

**ISSN 1127-8579**

**Pubblicato dal 26/03/2014**

**All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/36095-l-autorit-garante-dei-trasporti>**

**Autori: Adamo Giovanni, Francesca Guadalupi**

**L'Autorità garante dei trasporti**

## L'Autorità garante dei trasporti

**Sommario: I.** L'istituzione di un'Autorità di regolazione dei trasporti; **II.** La cornice costituzionale e legislativa, **III.** Le funzioni e i poteri dell'Autorità di regolazione dei trasporti, **IV.** Le risorse finanziarie, **V.** La struttura, **1.** Il Collegio, **2.** Il funzionamento, **VI.** Conclusione

### I. L'istituzione di un' Autorità di regolazione dei trasporti.

L'Autorità di regolazione dei trasporti, istituita con l'articolo 37 del decreto legge 201 del 2011 (il cosiddetto Salva Italia), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 2014, è competente nel settore dei trasporti, infrastrutture e relativi servizi.

L'autorità nasce all'interno delle forti resistenze della politica che non intende rinunciare al proprio predominio tanto sull'elaborazione quanto sulla conseguente applicazione delle decisioni.

La creazione di un' Authority finalizzata a sovrintendere sulla deregulation dei trasporti mira a garantire l'apertura alla concorrenza del settore in questione. Lo scopo non è solo quello di intervenire sulle condizioni di offerta e sulla qualità dei servizi, ma anche quello di scongiurare il rischio di infrazioni comunitarie per il non puntuale recepimento di direttive di settore, in cui già troppo spesso l'Italia è incorsa. Basti, in proposito, menzionare la procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea per la violazione delle direttive sulla libera concorrenza del settore in questione.

### II. La cornice costituzionale e legislativa

L'Autorità di regolazione dei trasporti rientra nel novero delle autorità amministrative indipendenti.<sup>1</sup> Tali autorità si caratterizzano per essere organizzazioni a carattere amministrativo, dotate del potere di autoregolarsi, necessario per garantire la loro indipendenza dagli interessi del governo, al quale non sono subordinate né politicamente né gerarchicamente.

L'esecutivo, infatti, non ha poteri di controllo o di direttiva, cioè di emanare atti di indirizzo politico amministrativo che vincolano al perseguimento di un obiettivo lasciando libertà nella scelta delle modalità di azione.<sup>2</sup>

Non hanno poteri di direttiva neppure i Presidenti delle Camere nei confronti delle autorità da loro nominate. Il loro potere è eccezionale, e si limita all'atto di nomina.<sup>3</sup>

Tutte le amministrazioni indipendenti, invece, hanno un obbligo informativo consistente nel trasmettere al Parlamento una relazione annuale sulla propria attività.

L'Autorità garante dei Trasporti è stata la prima autorità ad operare nel campo della regolazione dei servizi di pubblica utilità a seguito della riforma del titolo V della Costituzione, che, come è noto, ha

---

1 . Le autorità amministrative indipendenti nascono a partire dal XX secolo e sono volte a garantire il funzionamento delle regole del mercato , in particolare in quei settori che sono stati per anni monopolio dello Stato.

Le autorità amministrative indipendenti italiane sono: l'Autorità di regolazione dei trasporti, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, l'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas, la Commissione nazionale per le società e la Borsa, la Commissione di Vigilanza sui fondi pensione, la Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, la Commissione di Garanzia dell'attuazione della Legge sullo sciopero dei Servizi Pubblici Essenziali, il Garante per la protezione dei dati personali, e infine l'Istituto per la Vigilanza delle Assicurazioni.

2 . Nelle amministrazioni pubbliche italiane, secondo l'art 4, comma 1, del D.Lgs. 165/2001, gli "organi di Governo esecutano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, definendo gli obiettivi e i programmi da attuare e adottando gli atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti".

3 . L'attribuzione di questa competenza, ai sensi dell'art 37 del decreto legge 201 del 2011, ai presidenti delle Camere è stata fortemente contrastata in quanto sorgono dei dubbi sul fatto che una legge ordinaria possa attribuire funzioni e poteri diversi da quelli propri.

attribuito alla competenza concorrente delle regioni importanti materie relative alle infrastrutture e ai trasporti.<sup>4</sup>

Con la sentenza del 15 marzo 2013, n. 41 la Corte Costituzionale si è pronunciata sul dibattito relativo all'inquadramento dell'Autorità di regolazione del settore dei trasporti nel riparto di competenze tracciato dal Titolo V della Parte II della Costituzione a seguito della riforma del 2001.

La decisione avalla la precedente impostazione del Giudice delle leggi secondo la quale *“non vi sarebbe motivo di ritenere che le Autorità indipendenti possano generare alterazioni dei criteri costituzionali in virtù dei quali viene ripartito l'esercizio delle competenze amministrative tra Stato, Regioni ed enti locali”*.<sup>5</sup>

Il punto centrale della sentenza è l'asserita compatibilità di poteri attribuiti dallo Stato ad un'Autorità indipendente con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, come sanciti dall'art 118 della Costituzione.<sup>6</sup>

Precisamente, secondo la Corte *“l'istituzione dell'Autorità nazionale dei trasporti si colloca nel sistema di regolazione indipendente dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995 n. 481 ed è per ciò volta alla creazione di un assetto concorrenziale nell'ambito dei servizi di trasporto. La finalità di tutela della concorrenza porta la Corte a riconoscere la prevalenza della competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art 117, comma 2, lettera e), Cost. a svantaggio della materia del trasporto pubblico locale, di competenza residuale regionale”*.

Nella sentenza n. 41/2013, oltre alle suddette considerazioni, si mette in rilievo il fatto che *“il compito affidato all'Autorità dei trasporti non è limitato ai servizi di trasporto pubblico locale ma è funzionale alla liberalizzazione dei pubblici servizi in tutti i settori del trasporto, da quello aereo, marittimo a quello autostradale”*.<sup>7</sup>

### **III. Le funzioni e i poteri dell'Autorità di regolazione dei trasporti.**

Delineato il quadro costituzionale e legislativo di riferimento, si esaminano ora le funzioni e i poteri.

Le sue principali funzioni, ai sensi dell'art 37 decreto legge 201 del 2011, sono *“stabilire i criteri per la fissazione di tariffe, canoni e pedaggi; delineare gli schemi dei bandi delle gare per l'attribuzione dei servizi di trasporto; garantire la concorrenza nei bandi di gara per il trasporto ferroviario regionale; definire le modalità di finanziamento del servizio pubblico, svolgere le funzioni di vigilanza in materia di diritti aeroportuali, approvando i sistemi di tariffazione, verificare se i livelli di offerta del servizio taxi, le tariffe e la qualità delle prestazioni corrispondono alle esigenze dei diversi contesti urbani, sollecitare e coadiuvare le amministrazioni pubbliche mediante l'adozione di pareri”*.

Segnatamente servirà a *“garantire condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali e alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano”*, secondo metodologie che incrementino la concorrenza, la produttività delle gestioni e pongano un freno ai costi per gli utenti, le imprese e i consumatori.

Per assolvere ai propri compiti godrà di una serie di poteri, fra cui quelli di *“individuare gli ambiti di servizio pubblico e i metodi più efficienti di finanziamento, proporre all'amministrazione competente la sospensione, la decadenza, o la revoca degli atti di concessione, delle convenzioni o dei*

---

4 . Il titolo V della Costituzione è stato riformato con la legge Cost. 3/2001, dando piena attuazione al principio del decentramento amministrativo di cui all'art 5 della Cost., che riconosce le autonomie locali quali enti preesistenti alla formazione della Repubblica e ai quali viene demandata l'azione di Governo, salva la possibilità di sostituzione del livello di Governo immediatamente superiore in caso di inadempimento ai propri compiti del livello di Governo inferiore.

5 . In particolare la Corte Cost. con la Sentenza n. 41 del 2013 ha statuito che la disciplina dell'Autorità dei Trasporti rientra nell'art 117, secondo comma, lettera e, cioè, nell'ambito della competenza esclusiva dello Stato in materia di concorrenza senza violare la ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni.

6 . Il quale art. 118 asserisce che : *“Le Funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che , per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze. La legge statale disciplina forme di coordinamento fra Stato e Regioni nelle materie di cui alle lettere b) e h) del secondo comma dell'art 117, e disciplina inoltre forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela di beni culturali. Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”*.

7 . Per la ricostruzione dell'iter motivazionale della Sentenza n. 41 del 2013 , si rinvia a C. Di Seri, *L'Autorità dei trasporti nel quadro delle competenze regionali*, in *Giornale di diritto amministrativo* 8-9/2013, 835 ss.

contratti di servizio pubblico”. Svolgerà ispezioni e adotterà, in circostanze straordinarie, provvedimenti temporanei di natura cautelare. Infine potrà valutare “reclami, istanze e segnalazioni presentati da utenti e consumatori ed irrogare sanzioni amministrative pecuniarie nei confronti delle imprese che non osservino i criteri stabiliti su tariffe, pedaggi, prezzi e canoni” o violino altre norme.

E' evidente che in quest'ultimo ambito, al fine della cura dell'interesse pubblico, l'Autorità dispone di discrezionalità amministrativa conferita alla stessa dalla legge, laddove ha il potere di decidere l'entità delle sanzioni amministrative.

L'ammontare riscosso a titolo di sanzione è destinato ad alimentare un fondo per il finanziamento di progetti volti a vantaggio dei consumatori, approvati dal Ministro dei trasporti su proposta dell'Autorità.

L'art 35 del d.l. n. 201 del 2011 ha inserito nella l. n. 287 del 1990 il nuovo art 21 bis, denominato ai “Poteri dell'Autorità Garante della concorrenza e del mercato sugli atti amministrativi che determinano distorsioni sulla concorrenza”. L'art 21 bis attribuisce ad AGCOM la legittimazione ad agire in giudizio contro tutti quei comportamenti dell'amministrazione pubblica che violino le norme a tutela della concorrenza e del mercato.

#### **IV. Le risorse finanziarie**

Analizzati gli elementi funzionali, si passa ora alla trattazione di quelli strutturali, con riferimento alle risorse finanziarie, al collegio e all'organizzazione.

L'Autorità, ai sensi dell'art 37, gode di un' ampia autonomia finanziaria, poiché le risorse necessarie al suo funzionamento sono reperite tramite un “contributo versato dai gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati in misura non superiore all'uno per mille del fatturato dell'ultimo esercizio”. La misura del contributo è determinata “su base annuale dal Consiglio dell'Autorità con atto sottoposto ad approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze”.

Dalla riscossione dei contributi dei soggetti regolati discenderà, dunque, la totale autonomia finanziaria della Autorità di regolazione dei trasporti. Ed è solo a seguito della conseguita autonomia finanziaria, che la stessa potrà inserire nel proprio organico personale reclutato tra i vertici di altre amministrazioni pubbliche e bandire i propri concorsi pubblici.

L'Autorità di regolazione dei trasporti, come le altre Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità, ha autonomia contabile ed amministrativa. Ciò in forza del rinvio operato dall'art 37, comma 1, d.l. n. 201 del 2011, alle disposizioni organizzative e di funzionamento, ove compatibili, di cui alla l. n. 481 del 1995.

Per la fase di istituzione ed avvio del funzionamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti era stato stabilito un trasferimento da parte dello Stato di un limite massimo di 1,5 milioni di euro per l'anno 2013, mentre la superiore cifra pari a 2,5 milioni per l'anno 2014. Le suddette somme sono versate anticipatamente dall'Autorità garante per la concorrenza e il mercato.

I rapporti tra Autorità di regolazione dei trasporti ed Autorità garante della concorrenza e del mercato sono disciplinati da una Convenzione, regolamentata dalla legge e sottoscritta il 23 settembre 2013. La Convenzione definisce la misura dei contributi economici, finanziari e operativi che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato assicura dalla fase di progettazione della struttura organizzativa della Autorità di regolazione dei trasporti fino all'attivazione del contributo dei gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati.

#### **V. La Struttura**

##### **1. Il collegio**

L'Autorità è organo collegiale. Il primo collegio dell'Autorità dei trasporti è stato nominato con

Decreto del Presidente della Repubblica del 9 agosto 2013, pubblicato per estratto nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (SG n. 217 dl 16 settembre 2013).

Il Collegio è composto dal Presidente e da due componenti nominati con decreto del Presidente della Repubblica, “previa deliberazione del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro competente”. Le designazioni effettuate dal Governo sono previamente sottoposte al parere vincolante delle competenti Commissioni parlamentari a maggioranza qualificata.

Sebbene tale procedura di nomina sembri, di primo acchito, ledere quel principio di indipendenza e separatezza che deve caratterizzare questo organismo, è da rilevare come esso non sia fondamentale ai fini di una valutazione in tal senso. Infatti, i componenti dell' Autorità godono di stabilità nella nomina, poiché all'Esecutivo non è dato adottare provvedimenti di revoca dal loro ufficio in epoca antecedente alla scadenza dal loro mandato.<sup>8</sup>

Inoltre, all'indipendenza dell'Autorità contribuiscono anche i requisiti richiesti per farne parte e il regime dell'incompatibilità.<sup>9</sup>

In quest'ottica, l' art 37, c. 1-bis e 1-ter, ne mette in luce alcuni elementi fondamentali: il collegio è composto di tre membri, scelti, nel rispetto dell' ”equilibrio di genere tra persone di indiscussa moralità e indipendenza e di comprovata professionalità e competenza nei settori in cui opera l'Autorità”; durano in carica sette anni e il loro mandato non è rinnovabile, sono soggetti durante la carica a un regime di effettiva incompatibilità con qualsiasi altra professione o incarico.<sup>10</sup>

Inoltre per i quattro anni successivi alla cessazione dell'incarico i componenti dell'Autorità non possono avere, in maniera diretta o indiretta, rapporti di collaborazione, di consulenza o di impiego con le imprese operanti nel settore di competenza, a pena della comminazione di sanzioni amministrative sia a carico dell'ex membro dell' Autorità che dell'operatore economico. Si vuole così scongiurare un'eventuale cattura del regolatore da parte del regolato e, conseguentemente, una distorsione del potere pubblico a favore di interessi particolari e di parte.<sup>11</sup>

Per il resto, l'art 37 rinvia a quanto disposto nella legge 481 del 1995, per quanto concerne status, incompatibilità successive, e relative sanzioni e procedura di nomina, quindi non introduce particolari innovazioni rispetto al modello generale delle autorità di regolazione ivi designato.

Preme rilevare però l'importanza di due aspetti di portata innovativa. Il primo concerne la composizione: la nuova disposizione introduce il principio del rispetto dell' ”equilibrio di genere”, ciò sta a significare che uno dei tre componenti deve necessariamente essere di sesso diverso rispetto agli altri due (ciò impone la nomina di almeno una donna). Il secondo attiene ai requisiti di nomina: l'art 37 prescrive che i componenti debbano essere scelti, anziché tra persone “dotate di alta e riconosciuta professionalità e competenza nel settore”, tra persone “di indiscussa moralità e indipendenza e di comprovata professionalità e competenza nei settori in cui opera l'autorità”, pertanto pare che i requisiti richiesti per l'Autorità siano in qualche modo più stringenti.<sup>12</sup>

## 2. Il funzionamento

L'art 37, c. 1-bis, individua al vertice dell'organizzazione la figura del Segretario generale, il quale, nominato dal collegio, ha il compito di vigilare sul funzionamento dei servizi e degli uffici e garantire ai Componenti ogni collaborazione nello svolgimento dei loro compiti, dando conto del proprio operato al Presidente. Quest'ultimo ha la rappresentanza legale ed esterna dell'autorità, convoca le riunioni del Consiglio, ne stabilisce l'ordine del giorno e ne dirige i lavori; è coadiuvato nello

---

8 . Cfr. in proposito, *Autorità di regolazione dei trasporti e mercato della gestione aeroportuale* a cura di Elisa Borghi, in Rivista trimestrale degli Appalti.

9 . Cfr. in proposito, *Autorità di regolazione dei trasporti e mercato della gestione aeroportuale* a cura di Elisa Borghi, in Rivista trimestrale degli Appalti.

10 . Cfr., in proposito, *Autorità di regolazione dei trasporti* di Alessandro Tonetti in *Giornale di diritto amministrativo* n. 6 del 2012.

11 . Si v., in proposito, *Autorità di regolazione dei trasporti e mercato della gestione aeroportuale* a cura di Elisa Borghi, in Rivista trimestrale degli Appalti.

12 . Cfr., in proposito, *Autorità di regolazione dei trasporti* di Alessandro Tonetti in *Giornale di diritto amministrativo* n. 6 del 2012.

svolgimento delle sue attività dal Capo di Gabinetto.

Il Consigliere giuridico svolge attività di consulenza al Presidente ed agli altri membri dell'organo collegiale dell'Autorità sui procedimenti istruttori e sui poteri di segnalazione e consultivi dell'Autorità.

Il Consiglio è l'organo collegiale dell'Autorità di regolazione dei trasporti. adotta gli atti regolamentari di competenza dell'autorità ed i provvedimenti concernenti l'organizzazione e il funzionamento della stessa. Si riunisce, di norma, settimanalmente, nella sede dell'Autorità collocata a Torino.

Le deliberazioni del Consiglio sono adottate con il voto favorevole della maggioranza dei componenti, ovvero all'unanimità nel caso siano presenti solo due Componenti. Il voto è palese; in caso di voto contrario o di astensione, il Componente che lo esprime può dare evidenza a verbale delle proprie motivazioni. Per motivi di urgenza l'ordine del giorno può essere integrato all'unanimità dei presenti all'inizio di ciascuna seduta. Per la validità delle riunioni del Consiglio è necessaria la presenza di almeno due Componenti.

Differentemente da quanto stabilito dalla legge n. 481 la pianta organica è determinata in ottanta unità e non in quaranta. Il c. 6 dell'art 37, c. 1-bis dispone che l'Autorità, si adoperi, in sede di prima attuazione, a scegliere una quota non superiore al cinquanta nella cerchia, per quanto possibile, del personale dipendente da pubbliche amministrazioni.

L' Autorità si articola in Uffici e nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, può stabilire articolazioni territoriali dei propri Uffici qualora le ritenga funzionali allo svolgimento più efficiente delle sue attività.

L'Ufficio Affari generali provvede all'approvvigionamento dei beni e servizi e alla conservazione dei beni necessari per il funzionamento dell'Autorità, provvede al reclutamento del personale e all'applicazione delle norme relative al rapporto di lavoro ed assicura i rapporti con le organizzazioni sindacali.

L'Ufficio Affari Legali e contenzioso assicura la qualità giuridica dei provvedimenti del Consiglio e coadiuva e supporta gli altri Uffici nella trattazione delle questioni giuridiche di loro competenza ed esprime pareri su questioni specifiche.

L'Ufficio affari economici svolge attività di analisi e studio ivi comprese quelle di impatto della regolazione (AIR) e cura i rapporti con i centri di ricerca e l'accademia in materia di economia della regolazione.

L'Ufficio Information and Communication Technology elabora, realizza e gestisce l'architettura informatica dell'Autorità.

L'Ufficio Accesso alle infrastrutture predispone le misure necessarie a garantire condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali.

Di particolare importanza è l'Ufficio Diritti degli Utenti, il quale sulla base delle elaborazioni di cui all'art 23.2, valuta i reclami, le istanze e le segnalazioni presentati dagli utenti e dai consumatori, singoli o associati e nel caso, segnala alla Direzione Vigilanza e sanzioni eventuali “casi reiterati di criticità” al fine dell'avvio di procedimenti sanzionatori.

L'Ufficio Comunicazione e stampa, invece, ottempera alla comunicazione istituzionale dell'Autorità al fine di promuoverne e valorizzarne le attività.

Merita, infine, segnalare che l'Autorità non potrà non interagire con le amministrazioni di oltre confine, sia con quella europea e degli Stati membri, sia con quella delle organizzazioni internazionali che svolgono la propria attività nei settori indicati.

Ciò anche per il fatto che gran parte della normativa di riferimento è ormai di derivazione sovranazionale. Si veda, in particolare, quella di derivazione europea, sviluppata nei settori aeroportuale, ferroviario e autostradale e, di ultima espansione, quello aeroportuale.

Ed è in quest'ottica che si colloca l'Ufficio Affari istituzionali ed internazionali, il quale gestisce le relazioni dell'autorità con gli organi istituzionali nazionali e internazionali ed assiste il Consiglio nelle medesime attività.

La varietà delle funzioni assegnate all'Autorità dà vita a complesse e articolate interazioni con tutti i livelli di governo nazionale e con le relative amministrazioni, statali e territoriali.

A livello centrale assumono particolare rilevanza il Cipe e il Ministero delle infrastrutture; l'Autorità assolve a compiti un tempo di loro spettanza. Del primo assorbe, in particolare, quelle di regolazione economica generale in materia di trasporti, del secondo, invece, quelle relative alla regolazione di particolari settori, si veda per esempio l'Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari, e quelle di determinazione degli schemi dei bandi e quelle comuni di vigilanza.<sup>13</sup>

Ugualmente articolati risultano i rapporti tra l'Autorità e la neoistituita Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali, con riguardo alla definizione degli schemi di concessione da inserire nei bandi di gara, alla elaborazione della proposta in materia di regolazione e variazioni tariffarie, ai poteri di vigilanza e controllo nei confronti dei concessionari.<sup>14</sup>

Significativo è anche l'impatto dell'Autorità sull'Enac, che perde la generale competenza relativa all'istruttoria degli atti concernenti i diritti aeroportuali.

Per quanto concerne i rapporti con le altre autorità indipendenti si profila il rischio di sovrapposizioni. Infatti, l'art 37, c. 4, tiene ferme le loro competenze e precisa che queste “possono essere contestualmente esercitate”, evidenziando, appunto, aree di contiguità o sovrapposizione”.

Relativamente alla tutela giustiziale nei confronti delle autorità indipendenti preme rilevare che sebbene le stesse abbiano natura amministrativa, va negata la possibilità di esperire i ricorsi in opposizione e gerarchico, improprio e proprio. Ciò in quanto nei primi due casi trattasi di un rimedio tassativo, esperibile nei soli casi previsti dalla legge, con riferimento al ricorso gerarchico proprio, invece, l'impossibilità è rinvenibile nel fatto che le autorità sono organismi *superiores non recognoscentes*.

Alle Autorità indipendenti, poiché organismi aventi natura amministrativa, risulta applicabile l'art 113 Cost., che attribuisce ai privati cittadini il diritto alla tutela giurisdizionale nei confronti dei provvedimenti della pubblica amministrazione, senza alcuna limitazione a particolari atti o mezzi di impugnazione.

Il Consiglio di Stato ha affermato: “*Si deve ritenere che le autorità indipendenti si pongano in posizione peculiare rispetto all'apparato esecutivo, in quanto caratterizzate da autonomia nei confronti del Governo e da poteri di intervento che richiedono elevata competenza tecnica degli operatori, al fine di assicurare il corretto funzionamento del settore di competenza. Esse, però, non perdono la propria connotazione di organismi amministrativi, soggetti al principio di legalità e a riserva di legge per il relativo funzionamento, caratterizzato da ampi margini di discrezionalità tecnica e assoggettato alla giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo sul piano della legittimità e non anche del merito*”.

Quanto al Giudice competente a conoscere le controversie relative ai provvedimenti delle autorità amministrative indipendenti l'art 133, comma 1, lett. l), del Codice del processo amministrativo, espressamente rimette alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi ad oggetto tutti i provvedimenti dell'autorità.

In ultimo, l'art 134 del Codice attribuisce al giudice amministrativo la giurisdizione con cognizione estesa al merito, in aggiunta a quella esclusiva, delle controversie aventi ad oggetto le sanzioni pecuniarie delle autorità amministrative indipendenti.

Per quanto concerne il processo, il legislatore del Codice, riprendendo la precedente disciplina di cui all'art. 23bis L. 1034/1971, ha stautito, all'art 119, un procedimento accelerato applicabile a precise controversie, fra le quali sono comprese, per l'appunto, quelle aventi ad oggetto “i provvedimenti adottati dalle Autorità amministrative indipendenti”, con esclusione di quelli relativi al rapporto di servizio con i loro dipendenti.

L'esperibilità del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica avverso gli atti delle autorità indipendenti non sembra, oggi, messa in discussione.

## VI. Conclusioni

---

13 . Cfr., in proposito, *Autorità di regolazione dei trasporti* di Alessandro Tonetti in *Giornale di diritto amministrativo* n. 6 del 2012.

14 . Cfr., in proposito, *Autorità di regolazione dei trasporti* di Alessandro Tonetti in *Giornale di diritto amministrativo* n. 6 del 2012.

In conclusione, la costituzione dell'Autorità dei trasporti mira ad assicurare una più ampia apertura dei mercati e tutela degli utenti, arginando eventuali prevaricazioni dello Stato imprenditore sullo Stato regolatore e incentivando, invece, gli investimenti privati.

Preme però manifestare delle perplessità in merito all'eterogeneità delle funzioni attribuite all'Autorità e le difficoltà connesse ad individuarne con precisione il raggio di azione e le connessioni tra le stesse.

Con l'auspicio che tali difficoltà vengano superate, occorre, per ora, rimarcare l'importanza della neoistituita Autorità per il tutto il settore in questione.