residenti in Italia e senza stabile organizzazione nel territorio dello Stato, il rappresentante fiscale o direttamente il soggetto estero mediante identificazione diretta, degli operatori individuati al precedente comma 1 con un fatturato superiore a € 3.000.000,00 (euro tre milioni/00), prescindendo da eventuali esclusioni o scomputi che le esentino dalla corresponsione del contributo, entro il 29 ottobre 2021, dichiara all'Autorità i dati anagrafici ed economici richiesti nel modello telematico all'uopo predisposto e pubblicato sul sito web dell'Autorità, dando notizia a quest'ultima dell'avvenuto versamento.

Articolo 2

Adempimento degli obblighi di versamento e dichiarativi relativi all'annualità 2021

A partire dalla data di pubblicazione della presente delibera le sospensioni di cui agli articoli 3, comma 3 e 4, comma 3 della delibera n. 225/2020 perdono efficacia e pertanto i termini nonché le modalità di versamento e di dichiarazione previsti dagli articoli 3, comma 1, e 4, comma 1, della medesima delibera n. 225/2020 acquisiscono piena operatività anche nei riguardi degli operatori contemplati dall'articolo 1, comma 2 della medesima, che esercitano le seguenti attività:

- a) servizi di trasporto di merci su strada connessi con autostrade, porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti;
- b) servizi di trasporto di merci via mare e per vie navigabili interne;
- c) servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci.

Articolo 3

Disposizione finale

La presente delibera è pubblicata, oltre che sul sito internet dell'Autorità www.autorita-trasporti.it, anche in Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Torino, 11 febbraio 2021

Il Presidente

Nicola Zaccheo

(documento firmato digitalmente
ai sensi del D.Lgs 82/2005 s.m.i.)