



GIUNTA PROVINCIALE

Delibera adottata nella seduta del 30/12/2013 iniziata alle ore 13,20

COMPOSIZIONE DELLA GIUNTA

Presiede il Presidente Leonardo Muraro

SONO PRESENTI GLI ASSESSORI:

Alberto Villanova

Michele Noal

Noemi Zanette

SONO ASSENTI GLI ASSESSORI:

Florianio Zambon

Gianluigi Contarin

Mirco Lorenzon

Paolo Speranzon

Eugenio Mazzocato

Partecipa il Segretario: Carlo Rapicavoli

N. Reg. Del. 588

N. Protocollo 137666 /2013

OGGETTO: Servizio di trasporto pubblico locale. Relazione ai sensi dell' art. 34 comma 20 del D.L. 179/2012 convertito in Legge 221/2012.

Premesso che:

- l'art. 3-bis del D.L. 138/2011, convertito in L. 148/2011, introdotto dall'art. 25 c. 1 lett. a) del D.L. 1/2012, conv. in L. 27/2012, ha previsto, tra l'altro, che le Regioni organizzino lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei (di dimensione di norma non inferiore a quella del territorio provinciale), tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio, e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi entro il 30.6.2012; i predetti enti esercitano le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo;
- i commi 20 e 21 dell'art. 34 del D.L. 179/2012, conv. in L. 221/2012, stabiliscono, per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, tra i quali il trasporto pubblico locale, l'obbligo di effettuare l'affidamento del servizio sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisca i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste; per gli affidamenti in essere non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea, è previsto l'obbligo dell'adeguamento entro il termine del 31 dicembre 2013 mediante pubblicazione, entro la stessa data, della predetta relazione; per gli affidamenti per i quali non è prevista una data di scadenza, gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto, un termine di scadenza dell'affidamento; il mancato adempimento dei predetti obblighi, determina la cessazione dell'affidamento alla



data del 31 dicembre 2013;

RICHIAMATA la propria deliberazione n. 548/134220 del 16.12.2013 con la quale è stato adottato lo schema di convenzione tra gli enti locali affidanti e ricadenti nel bacino territoriale ottimale e omogeneo del trasporto pubblico locale di Treviso, per la designazione quale Ente di governo da parte della Regione del Veneto;

CONSIDERATO che la convenzione è stata sottoscritta da tutti gli Enti e trasmessa alla Regione Veneto;

DATO ATTO che la convenzione individua nel Presidente della Provincia il Presidente dell'Ente di Governo;

RITENUTO necessario provvedere agli adempimenti previsti dai commi 20 e 21 dell'art. 34 del D.L. 179/2012, conv. in L. 221/2012;

RITENUTO pertanto necessario approvare e pubblicare la relazione, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale;

DATO ATTO che la suddetta relazione è stata condivisa con gli Enti affidanti sottoscrittori della convenzione approvata con deliberazione n. 548/134220 del 16.12.2013;

Tutto ciò premesso,

Dato atto che il presente provvedimento è di competenza della Giunta Provinciale ai sensi dell'art. 48 del D.Lgs. 267/2000;

Visti i pareri di regolarità tecnica e contabile espressi rispettivamente dai Dirigenti dei Settori competenti e dal Responsabile del Servizio Finanziario, ai sensi degli articoli 49 e 147 bis del D.Lgs. 18.8.2000 n. 267, come risultano dall'allegato che costituisce parte integrante del presente provvedimento;

Vista l'attestazione del Segretario Generale di conformità alla legge, allo Statuto e ai Regolamenti;

Ritenuto di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.Lgs. 18.8.2000 n. 267, stante l'esigenza di rispettare le scadenze di legge;

Con voti unanimi espressi nei modi e nelle forme di legge,

D E L I B E R A

- 1) di richiamare quanto esposto in premessa quale parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
- 2) di approvare la relazione allegata al presente provvedimento, in conformità al disposto dell'art. 34 comma 20 del D. L. 179/2012 convertito in Legge 221/2012, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la



forma di affidamento prescelta per il servizio di trasporto pubblico locale nella Provincia di Treviso e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale;

- 3) di dare mandato al Dirigente del Settore competente di provvedere ad ogni conseguente adempimento;

La presente deliberazione, stante l'urgenza, con separata votazione unanime, viene dichiarata immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134, comma 4°, del D.Lgs. n. 267/2000.

ENTE DI GOVERNO DELLA MOBILITA' DELLA MARCA TREVIGIANA

costituito ai sensi art. 30 del D.Lgs. 267/2000 tra la Provincia di Treviso
ed i Comuni di Treviso, Asolo, Montebelluna, Conegliano e Vittorio V.

*** * ***

AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE NELLA PROVINCIA DI TREVISO

Relazione ai sensi art. 34 c. 20 D.L. 18.10.2012 n. 179 convertito in legge 17.12.2012 n. 221/2012
--

PREMESSA

Come è noto per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio viene effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelto. Per i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale e per le compensazioni economiche il rinvio è all'allegata proposta di deliberazione.

LA NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Per i **servizi pubblici locali a rilevanza economica**, allo stato attuale, dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 199 del 20.7.2012 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del D.L. 13.8.2011 n. 138, convertito con modificazioni dalla L. 14.9.2011 n. 148 per violazione dell'art. 75 Costituzione, il riferimento è:

- l'art. 3 bis del già citato D.L. 138/2011 che prevede, tra l'altro, che le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di

scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio, che la dimensione di tali ambiti di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio provinciale e che le funzioni di organizzazione di tali servizi, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli Enti di Governo di tali ambiti;

- l'art. 34 c. 20 e segg. D.L. 18.10.2012 n. 179, convertito in L. 17.12.2012 n. 221, che nei commi da 20 a 27 detta previsioni per i servizi pubblici di rilevanza economica al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione, l'adeguata informazione alla collettività di riferimento.

In materia di pubblici servizi il ruolo degli enti locali rimane centrale dato che l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito locale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale, rientra tra le funzioni fondamentali degli enti locali, ai sensi dell'art. 117, c. 2, lett. p) della Costituzione, pur con la specificazione che per i servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica le funzioni di organizzazione sono esercitate dagli Enti di Governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei. Gli enti affidanti sceglieranno le modalità di affidamento e gestione nel rispetto dei principi europei di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, dell'obbligo di motivazione, dei principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

In effetti, dopo l'azzeramento della normativa sui servizi pubblici locali ad opera della citata sentenza della Corte Costituzionale, i servizi pubblici locali a rilevanza economica risultano regolati, oltre che dalla disciplina di settore non toccata da tale sentenza, dalla normativa e dai principi generali dell'ordinamento europeo, nonché dai principi giurisprudenziali della Corte di Giustizia e da quella nazionale. Tra le modalità di scelta del soggetto gestore continua quindi a permanere l'affidamento "*in house providing*", cioè l'affidamento diretto, senza previa gara, ad un soggetto solo formalmente e non sostanzialmente diverso dall'ente affidante. Questa modalità è consentita dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE (sentenza Teckal 18.11.1999) in presenza di 3 condizioni:

- a) totale partecipazione pubblica;
- b) controllo sulla società affidataria analogo a quello che l'ente o gli enti affidanti esercitano sui propri servizi;

- c) realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti che la controllano.

La normativa nazionale di recente emanazione (art. 34 D.L. n.179/2012) prevede la necessità, ai fini dell'affidamento del servizio, della redazione e della pubblicazione sul sito internet dell'ente affidante di una relazione che dia conto delle ragioni e delle sussistenze dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e nella quale vengano definiti i contenuti specifici degli obblighi di pubblico servizio e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

E' poi previsto, per gli affidamenti in essere non conformi ai dettami della normativa europea, l'adeguamento degli stessi pubblicando entro il termine del 31.12.2013 la medesima relazione prevista per i nuovi affidamenti, oltre alla specificazione del termine di scadenza dell'affidamento stesso. La norma considera anche i termini di scadenza degli affidamenti con riferimento alle società quotate in borsa.

Relativamente al **settore dei trasporti in Regione Veneto** il riferimento è alla Legge Regionale 30.10.1998 n. 25 volta a sviluppare un sistema di trasporto integrato e rispondente alle esigenze di mobilità delle persone e di sostenibilità ambientale promuovendo il miglioramento della qualità dei servizi e la sostenibilità economica del sistema.

Con deliberazione della Giunta Regionale n. 1990 del 3 agosto 2010, in fase di costituzione degli atti di indirizzo per l'espletamento delle procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale nella Regione del Veneto, è stato individuato nella scala provinciale l'ambito territoriale ottimale da mettere a base di gara e nel quale potranno realizzarsi recuperi di efficienza, specie in ambito sub-urbano ove spesso si ha la compresenza se non la sovrapposizione di servizi urbani ed extraurbani, nonché ricadute positive in termini di standard qualitativi dei servizi erogati.

Con deliberazione della Giunta Regionale n. 2048 del 19 novembre 2013, sono stati definiti i bacini territoriali ottimali ed omogenei del trasporto pubblico locale e le direttive agli Enti affidanti per la costituzione dei relativi Enti di Governo.

Inoltre per effetto del comma 23 della legge 221/2012, gli Enti affidanti del bacino territoriale ottimale ed omogeneo trevigiano, hanno espresso specifica volontà di costituire ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. 267/2000 l'Ente di Governo denominato: "GOVERNO DELLA MOBILITA' DELLA MARCA TREVIGIANA".

Ai fini che qui rilevano tra le funzioni che competono alle agenzie, sono previsti la definizione e programmazione dei servizi di competenza, attraverso la redazione e l'approvazione del programma di bacino, nonché la regolazione e il controllo dei servizi stessi; le agenzie provvedono all'affidamento dei servizi, nel rispetto della normativa vigente, per l'intero bacino, con funzione di stazione appaltante, secondo criteri di terzietà, indipendenza e imparzialità.

In norma transitoria si afferma poi che, sino alla costituzione delle agenzie, le relative competenze, corrispondenti alle funzioni che gli enti locali devono esercitare in forma associata, sono esercitate singolarmente dagli enti locali e che gli stessi, per garantire tempestiva ed uniforme applicazione della normativa regionale, d'intesa con i propri gestori, possono rideterminare le scadenze dei contratti di servizio fino ad un termine massimo di 18 mesi dall'entrata in vigore della normativa stessa.

MOBILITA' DI MARCA (M.O.M.), GLI AFFIDAMENTI IN ESSERE:

Il progetto di aggregazione tra le aziende di Trasporto pubblico locale (TPL) della Provincia di Treviso, partito nel settembre 2008 per raggruppare in una sola realtà le quattro società a prevalente capitale pubblico operanti nel trasporto di persone su gomma nella Provincia di Treviso (La Marca S.p.a., CTM S.p.a., ACTT S.p.a., ATM S.p.a.), si è concretizzato il 30/12/2011, costituendo la nuova società denominata: Mobilità di Marca S.p.a.

Mobilità di Marca S.p.a. ha avuto da subito l'operatività con un Consiglio di Amministrazione e un Management al fine di governare l'unificazione delle quattro società.

Nel periodo tecnico intercorrente tra la costituzione ed il 31/12/2013, il compito primario della nuova società è stato, in primo luogo, quello di risolvere le seguenti criticità per il raggiungimento di un buon risultato economico finanziario ed organizzativo del nuovo soggetto, nello specifico:

- riorganizzazione delle linee di trasporto;
- organizzazione ed unificazione dei contratti di secondo livello del personale dipendente;
- determinazione di un unico sistema tariffario provinciale;
- interoperabilità dei sistemi di bigliettazione automatica;
- riorganizzazione delle infrastrutture;

Con la creazione di un unico centro per la gestione degli appalti / forniture e si è provveduto alla unificazione delle officine e delle aree movimento ed amministrazione al fine ridurre i costi con le relative economie di scala.

OBBIETTIVI

Gli obbiettivi che la nuova società si è posta sono i seguenti:

❑ AGGREGAZIONE

- fare leva sul potenziale derivante dall'aggregazione tra le aziende come strumento per aumentare la capacità competitiva, creando un soggetto di rilievo nel panorama regionale del settore;

❑ CAPITALE

- salvaguardare il valore delle aziende, tutelando il capitale investito dagli azionisti;

❑ CONTESTO

- creare un unico operatore su scala provinciale capace di perseguire e rispondere alle indicazioni che emergono dal contesto di riferimento (liberalizzazione trasporti, gare affidamento servizi, dimensioni di altri player,...);

❑ EFFICACIA / EFFICIENZA

- creare le condizioni per un aumento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi erogati;

❑ OCCUPAZIONE

- porre le basi per un rilancio del trasporto pubblico locale nel Veneto centro-orientale, condizione indispensabile per il mantenimento e sviluppo dei livelli occupazionali;

❑ INTEGRAZIONE MODALE E TERRITORIALE

- Integrazione tra le diverse forme di trasporto (gomma/ferro, urbano/extraurbano); compito di Mobilità di Marca sarà quello di analizzare possibili interventi correttivi alle percorrenze al fine di favorire l'intermodalità ferro/gomma, incrementando quindi il servizio di adduzione alle principali stazioni ferroviarie.

SFMR 2008

Prima fase (in attuazione): linee esistenti, in costruzione, da diventare.
Seconda fase (finanziata): linee esistenti.
Terza fase (da finanziare): linee esistenti e in progetto.
 Stazioni e fermate storiche, nuove, da diventare.
 Stazioni attualmente in esercizio.
 Stazioni attualmente non in esercizio.
 autore: Ivan Furlani - versione: 30 aprile 2008
 1 km



- Creazione di bacini di trasporto più estesi (superamento della dimensione locale); Mobilità di Marca assieme altre realtà che svolgono attività di Trasporto Pubblico Locale dovrà integrarsi con i servizi ferroviari (SFMR) e gli scali aeroportuali



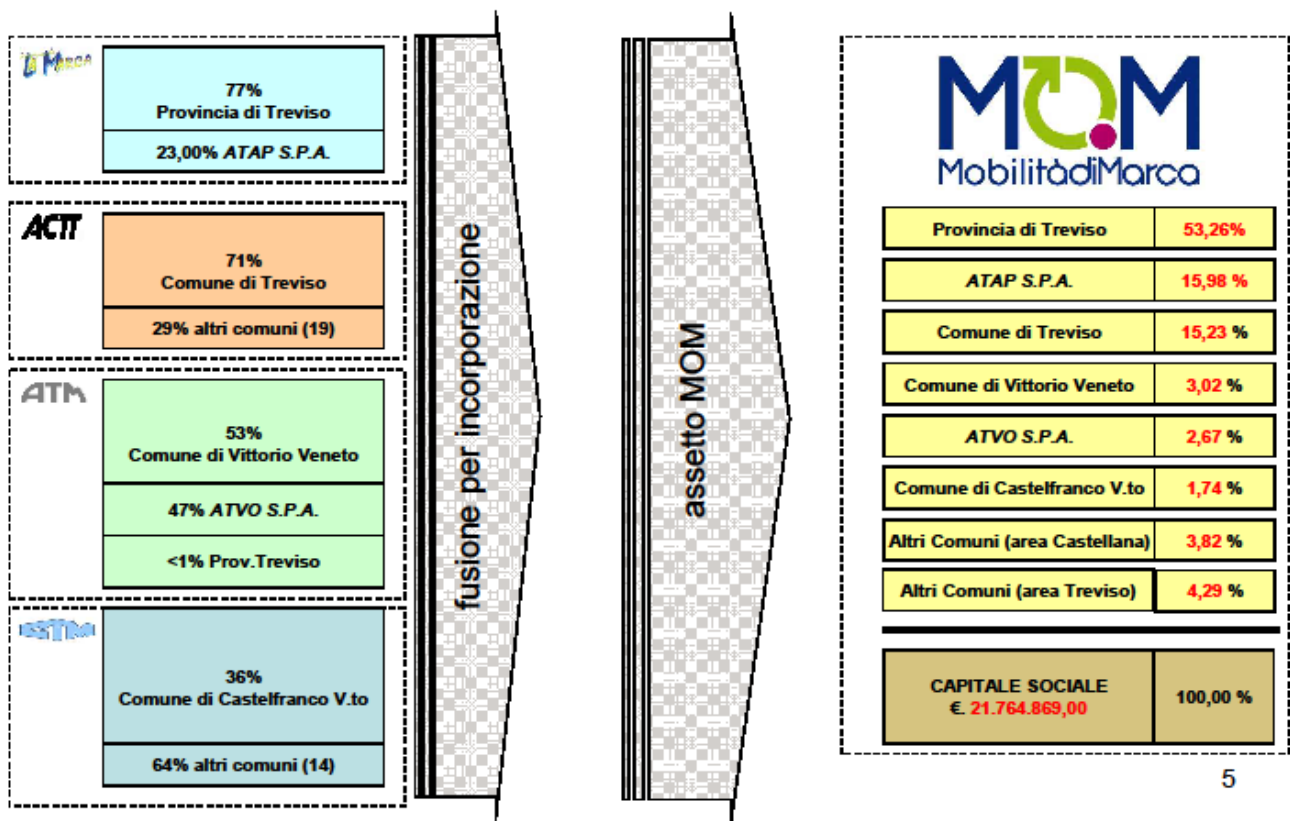
Grafico delle aree di influenza delle principali Società di Trasporto pubblico Locale in Veneto

ASSETTO SOCIETARIO

La società dal 28 giugno 2013 ha il controllo del 100% di tutte e quattro le aziende del trasporto pubblico locale

L'operatività definitiva della società Mobilità di Marca S.p.a. avrà inizio dal momento stabilito nell'atto di fusione e cioè con il 1 gennaio 2014.

ASSETTO SOCIETARIO - QUOTE AZIONARIE



DESCRIZIONE DELLA NUOVA SOCIETA'

ASSETTO SOCIETARIO MACRO INDICATORI

ACT

Passeggeri trasportati |n.|: 11.800.000
Valore della produzione* |€|: 19.800.000
Produzione chilometrica |km|: 4.300.000

CTM

Passeggeri trasportati |n.|: 1.900.000
Valore della produzione* |€|: 5.200.000
Produzione chilometrica |km|: 1.800.000

ATM

Passeggeri trasportati |n.|: 2.400.000
Valore della produzione* |€|: 3.800.000
Produzione chilometrica |km|: 1.400.000

LA MARCA

Passeggeri trasportati |n.|: 11.400.000
Valore della produzione* |€|: 21.300.000
Produzione chilometrica |km|: 10.200.000

MOM
Mobilità di Marca

Passeggeri trasportati |n.|: 27.500.000
Valore della produzione* |€|: 50.100.000
Produzione chilometrica |km|: 17.700.000

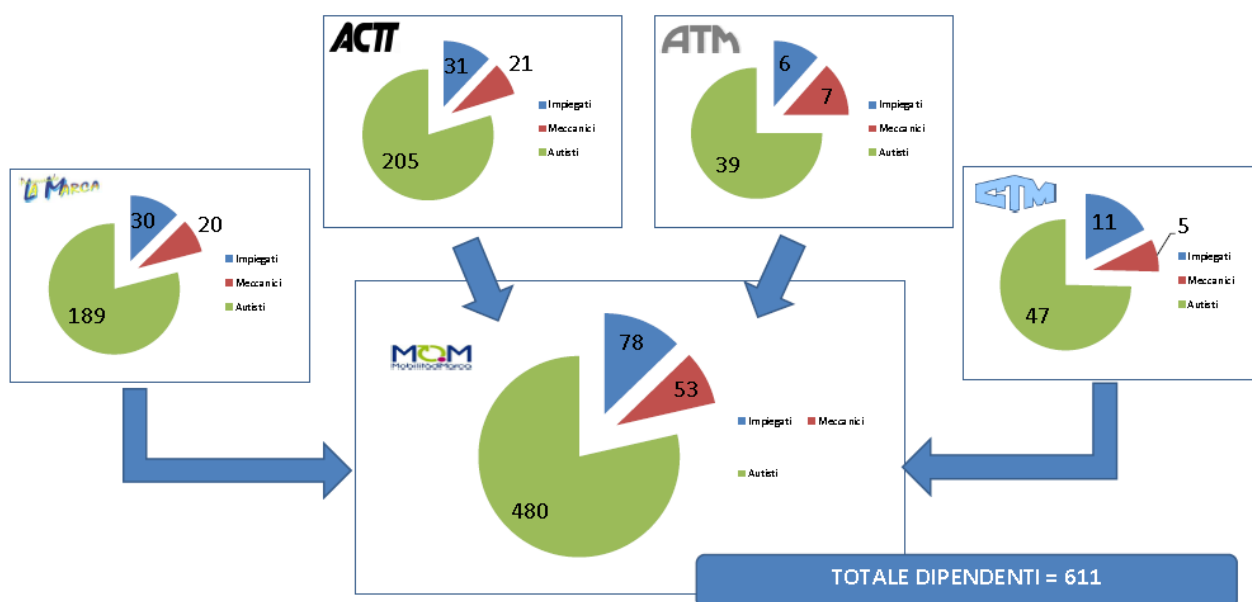
* il valore della produzione è calcolato come somma di ricavi da titoli di viaggio e contributi al netto dei ricavi accessori

(Sedi amministrative, officine, depositi bus, bacino servito)



DESCRIZIONE MACRO AREE ORGANICO (impiegati, autisti, meccanici)*

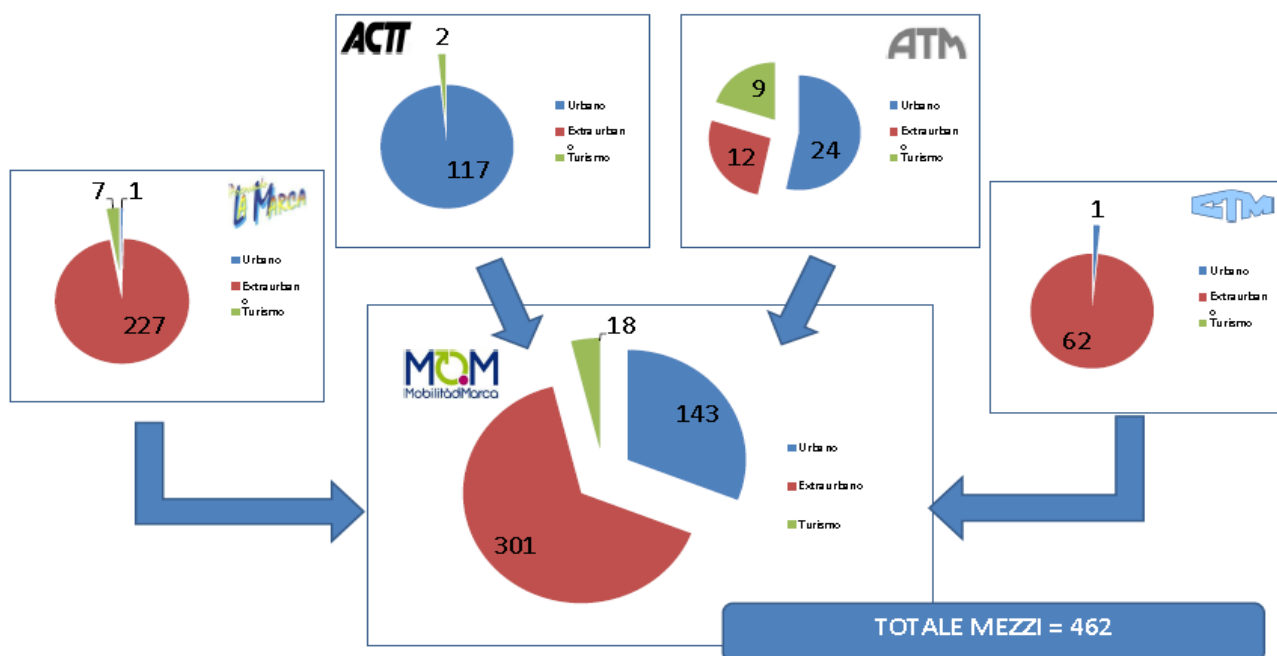
	azienda				
Mansione					
Impiegati	30	31	6	11	78
Meccanici	20	21	7	5	53
Autisti	189	205	39	47	480
	239	257	52	63	611



DESCRIZIONE MACRO AREE PARCO ROTABILE (urbano, extraurbano, turismo)*

	azienda				
Mansione	UMARCA	ACTI	ATM	CTM	MdM
Urbano	1	117	24	1	143
Extraurbano	227		12	62	301
Turismo	7	2	9		18
	235	119	45	63	462

Scuolabus		45			45	(non confluiscono in MdM)
-----------	--	----	--	--	-----------	---------------------------



OBIETTIVI OPERATIVI DELLA SOCIETA' MOBILITA' DI MARCA (MOM) S.P.A.

1. Modifiche programma esercizio

Modifiche percorsi e orari al fine di recuperare percorrenze da riallocare per altri nuovi servizi.

2. Contratto 2° livello

Nuovo accordo di 2° livello quale condizione necessaria per consentire l'ottimizzazione degli orari e dei percorsi a costi sostenibili per l'azienda.

3. Modifiche sistema tariffario

Modifiche tariffarie quale condizione necessaria al mantenimento degli introiti da traffico a seguito di adeguamento di sistemi differenti.

4. Interoperabilità delle tecnologie

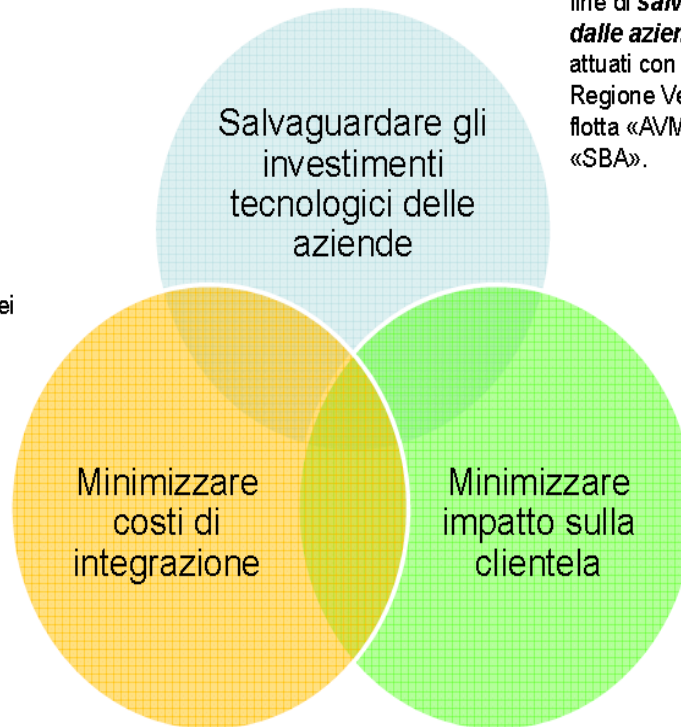
Già col mese di maggio 2012 si era provveduto ad informare la proprietà sulla predisposizione di un primo progetto di massima interessante il **nuovo sistema tariffario provinciale**. In quel contesto si erano fatte alcune valutazioni necessarie per trovare un equilibrio tecnico/politico sul nuovo sistema. Ora il progetto esecutivo è stato realizzato dal 20/8/2013

Il nuovo centro unico di gestione dei sistemi di bigliettazione, comporterà:

- ☐ unico sistema tariffario
- ☐ unica rete di esercizio
- ☐ unico sistema di bigliettazione automatica (SBA)
 - ✓ **Biglietto elettronico** tipo A/B
 - ✓ **Smart Card conformi alle direttive regionali tipo B, CD21, Calypso**
 - ✓ SAM (Security Access Module) di proprietà di MOM
 - ✓ Rete vendita unificata: agenzie (comprese APT), POS, WEB
 - ✓ Controllo a bordo sulla validità temporale e geografica
 - ✓ Controllo a bordo con terminali PVU
- ☐ integrazione con i sistemi di AVM (localizzazione e monitoraggio dei mezzi)
- ☐ integrazione con i sistemi di infomobilità

OBIETTIVI

Accordi con i fornitori dei sistemi di bigliettazione elettronica delle soc. Lamarca-CTM (con prospettiva anche di MOM) al fine di **minimizzare il costo dell'integrazione**.



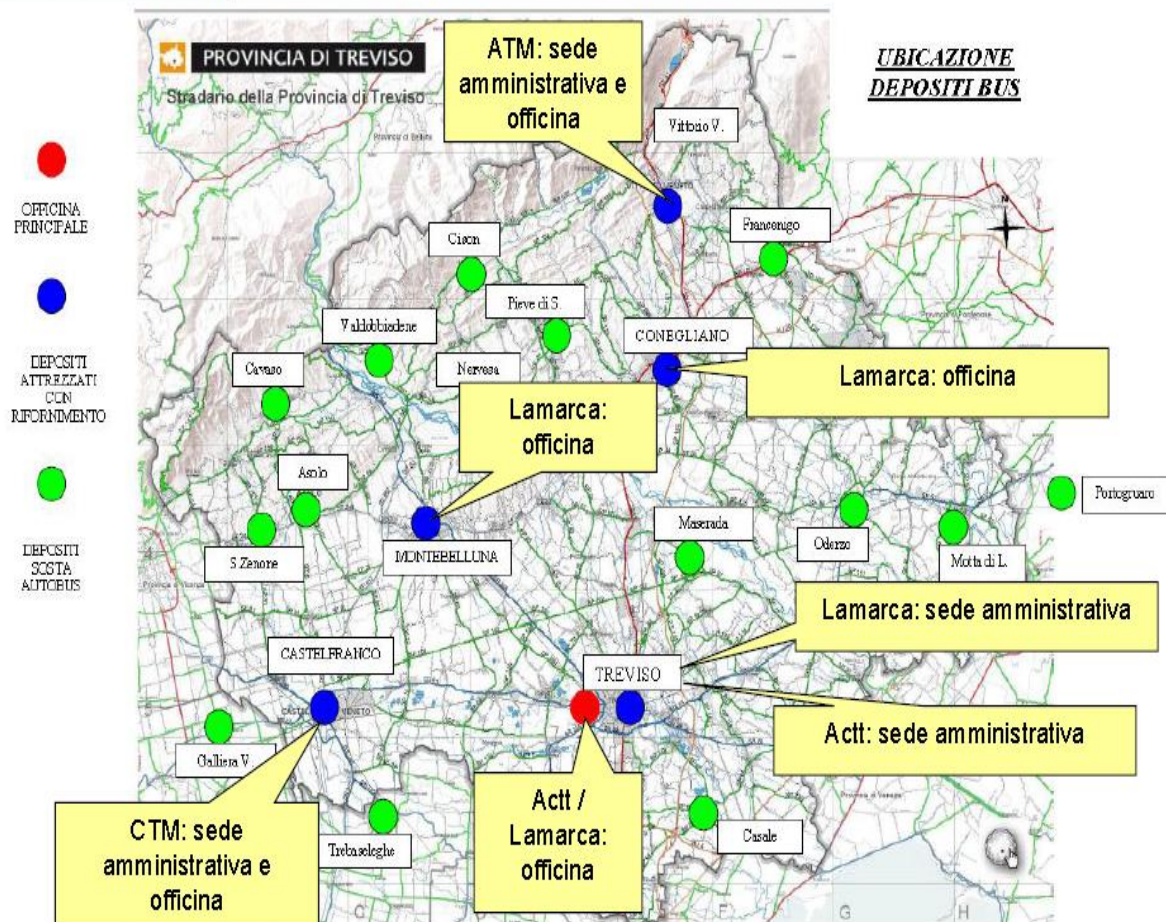
Analisi delle tecnologie presenti nelle aziende e scelta dell'architettura ottimale al fine di **salvaguardare gli investimenti fatti dalle aziende** previsti L.R.25/98, art.17 e attuati con le successive Delibere della Regione Veneto in materia di monitoraggio flotta «AVM» e bigliettazione elettronica «SBA».

Pensare ad un nuovo titolo di viaggio che sia semplice da utilizzare e facile da acquistare ovvero **minimizzare l'impatto sulla clientela**.

5. Ridefinizione delle sedi e dei depositi

Ridefinire le nuove sedi operative ed unificare le infrastrutture amministrative/manutentive

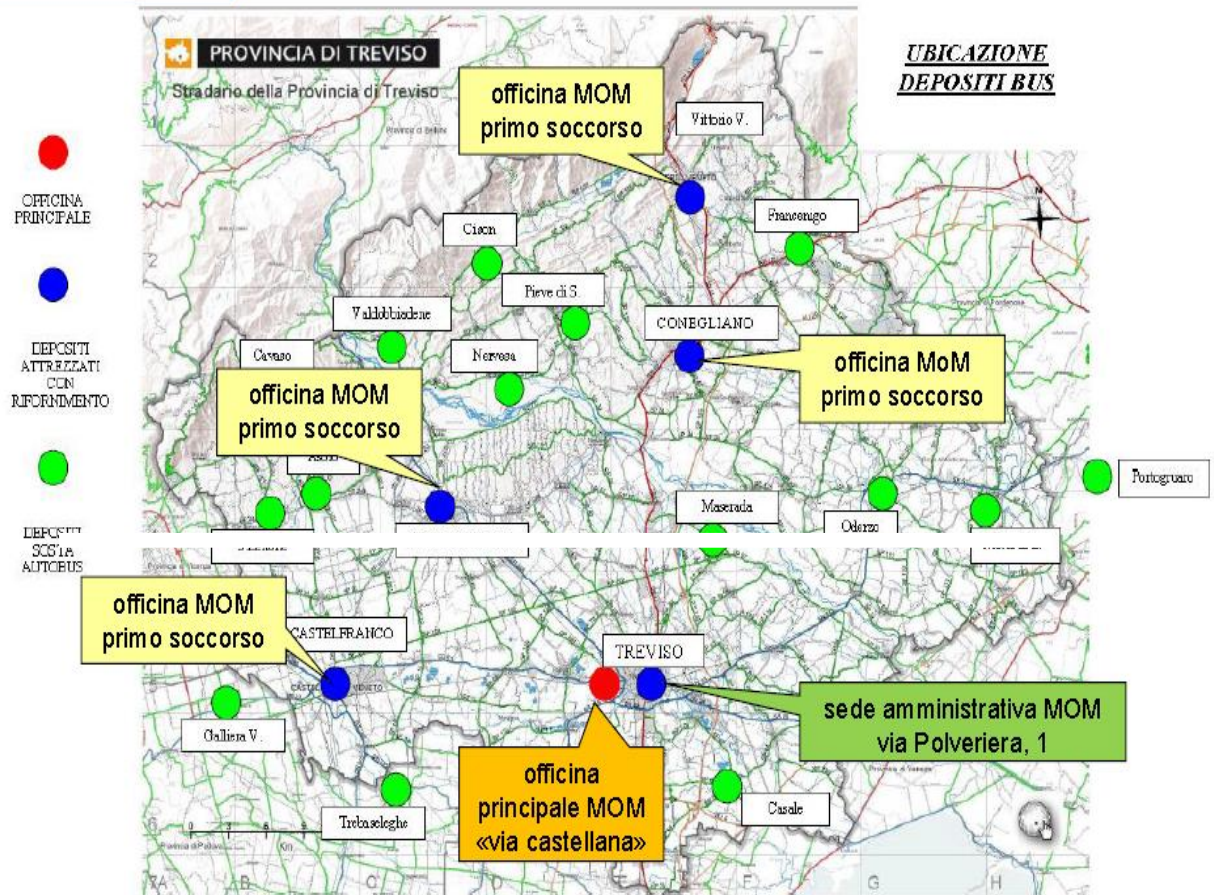
Stato di fatto



Stato avanzamento lavori unificazione sedi/infrastrutture:

1. già unificato Sede amministrativa presso via Polveriera, 1 a Treviso
2. già unificata l'officina in Via Castellana a Treviso

Stato di progetto



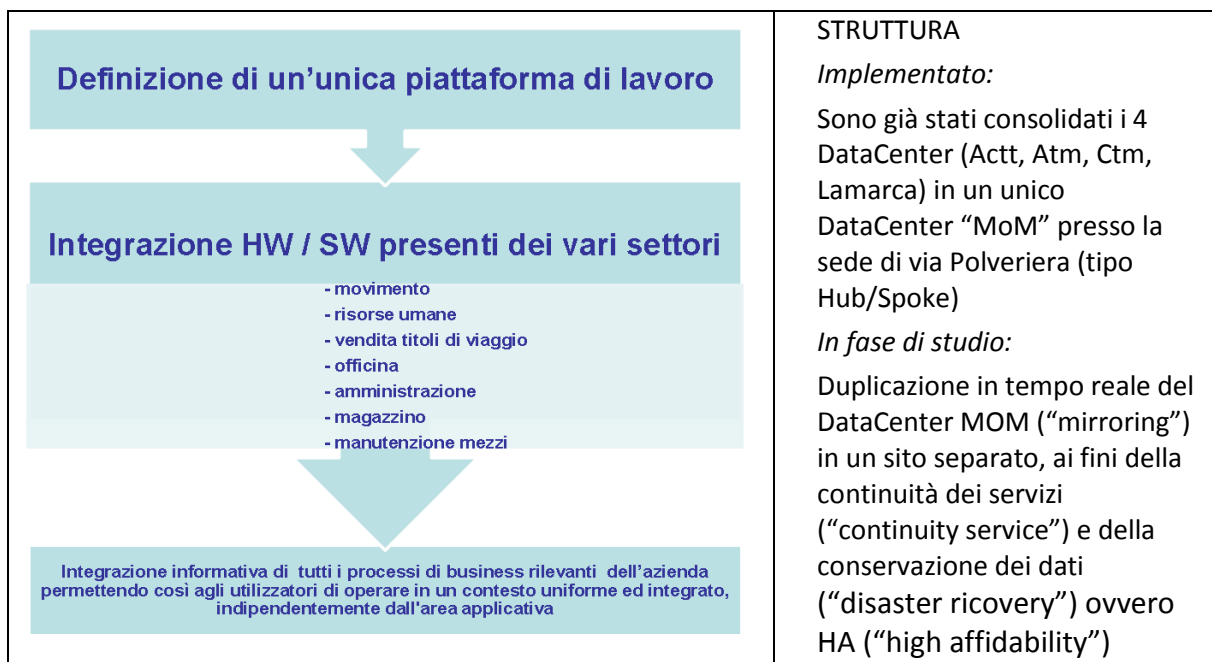
6. Organigramma

FUNZIONI DI GOVERNANCE

2011	2012	2013	2014
 C.D.A. 3 D.G. 1	 Amm.Unico Colladon Giacomo	 Amm.Unico Colladon Giacomo	
 C.D.A. 3 D.G. 1	 Amm.Unico Zanata Erich D.G. Colladon Giacomo	 Amm.Unico Zanata Erich D.G. Colladon Giacomo	
 C.D.A. 5 D.G. 1	 Amm.Unico Colladon Giacomo	 Amm.Unico Colladon Giacomo	
 C.D.A. 3 D.G. 1	 Amm.Unico Manzonetto Giancarlo D.G. Colladon Giacomo	 Amm.Unico Manzonetto Giancarlo D.G. Colladon Giacomo	
	 Presidente Sartor Giulio Vice Presidente Zanata Erich Consigliere Vagaggini Mauro	 Presidente Sartor Giulio Vice Presidente Zanata Erich Consigliere Vagaggini Mauro	 Presidente Sartor Giulio Vice Presidente Zanata Erich Consigliere Vagaggini Mauro

7. Sistemi informativi aziendali

INTEGRAZIONE DELLE TECNOLOGIE HARDWARE-SOFTWARE



L'organizzazione attuale del servizio di trasporto pubblico locale urbano ed extraurbano della Provincia di Treviso

Mobilità di Marca sarà affidataria dei servizi di trasporto pubblico locale minimi ed aggiuntivi della Provincia di Treviso regolati da separati contratti di servizio e precisamente:

- Comune di Treviso – contratto sottoscritto il 04/10/2013;
- Provincia di Treviso
- Comune di Asolo
- Comune di Montebelluna
- Comune di Conegliano
- Comune di Vittorio Veneto

Esistono poi degli affidamenti concessi ad imprese private Barzi, Comin, Gobbo, Caverzan e De Zen che più avanti saranno evidenziati in modo dettagliato.

Si ritiene opportuno ricordare, anche in questa occasione, che l'anno 2011, in materia servizi pubblici locali, in particolare per quanto riguarda il settore del trasporto pubblico locale, fu caratterizzato da un contesto di riferimento legislativo, rappresentato dall'art. 23 bis d.l. 112/2008, alquanto incerto per le continue proroghe di breve periodo del termine del regime transitorio degli affidamenti diretti dei servizi, alla cui scadenza le gestioni dovevano cessare improrogabilmente alla data del 31.12.2010.

Dopo l'abrogazione, a seguito dell'esito del referendum del 19.6.2011, l'art. 23/bis venne sostituito, con parziali modificazioni dall'art. 4 del D.L. 13.8.2011, n. 138, che stabiliva la nuova scadenza del 31 marzo 2012 degli affidamenti diretti dei servizi pubblici locali.

Il quadro di incertezza normativa era altresì aggravato dall'assenza di determinazioni da parte della Regione Veneto sui termini di indizione delle procedure concorsuali per l'affidamento dei servizi di TPL, cui doveva provvedere ai sensi del c. 1ter dell'art. 22 della L.R. 25/1999; scenario altresì aggravato dalla riduzione dei finanziamenti regionali al trasporto pubblico locale rispetto ai trasferimenti 2010, a seguito delle intervenute disposizioni legislative in materia di finanza pubblica contenute nel D.L. n. 78/2010, convertito con Legge n. 122/2010, che avevano imposto alle Regioni forti tagli della spesa pubblica.

Per far fronte a detto contesto e alla luce della normativa allora vigente, al fine di evitare il pericolo di una imminente interruzione dei servizi, la Provincia di Treviso e i Comuni di Treviso, Conegliano, Vittorio

Veneto, Montebelluna ed Asolo, ricorrendo i termini e le condizioni previste dall'art. 5, par. 5 del Regolamento CE, 23.10.2007, n. 1370/2007, hanno proceduto alla proroga di fatto dei vigenti contratti di servizio al 31.12.2013 con i singoli soggetti gestori ACTT S.p.A., LAMARCA S.p.A., ATM S.p.A., CTM S.p.A., BARZI, COMIN, CAVERZAN, GOBBO E DE ZEN.

Le Amministrazioni interessate infatti ritennero necessario garantire alla cittadinanza e al territorio la certezza circa la prosecuzione dei servizi di TPL almeno fino a quando non venisse definito chiaramente dagli organi competenti il contesto normativo di riferimento e le modalità attuative dello stesso.

La produzione attuale delle linee di TPL della Provincia di Treviso può essere così di seguito rappresentata:

Contratto di servizio produzione in chilometri

-	ACTT S.P.A. URBANO	Km. 3.085.586,10
-	ACTT S.P.A. EXTRAURBANO	Km. 1.132.080,76
-	LAMARCA S.P.A. MONTEBELLUNA URBANO	Km. 92.944,92
-	LAMARCA S.P.A. EXTRAURBANO	Km. 9.627.845,41
-	CTM S.P.A. EXTRAURBANO	Km. 1.603.822,93
-	ATM S.P.A. EXTRAURBANO	Km. 316.439,84
-	ATM S.P.A. URBANO VITTORIO VENETO	Km. 396.158,65
-	ATM S.P.A. URBANO CONEGLIANO	Km. 320.218,82
-	BARZI EXTRAURBANO	Km. 132.472,86
-	COMIN EXTRAURBANO	Km. 113.496,60
-	CAVERZAN EXTRAURBANO	Km. 235.372,72
-	GOBBO EXTRAURBANO	Km. 154.023,92
-	DE ZEN URBANO ASOLO	<u>Km. 95.565,49</u>
-	TOTALE	<u>Km. 17.306.029,02</u>

Il servizio automobilistico

La produzione del servizio di trasporto pubblico automobilistico urbano della Provincia di Treviso è classificata tra i servizi minimi riconosciuti dalla Regione Veneto.

Il servizio automobilistico comprende :

- la rete di Treviso e dei Comuni di Carbonera, Casier, Casale sul Sile, Paese, Preganziol, Villorba, Quinto di Treviso, Silea, Ponzano Veneto e Povegliano;
- la rete di Montebelluna
- la rete di Vittorio Veneto
- la rete di Conegliano
- la rete di Asolo

La produzione del servizio di trasporto pubblico automobilistico extraurbano della Provincia di Treviso è classificata tra i servizi minimi riconosciuti dalla Regione Veneto e riguarda tutta la Provincia e servizi interprovinciali con Sacile, Feltre, Bassano, Vicenza, Padova e Portogruaro.

Il servizio urbano di Treviso è articolato in linee di forza, linee di base, linee ad orario, ivi comprese le corse scolastiche.

Tutte le corse transitano per la Stazione FS e collegano la rete di Treviso con i poli esterni dei Comuni di prima cintura.

La rete di Treviso è contraddistinta altresì da un servizio molto concentrato nelle ore di punta per dare risposta al pendolarismo di lavoratori e studenti.

In estate, a parte le riduzioni legate alle corse scolastiche, il servizio non osserva particolari limitazioni.

Il servizio è effettuato con principalmente con autobus da 9, 10.5, 12 e da 18 m.

Il servizio affidato fino al 31/12/2013 ad ACTT S.p.A. sulla la rete di Treviso prevede una produzione offerta al pubblico pari a circa 4,2 milioni di chilometri annui.

Il servizio affidato fino al 31/12/2013 ad Atm S.p.A. sulla la rete di Vittorio Veneto e Conegliano prevede una produzione offerta al pubblico pari a circa 1 milione di chilometri annui.

Il servizio affidato fino al 31/12/2013 a Lamarca S.p.A. sulla la rete di Montebelluna prevede una produzione offerta al pubblico pari a circa 93.000 chilometri annui.

Il servizio affidato fino al 31/12/2013 a De Zen sulla la rete di Asolo prevede una produzione offerta al pubblico pari a circa 95.000 chilometri annui.

Il servizio extraurbano è caratterizzato soprattutto dalla produzione chilometrica sviluppata fino al 31/12/2013 dalla Società Lamarca S.p.a.. La produzione chilometrica supera i 9 milioni di chilometri annui.

La linea di collegamento di Treviso con Padova è gestita in pool con la società Busitalia offerta al pubblico pari a circa 1,2 milioni di chilometri annui.

La società gestisce anche la tratta Treviso Portogruaro sostitutiva FS.

Il servizio è contraddistinto da una concentrazione elevata delle corse nelle ore di punta per dare risposta al pendolarismo di lavoratori e studenti.

In estate, a parte le riduzioni legate alle corse scolastiche, il servizio non osserva particolari limitazioni.

Il servizio è effettuato con principalmente con autobus da 18, 14 e da 12 m.

Nel servizio extraurbano anche le società private manifestano produzioni chilometriche in ambito provinciale così determinate:

- Barzi e Comin sull'area Breda di Piave - Treviso pari a circa 246.000 chilometri annui
- Caverzan sull'area Montebelluna – Treviso pari a circa 235.000 chilometri annui
- Gobbo sull'area Morgano – Castelfranco Veneto pari a circa 154.000 chilometri annui

Servizi in subaffidamento

Secondo quanto previsto dalla L.R. 25/1998 all'art. 22 c. 4ter parte della produzione del servizio extraurbano è subaffidata dalla Società Lamarca S.p.A. ad operatori terzi.

Il subaffidamento è regolato da un contratto “*gross cost*”, viene appaltata solo l'effettuazione di corse o linee all'interno del programma di esercizio dei servizi minimi, mantenendo in capo a Lamarca S.p.A. la programmazione, il monitoraggio e la tariffazione del servizio.

L'entità dei servizi automobilistici subaffidati è pari a circa 2 milioni di chilometri su base annua, pari a circa il 20 % della produzione complessiva della società ma in percentuale dell'11% sul totale delle percorrenze di M.O.M. S.p.A..

Il quadro normativo applicabile

A seguito della decisione n. 199/2012 della Corte Costituzionale sulla illegittimità della disciplina in materia di servizi pubblici locali (art. 4 del Decreto Legge 138/2011 convertito in Legge 148/2011), pubblicata in data 25 luglio 2012, la normativa del settore del trasporto pubblico locale e regionale trova compiuto fondamento nelle seguenti disposizioni:

- Regolamento Comunitario n. 1370/2007, in materia di servizi di trasporto pubblico di persone su strada e per ferrovia, in vigore dal 3.12.2009;
- D.Lgs. n. 422/1997 e s.m.i., in materia di trasporto pubblico regionale e locale;
- Art. 4-bis della Legge n. 102/2009;
- Art.3-bis del Decreto Legge n. 138/2011 convertito in Legge n. 148/2011;
- Art. 34 commi 20 e 21 del Decreto Legge n. 179 del 2012 convertito con modifiche in Legge n. 221/2012;
- Legge Regionale n. 25/1998 e s.m.i..

Le forme di affidamento del Regolamento Comunitario n. 1370/2007

Il Regolamento n. 1370/2007 all'articolo 5 definisce le modalità di aggiudicazione dei contratti di servizio di trasporto pubblico locale, introducendo la facoltà dell'autorità competente di scegliere:

- di fornire i servizi direttamente o tramite un operatore interno [*c.d. in house providing*], a meno che sia vietato dalla legislazione nazionale, (art. 5 par. 2);
- di aggiudicare i contratti di servizio pubblico mediante una procedura di gara (art. 5 par. 3);
- di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico il cui valore annuo medio stimato è inferiore a 1.000.000 EUR oppure è inferiore a 300.000 chilometri l'anno, in caso di piccola o media impresa che opera con non più di 23 veicoli, dette soglie possono essere aumentate o a un valore annuo medio stimato inferiore a 2.000.000 EUR oppure inferiore a 600.000 chilometri l'anno. (art. 5 par. 4);
- di prendere provvedimenti di emergenza in caso di interruzione del servizio o di pericolo imminente di interruzione, con aggiudicazione diretta di un contratto di servizio pubblico o una proroga consensuale di un contratto di servizio pubblico oppure di un'imposizione dell'obbligo di fornire determinati servizi pubblici, per una durata non superiore a due anni (art. 5 par. 5) ;

- aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia, per una durata massima normale di dieci anni, salvo estensioni nelle forme disciplinate dal regolamento stesso (art. 5 par. 6).

La disciplina nazionale di settore sulle modalità di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale, rappresentata dall'art. 18, comma 2, del D.Lgs. n. 422/1997 stabilisce che:

“Allo scopo di incentivare il superamento degli assetti monopolistici e di introdurre regole di concorrenzialità nella gestione dei servizi di trasporto regionale e locale, per l'affidamento dei servizi le regioni e gli enti locali si attengono ai principi dell'articolo 2 della legge 14 novembre 1995, n. 481, garantendo in particolare: a) il ricorso alle procedure concorsuali per la scelta del gestore del servizio sulla base degli elementi del contratto di servizio di cui all'articolo 19 e in conformità alla normativa comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici di servizio...” e rafforzava al successivo comma 3 bis il principio che *"tutti i servizi vengono affidati esclusivamente tramite le procedure concorsuali..."*.

Il D.P.R. n. 168/2010 all'art. 12 comma 3 ha tuttavia abrogato la parola "esclusivamente", in ragione della previsione della facoltà di affidamento diretto, sebbene in via eccezionale, aprendo definitivamente la possibilità della più ampia applicazione del regolamento CE n. 1370/2007, con l'eliminazione della tassatività della gara e il conseguente implicito divieto di altre forme di affidamento.

L'apertura a tutte le modalità di affidamento previste dal Regolamento 1370 sono altresì confermate dalla legislazione nazionale, anche in deroga alla disciplina di settore, con la Legge n. 99/2009, che all'art. 61 “Ulteriori disposizioni in materia di trasporto pubblico locale”, dispone che:

“1. Al fine di armonizzare il processo di liberalizzazione e di concorrenza nel settore del trasporto pubblico regionale e locale con le norme comunitarie, le autorità competenti all'aggiudicazione di contratti di servizio, anche in deroga alla disciplina di settore, possono avvalersi delle previsioni di cui all'articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, e all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007. Alle società che, in Italia o all'estero, risultino aggiudicatrici di contratti di servizio ai sensi delle previsioni del predetto regolamento (CE) n. 1370/2007 non si applica l'esclusione di cui all'articolo 18, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422.” stabilendo pertanto la piena legittimità della varie modalità di affidamento previste dall'art. 5 del Regolamento.

A ulteriore conforto dell'applicabilità del regolamento CE n. 1370/2007, con l'art. 4-bis della L. n. 102/2009, rubricato genericamente "Disposizioni in materia di trasporto pubblico", si stabilisce che:

“Al fine di promuovere l'efficienza e la concorrenza nei singoli settori del trasporto pubblico, le autorità competenti, qualora si avvalgano delle previsioni di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, devono aggiudicare tramite contestuale procedura ad evidenza pubblica almeno il 10 per cento dei servizi oggetto dell'affidamento a soggetti diversi da quelli sui quali esercitano il controllo analogo.

Alle società che, ai sensi delle previsioni di cui all'articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, e all'articolo 8, paragrafo 2, del medesimo regolamento (CE) n. 1370/2007, risultano aggiudicatrici di contratti di servizio al di fuori di procedure ad evidenza pubblica è fatto divieto di partecipare a procedure di gara per la fornitura di servizi di trasporto pubblico locale organizzate in ambiti territoriali diversi da quelli in cui esse operano“.

Ambito territoriale del servizio e autorità competente per l'affidamento del servizio

Chiarito quanto sopra, l'art. 3-bis del D.L. n. 138/2011, applicabile a tutti i servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, prevede al comma 1 che:

“le regioni organizzano lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e istituendo o designando gli enti di governo degli stessi, entro il termine del 30 giugno 2012”.

Inoltre, con il medesimo comma del predetto articolo viene consentito che:

“Le regioni possono individuare specifici bacini territoriali di dimensione diversa da quella provinciale, motivando la scelta in base a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio, anche su proposta dei comuni presentata entro il 31 maggio 2012”

La Regione Veneto non ha provveduto, nel termine del 30 giugno 2012 indicato dall'art. 3-bis del D.L. n. 138/2011 e a tutt'oggi, a definire il nuovo perimetro dei bacini territoriali ottimali ed omogenei, rimanendo pertanto confermati i bacini territoriali ottimali corrispondenti all'ambito provinciale, a suo tempo individuati con D.G.R. n. 1990 del 3.8.2010 ai fini dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale.

Inoltre, considerato il richiamato art. 3-bis del D.L. n. 138/2011, che specifica *“salva l'organizzazione di servizi pubblici locali di settore in ambiti o bacini territoriali ottimali già prevista in attuazione di specifiche direttive europee nonché ai sensi delle discipline di settore vigenti o, infine, delle disposizioni regionali che abbiano già avviato la costituzione di ambiti o bacini territoriali ... “*, al comma 1 bis stabilisca che: *“le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici*

locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1...”, la Regione del Veneto con D.G.R. n. 2048 del 19 novembre 2013 ha definito i bacini ottimali territoriali e omogenei del trasporto pubblico locale e le direttive agli enti affidanti per la costituzione dei relativi Enti di Governo.

Spetta a tale organismo tutte le funzioni elencate nell'allegato A alla predetta deliberazione in materia di pianificazione, di assetto, di procedure concorsuali, di stipula di contratti di servizio, all'erogazione di risorse finanziarie e alla vigilanza sulle applicazioni delle leggi per il trattamento del personale.

A tal fine Gli Enti affidanti del territorio ottimale territoriale trevigiano hanno adottato le seguenti deliberazioni:

- Provincia di Treviso: D.G.P. n. 548/134220/2013 del 16.12.2013;
- Comune di Treviso: D.G.C. n. 344 del 17.12.2013
- Comune di Asolo: D.G.C. n. 204 del 16.12.2013
- Comune di Montebelluna: D.G.C. n. 178 del 16.12.2013
- Comune di Conegliano: D.G.C. n. 533 del 12.12.2013
- Comune di Vittorio Veneto: D.G.C. n. 201 del 12.12.2013

L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Alla luce di quanto sopra esposto, terminato l'iter amministrativo di costituzione della Società M.O.M. S.p.A. (31.12.2013) occorre dare esecuzione, una volta designato da parte della Regione del Veneto l'Ente di Governo, al disposto dell'articolo 34 della legge 221/2012.

L'Ente di Governo può procedere ad un **affidamento diretto, in via transitoria, alla propria Società Mobilità di Marca S.p.A. (M.O.M.)**, che possiede i requisiti richiesti dalla normativa comunitaria vigente e dalla normativa nazionale di recente emanazione nei termini sopra esposti.

Tale affidamento può essere considerato fino al 31/12/2014, termine necessario per l'indizione, valutazione e conclusione delle procedure di gara che con questa relazione si intendono individuare

Affidamento del servizio

La valutazione della forma di affidamento deve tener conto della riduzione delle risorse regionali manifestatasi nel corso degli ultimi tre anni e della necessità di mantenere un adeguato livello di servizio a favore della popolazione.

Le competenze relative all'espletamento delle procedure concorsuali per l'affidamento dei servizi urbani ed extraurbani, minimi ed aggiuntivi e la stipula dei contratti di servizio relativi ai servizi urbani, extraurbani ed interregionali minimi ed aggiuntivi ricadono sull'Ente di Governo del bacino territoriale ottimale trevigiano.

La Regione ha stabilito che, pur in presenza dell'Ente di governo, manterrà i rapporti finanziari direttamente con gli attuali Enti affidanti.

Il finanziamento dei servizi minimi è a carico della Regione Veneto, a titolo di compensazione economica di servizio pubblico.

Tale compensazione economica non dovrà superare l'importo necessario per coprire l'effetto finanziario netto sui costi sostenuti e sui ricavi originati dall'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, nonché di un profitto ragionevole.

Affidamenti in house

Per quanto riguarda i servizi di trasporto urbani ed extraurbani relativi agli ambiti di unità di rete della Provincia di Treviso, ricorrono i presupposti affinché si possa procedere all'affidamento diretto *in house providing* (art. 5, comma 2 del Regolamento CE n. 1370/2007).

L'impresa, infatti:

- ☐ possiede i requisiti richiesti dalla normativa comunitaria vigente (art. 2 comma j del regolamento n. 1370/2007, in quanto *“soggetto giuridicamente distinto dall'autorità competente, sul quale quest'ultima o, nel caso di un gruppo di autorità, almeno una di esse, esercita un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi”*);
- ☐ possiede i requisiti previsti dalla normativa nazionale di recente emanazione per effetto dei vincoli statutari, organizzativi, gestionali presenti (partecipazione pubblica e realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti che la controllano);
- è caratterizzata da un costo del servizio erogato (come indicato nella DGR 686 del 14 maggio 2013) in linea con i costi standard del settore del TPL nell'ambito del territorio di riferimento.

Nell'ottica ora manifestata, l'affidamento *in house* rappresenta uno dei strumenti possibili al fine di modulare l'offerta di servizio in ragione delle risorse disponibili, in un contesto regionale di continui e progressivi tagli al settore (2011-2012-2013).

L'affidamento *in house providing* infatti attraverso il controllo strategico, economico e gestionale dell'ente, garantisce forme di flessibilità nella gestione del servizio, parametrando l'offerta alle risorse finanziarie disponibili ed annullando il rischio di contenzioso con il gestore.

Il regolamento comunitario 1370/2007 all'art 5 comma 2 lettera a prevede che *“al fine di determinare se l'autorità competente a livello locale esercita tale controllo, sono presi in considerazione elementi come il livello della sua rappresentanza in seno agli organi di amministrazione, di direzione o vigilanza, le relative disposizioni negli statuti, l'assetto proprietario, l'influenza e il controllo effettivi sulle decisioni strategiche e sulle singole decisioni di gestione. Conformemente al diritto comunitario, la proprietà al 100 % da parte dell'autorità pubblica competente, in particolare in caso di partenariato pubblico-privato, non è un requisito obbligatorio per stabilire il controllo ai sensi del presente paragrafo, a condizione che vi sia un'influenza pubblica dominante e che il controllo possa essere stabilito in base ad altri criteri”* come anche confermato dalla sentenza Consiglio di Stato sezione V n. 534/2004.

Pertanto il controllo analogo è da intendersi come controllo gestionale e finanziario stringente e penetrante dell'ente pubblico sulla società tale da realizzare un modello di delegazione interorganica nel quale la società opera come una *longa manus* del socio pubblico, il quale detiene un incisivo potere di direzione, coordinamento, supervisione dell'attività del soggetto partecipato che non possiede alcuna autonomia gestionale in relazione alle decisioni strategiche ed ai più importanti atti di gestione e che si configura come un'entità solo formalmente distinta dalla PA.

Peraltro, i servizi minimi di trasporto pubblico locale presenti nella provincia di Treviso possiedono le caratteristiche territoriali indicate all'art. 5 comma 2 lettera b) del Regolamento citato il quale prevede che *“... l'operatore interno e qualsiasi soggetto sul quale detto operatore eserciti un'influenza anche minima esercitano le loro attività di trasporto pubblico di passeggeri all'interno del territorio dell'autorità competente a livello locale, escluse eventuali linee in uscita o altri elementi secondari di tali attività che entrano nel territorio di autorità competenti a livello locale vicine, e non partecipano a procedure di gara per la fornitura di servizi di trasporto pubblico di passeggeri organizzate fuori del territorio dell'autorità competente a livello locale”*, in quanto tutte le linee di trasporto si svolgono interamente entro il territorio provinciale o presentano limitate estensioni in uscita;

Gli affidamenti *in house potranno essere* regolati da un contratto di servizio (art. 3 regolamento CE 1370/2007 ed artt. 30, 31 e 32 della L.R. 25/1998) del tipo *net cost* che ricomprenderà una serie di obblighi individuati dall'art. 2 del regolamento CE 1370/2007 e dall'art. 23 della medesima legge regionale.

In particolare l'art 2 del Regolamento CE intende:

- a) **obbligo di servizio pubblico**: l'obbligo definito o individuato da un'autorità competente al fine di garantire la prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso;
- b) **diritto di esclusiva**: il diritto in virtù del quale un operatore di servizio pubblico presta determinati servizi di trasporto pubblico di passeggeri su una linea o rete o in una zona determinata, con esclusione di qualsiasi altro operatore di servizio pubblico;
- c) **compensazione di servizio pubblico**: qualsiasi vantaggio, in particolare di natura finanziaria, erogato direttamente o indirettamente da un'autorità competente per mezzo di fondi pubblici durante il periodo di vigenza di un obbligo di servizio pubblico, ovvero connesso a tale periodo;

La compensazione degli obblighi di servizio pubblico, dunque, può avvenire sia mediante attribuzione di diritti di esclusiva, sia mediante tale attribuzione accompagnata da una compensazione economica e ciò in ragione della portata e della natura degli obblighi di servizio e dunque dell'impatto dei medesimi sui parametri di costo e di ricavo dell'operatore economico e sull'equilibrio economico della gestione.

L'art. 23 della L.R. 25/1998, richiama in dettaglio gli obblighi che dovranno essere regolati nel contratto di servizio:

- a) effettuare il servizio come previsto dal contratto
- b) garantire la puntualità, la regolarità e la sicurezza del servizio
- c) utilizzare personale qualificato e materiale idoneo
- d) garantire un servizio di qualità e una adeguata informazione all'utenza
- e) fornire all'ente affidante e alla Regione i dati ritenuti necessari e richiesti dagli enti stessi
- f) adottare la carta dei servizi del settore trasporti.

A tutela del gestore a fronte degli obblighi di servizio imposti dal contratto di servizio, il comma 2 dell'art. 23 della L.R. 25/1998 vieta l'effettuazione di servizi di trasporto passeggeri da parte di soggetti terzi in sovrapposizione o interferenza con i servizi affidati nei termini indicati dalla presente relazione per cui l'Ente di governo dovrà attribuire quindi diritti di esclusiva al gestore affidatario diretto dei servizi, in quanto oggetto di contribuzione pubblica.

Tuttavia a fronte degli obblighi di servizio imposti al gestore – come espressamente elencati al par. 8 – l'attribuzione dei diritti di esclusiva non è in grado di assicurare la copertura dell'effetto finanziario netto – sì come definito al Reg. CE n. 1370/2007 - nell'assolvimento degli obblighi di servizio, in particolare in considerazione dei ridotti livelli tariffari e della loro inidoneità all'integrale copertura dei costi.

In ragione di quanto ora evidenziato, la compensazione degli obblighi di servizio a mezzo del corrispettivo finanziato con i trasferimenti regionali oltre che dei proventi tariffari, tenuto conto della riduzione delle risorse messe a disposizione dalla Regione e della necessità di mantenimento di adeguati livelli di servizio, deve garantire l'equilibrio economico contrattuale durante il periodo di vigenza dell'affidamento *in house*.

Affidamenti con procedure di gara

Qualora l'oggetto della procedura sia l'affidamento di un appalto soggetto alle disposizioni delle direttive 17 e 18 e dunque del Codice dei contratti, si applicheranno tali disposizioni.

Nel caso di specie, invece, trattandosi di concessione di servizi escluse dall'applicazione delle predette direttive, si applicheranno i principi del Tratto CE (non discriminazione, pubblicità, trasparenza etc...).

I vincoli individuati dalla Commissione si incentrano sul rispetto del principio di parità tra i concorrenti e sul rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza.

In particolare l'amministrazione deve fornire ai concorrenti tutte le informazioni sulla società (Statuto, eventuali patti parasociali e sindacati di voto) e sulle condizioni di svolgimento del servizio (bozza del contratto di servizio, condizioni economiche, obblighi di servizio pubblico, durata della concessione).

Occorre inoltre specificare l'eventualità possibilità di procedere al rinnovo della concessione e di modifica delle condizioni della concessione stessa, l'affidamento di eventuali altri servizi, in modo che

ogni concorrente sia posto in condizioni di poter presentare un'offerta in condizioni di parità con altri operatori.

E' importante precisare che nell'ottica della Commissione la costituzione del PPPI è vincolato alla durata dell'affidamento della concessione e all'oggetto di tale affidamento; ragion per la quale alla società mista non potranno essere affidati ulteriori servizi, salvo che non sia prevista la possibilità negli atti di gara.

Ciò posto la procedura dovrà essere finalizzata ad individuare non un semplice socio finanziario, ma un socio industriale il quale dovrà fornire il proprio contributo operativo nella gestione del servizio e/o un contributo amministrativo nella attività e nelle strategie di gestione.

Processo di costituzione PPPI

La costituzione del PPPI può avvenire in due forme:

- costituzione di una nuova società il cui capitale è detenuto congiuntamente dall'amministrazione e dal partner privato e nell'aggiudicazione di un appalto o di una concessione a tale entità a capitale misto;
- partecipazione di un partner privato a un'impresa pubblica già esistente che esegue appalti o concessioni.

Per la costituzione del partenariato, la Commissione valuta difficilmente praticabile la soluzione di esperire due diverse procedure di gara: la prima per la scelta del socio ed una successiva per l'affidamento del servizio.

Al contrario, afferma la Commissione, *“per costituire un PPPI in modo conforme ai principi del diritto comunitario evitando nel contempo i problemi connessi ad una duplice procedura si può procedere nel modo seguente: il partner privato è selezionato nell'ambito di una procedura trasparente e concorrenziale, che ha per oggetto sia l'appalto pubblico o la concessione da aggiudicare all'entità a capitale misto, sia il contributo operativo del partner privato all'esecuzione di tali prestazioni e/o il suo contributo amministrativo alla gestione dell'entità a capitale misto”*.

La selezione del partner è dunque accompagnata dalla costituzione del PPPI (in caso di newco con la costituzione della società; in caso di società già esistente, con l'acquisto delle azioni da parte del partner privato) e dall'affidamento della concessione del servizio.

Contenuti degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale

Il servizio pubblico può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto terzo, mentre il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.

In particolare, l'Unione Europea intende il servizio universale come “l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza”.

La Direttiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, seppur afferente al servizio universale ed ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale), fornisce alcuni chiarimenti circa la nozione di “servizio universale”.

In primis, si precisa che il fatto di assicurare un servizio universale può comportare la prestazione di determinati servizi a determinati utenti finali a prezzi che si discostano da quelli risultanti dalle normali condizioni di mercato. Tuttavia, il fatto di fornire un compenso alle imprese designate per fornire tali servizi in dette circostanze non deve tradursi in una distorsione di concorrenza, purché tali imprese ottengano un

compenso per il costo netto specifico sostenuto e purché l'onere relativo a tale costo netto sia indennizzato in un modo che sia neutrale in termini di concorrenza.

In secundis, si puntualizza che per “prezzo abbordabile” deve intendersi un prezzo definito a livello nazionale dagli Stati membri in base alle specifiche circostanze nazionali, che può comprendere la definizione di una tariffa comune indipendente dall'ubicazione geografica o formule tariffarie speciali destinate a rispondere alle esigenze degli utenti a basso reddito.

Inoltre, la suddetta Direttiva 2002/22/CE esplicita che la qualità ed il prezzo del servizio sono fattori determinanti in un mercato concorrenziale e le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero essere in grado di controllare la qualità del servizio prestato dalle imprese designate quali imprese soggette ad obblighi di servizio universale.

In sintesi, il concetto di servizio pubblico può essere funzionalmente definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce

direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto terzo, mentre il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.

Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali si può concludere che le due citate nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di “servizio pubblico” tout court l’attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l’attività di interesse generale, mentre invece laddove si parla di “servizio universale” l’attenzione si focalizza verso gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.

Obblighi in generale

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l’equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l’interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio.

L’Ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità ed ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche (e quindi integrative della tariffa) al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato.

In tale ottica sono dichiarate ammissibili le eccezioni alle regole del mercato necessarie per garantire l’“equilibrio economico” del servizio, secondo il peso relativo delle attività redditizie e quello delle attività che non lo sono, nel rispetto comunque del principio di proporzionalità.

La regolamentazione dei prezzi deve, tuttavia, essere equilibrata, nel senso che non deve ostacolare l’apertura del mercato, né creare discriminazioni fra i fornitori, né aggravare le distorsioni della concorrenza.

Di conseguenza, l'intervento deve essere proporzionale allo scopo perseguito, il che presuppone, conformemente alla giurisprudenza, che non deve andare al di là di quanto indispensabile per raggiungere il relativo obiettivo "di interesse economico generale": nel caso di specie il contenimento dei prezzi. Entro tali limiti è quindi rimessa all'ente di riferimento la previsione di specifici obblighi di servizio pubblico, purché l'intervento tariffario ed il servizio universale confluiscono verso un medesimo scopo.

Secondo la Commissione Europea le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato in presenza delle seguenti condizioni:

- 1) l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;
- 2) i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che la compensazione comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto ad imprese concorrenti;
- 3) la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di tali obblighi;
- 4) nel caso in cui si sia in presenza di un affidamento diretto all'impresa incaricata dell'esecuzione di obblighi di servizio pubblico, la compensazione deve essere determinata sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente ed adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.

Nel definire i servizi di interesse economico generale gli Stati membri dispongono di ampio margine di discrezionalità definendo gli obblighi reciproci delle imprese in questione e dello Stato o degli enti locali o degli enti regionali, provvedendo ad indicare, in particolare:

- a) la precisa natura e la durata degli obblighi di servizio pubblico;
- b) le imprese ed il territorio interessati;
- c) la natura dei diritti esclusivi o speciali eventualmente accordati alle imprese;
- d) i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione;

e) le modalità per evitare sovracompensazioni e per il loro eventuale rimborso.

In ogni caso, la compensazione deve essere effettivamente utilizzata per garantire il funzionamento del servizio di interesse economico generale. La compensazione degli obblighi di servizio pubblico deve essere concessa per il funzionamento di un determinato servizio di interesse economico generale e non deve essere utilizzata per operare su altri mercati, in quanto, in tale ultimo caso, costituirebbe un aiuto di Stato incompatibile con la normativa vigente in materia. Ciò non impedisce, in ogni caso, all'impresa che riceve una compensazione per obblighi di servizio pubblico di realizzare un margine di utile ragionevole.

I costi da prendere in considerazione sono tutti i costi (variabili e/o di contribuzione al costo fisso e/o connessi ad investimenti per infrastrutture) sostenuti per il funzionamento dello specifico servizio di interesse economico generale; perciò, quando l'impresa svolge anche attività al di fuori dell'ambito del servizio di interesse economico generale, è necessario prevedere obblighi di tenere una contabilità separata.

8. gli specifici obblighi di servizio pubblico per il servizio di trasporto pubblico locale

Il contratto di servizio deve trattare la materia degli standard di qualità. La qualità del servizio offerto è misurata con riferimento ai seguenti fattori:

- sicurezza del viaggio;
- regolarità del servizio;
- pulizia e condizioni igieniche dei mezzi e delle strutture;
- confortevolezza del viaggio;
- servizi per passeggeri con handicap;
- informazioni alla clientela;
- aspetti relazionali e comportamentali;
- livello di servizio allo sportello;
- attenzione all'ambiente;

tenendo altresì conto:

- degli standard qualitativi minimi stabiliti dalla Regione;
- degli indicatori presenti nel Piano di bacino del TPL;
- dell'equilibrio economico del contratto di servizio.

Il necessario rispetto dei predetti standard, espressamente specificati nel contratto, assoggetta l'operatore di servizio ad obblighi di servizio pubblico, nella specie degli "obblighi di esercizio".

Il mancato conseguimento dei parametri minimi di qualità deve comportare l'applicazione delle sanzioni previste contrattualmente, i cui importi devono essere destinati alla realizzazione di progetti obiettivi e di specifici interventi di monitoraggio del servizio prestato, direttamente finalizzati al miglioramento della qualità del servizio, la cui realizzazione e i conseguenti effetti dovranno essere verificati in sede di rendicontazione del contratto di servizio nell'anno successivo.

Il servizio affidato, inoltre, è un servizio pubblico di linea su itinerari e fermate predeterminati e con offerta indifferenziata al pubblico; ne consegue che l'operatore di servizio non può rifiutare la prestazione di trasporto passeggeri alle condizioni predeterminate dall'ente ed è pertanto assoggettato ad obblighi di servizio pubblico, nella specie degli "obblighi di trasporto".

In ultimo, l'operatore di servizio pubblico è obbligato a svolgere la prestazione secondo i livelli tariffari prestabiliti dall'ente pubblico, come indicato nel paragrafo successivo ed specificamente indicati nel contratto di servizio; pertanto, l'operatore di servizio è assoggettato ad obblighi di servizio pubblico, nella specie degli "obblighi tariffari".

Individuazione della forma di affidamento e sue ragioni

Problematiche generali di natura economica e sociale

Ai fini della valutazione di quale possa essere la modalità di affidamento da perseguire, è utile ricordare che:

- il servizio di TPL produce esternalità positive per la città e la collettività in termini di riduzione dell'inquinamento atmosferico, della congestione e dell'incidentalità del traffico, di occupazione del suolo urbano da parte delle attività di trasporto, nonché delle patologie legate ai fenomeni sopra citati;
- il servizio TPL è necessario per garantire il diritto alla mobilità dei cittadini ed è strumentale alla rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini;
- è opportuno che i servizi di trasporto pubblico locale, in quanto di interesse economico generale, posseggano caratteristiche di universalità ed elevata accessibilità.

In ogni caso, la valutazione delle diverse opzioni percorribili deve assumere come obiettivo e unità di misura irrinunciabile il mantenimento della dimensione sociale dell'offerta del servizio, includendo in tale valutazione tutti gli elementi di beneficio e di costo, sull'orizzonte a vita intera del periodo di affidamento, ivi incluse gli effetti esterni indotti, le esternalità positive e negative ed infine i costi di transizione.

Al fine della compatibilità tra la riduzione delle risorse e il mantenimento dei livelli di

servizio è necessario perseguire un processo di efficientamento della gestione delle società della mobilità e delle reti, anche in relazione alla nuova offerta di servizio; tale processo deve essere attuato in tempi lunghi adeguati, sotto il vincolo delle compatibilità sociali.

Problematiche per il mantenimento dell'equilibrio economico dei servizi

Dal 2011 le criticità per il mantenimento dell'equilibrio economico dei servizi di trasporto pubblico locale si vanno consolidando ed aggravando a causa della progressiva decurtazione dei finanziamenti regionali a compensazione degli obblighi di esercizio, nella misura del 11,4% rispetto ai trasferimenti 2010, a seguito delle intervenute disposizioni legislative in materia di finanza pubblica contenute nel d.l. n. 78/2010, convertito con Legge n. 122/2010, che hanno imposto alle Regioni forti tagli della spesa pubblica;

Per far fronte a tale scenario di carenza finanziaria, a causa del quale si stava prefigurando un quadro emergenziale, per il possibile pericolo imminente di interruzione dei servizi di trasporto pubblico locale, la Giunta Regionale con proprie deliberazioni n. 388/2011 e n. 512/2011 ha indicato le linee guida e le leve operative sulle quali gli Enti affidanti e i gestori dovevano agire per far fronte alla diminuzione delle risorse finanziarie per il TPL, individuandole in azioni di efficientamento aziendale delle imprese affidatarie, nell'ottimizzazione del servizio attraverso la riorganizzazione della rete e nella manovra tariffaria, affidando ad una commissione tecnica regionale l'aggiornamento dei costi standard e tariffe standard per una revisione dei criteri di determinazione dei corrispettivi del servizio (c.d. costi standard).

Valutazioni finali

La proposta che si ritiene sia la più adatta per il bacino ottimale della Provincia di Treviso risulta essere la seguente:

“Procedura che avrà per oggetto l’acquisizione della qualità di socio (SOCIO) di MOM S.p.A. e l’affidamento della gestione dei servizi di trasporto pubblico locale alla medesima MOM S.p.A.”;

nell’ambito dell’affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale, gli specifici compiti operativi del Socio consisteranno nella elaborazione degli indirizzi strategici con riguardo alla gestione dei suddetti servizi e della società e alla pianificazione degli investimenti in sede di *governance* societaria, come meglio descritta nella *nota illustrativa* che verrà allegata al capitolato di gara e che comprenderà sinteticamente i principali dati caratterizzanti il servizio oggetto di affidamento e segnatamente:

- la natura, la durata e l’entità dei servizi di trasporto pubblico locale urbano ed extraurbano di bacino e interbacino;
- il bacino di riferimento territoriale;
- gli specifici compiti operativi del Socio;
- le modalità di acquisizione della qualità di Socio, distinte in compravendita di azioni e aumento di capitale;
- i livelli tariffari attuali;
- l’attività imprenditoriale pregressa, i dati patrimoniali, economici e finanziari di MOM S.p.A.;
- la struttura societaria prevista per MOM S.p.A. a seguito dell’ingresso del socio privato operativo, comprensiva dei contenuti essenziali delle previsioni statutarie e dei patti parasociali;
- la disciplina applicabile alle varianti in fase di esecuzione del servizio;
- la disciplina della proroga del contratto;
- le modalità e le condizioni di riscatto delle azioni acquistate dal Socio al termine dell’affidamento.