

Schema di decreto legislativo recante
"Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale" (TUSPL)

AG 308

Giovedì 28 luglio 2016, ore 13:00

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

consentitemi innanzitutto di ringraziare la Commissione, anche a nome dei colleghi Barbara Marinali e Mario Valducci, per l'occasione che è data all'Autorità di essere ascoltata dinanzi alla Commissione I della Camera dei Deputati sullo Schema di decreto legislativo recante il "Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale".

Desidero preliminarmente esprimere un generale apprezzamento sullo schema di decreto legislativo in esame, nonché sul provvedimento recante il "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*" attesa la stretta connessione tra la disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, da un lato, e, le soluzioni e gli istituti individuati dal Legislatore per la *governance*, gestione ed erogazione degli stessi, dall'altro,

TUSPL e
TUSP

I due testi unici hanno, fra l'altro, il pregio di porre ordine in ambiti oggetto di ripetuti infruttuosi tentativi di riforma. In materia di trasporto pubblico locale, in particolare, essi intervengono in una fase in cui una buona regolazione consentirebbe

al mercato di evolvere nel senso di una maggiore efficienza grazie anche, ove possibile, ad una maggiore concorrenzialità.

Riguardo all'assetto di tale mercato vorrei fornire qualche elemento di informazione.

Nel trasporto ferroviario, mentre è attesa la conclusione del percorso normativo europeo del c.d. "IV pacchetto" e delle azioni ad esso connesse, a livello nazionale, numerosi contratti ormai scaduti devono essere riaffidati dalle amministrazioni competenti (Regioni e Province autonome).

Quali mercati?

Al momento si ha notizia di quanto segue: a) in un solo caso si è pervenuti ad un nuovo affidamento in esito ad una procedura di gara (Emilia Romagna); b) in sei casi si sono già concluse procedure di rinnovo, proroga o affidamento diretto (Puglia, Umbria, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Province autonome di Trento e Bolzano); c) sono in fase di negoziato diverse procedure di rinnovo o di nuovo affidamento diretto entro i limiti temporali e le condizioni consentiti dalla disciplina europea; d) in due casi, nuovi entranti, già attivi nel settore del trasporto pubblico locale e regionale, avrebbero manifestato interesse all'affidamento del servizio di trasporto ferroviario di passeggeri (Piemonte e Sardegna).

Nel settore del trasporto su gomma, anche a considerare le sole 14 città metropolitane ed in un contesto di affidamenti assai polverizzato, sei contratti di servizio risultano scaduti o in scadenza entro il 2019 (Bari, Catania, Napoli, Palermo, Roma, Venezia), cinque sono stati affidati in esito ad una procedura competitiva (Bologna, Torino, Milano, Genova e Firenze) e tre sono oggetto di affidamenti diretti o operati attraverso aziende speciali (Reggio Calabria, Cagliari e Messina).

I provvedimenti sin qui adottati dall'Autorità in materia di servizi locali di trasporto incidono su questo quadro.

Provvedimenti e procedimenti dell'Autorità

Essi sono ispirati al canone indicato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 41 del 15 marzo 2013 nella quale, pronunciandosi su una questione attinente il trasporto pubblico locale, essa ha chiarito che il compito dell'Autorità è di *"dettare una cornice di regolazione economica, all'interno della quale governo, Regioni e enti*

locali sviluppano le politiche pubbliche in materia di trasporti, ciascuno nel rispettivo ambito”.

Possiamo ricondurre tali provvedimenti a tre insiemi corrispondenti alle principali funzioni attribuite all’Autorità in questo ambito, ed in particolare:

1. in materia di **procedure di selezione e di affidamento**, abbiamo adottato misure regolatorie aventi ad oggetto bandi e convenzioni per la conduzione delle gare o altre modalità di assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto locale di passeggeri ed i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici (delibera n. 49/2015). A tale provvedimento ha fatto seguito l’avvio di un procedimento per la individuazione di analoghe misure aventi ad oggetto l’affidamento di contratti di servizio di cabotaggio marittimo di passeggeri (delibera n. 4/2016);
2. in materia di definizione delle condizioni minime della **qualità dei servizi** gravati da obblighi di servizio pubblico ed individuate secondo caratteristiche territoriali di domanda e offerta, abbiamo avviato un procedimento per la definizione di tali condizioni nel trasporto di passeggeri, dapprima nel settore ferroviario (delibera n. 54/2015) e, successivamente, in quello marittimo (delibera n. 6/2016);
3. da ultimo, abbiamo avviato, proprio in questi giorni, una consultazione pubblica finalizzata a definire la metodologia per **individuare gli ambiti di servizio pubblico** e le modalità più efficienti di finanziamento (delibera n. 83/2016).

Sulla base della esperienza sin qui maturata, possiamo confermare dinanzi a questa Commissione che il primo insieme di misure adottate dall’Autorità e sopra richiamate costituisce ad oggi il riferimento regolatorio per i soggetti committenti impegnati in procedure di affidamento tramite gara, diretto e di *in house providing*. Riteniamo che esso si inserisca positivamente nel quadro degli obiettivi di perseguimento dell’efficienza dinamica del trasporto pubblico locale, del contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori e dell’uso razionale delle risorse pubbliche.

* * *

A fronte di questo quadro di riferimento, riteniamo che il provvedimento in esame, ed in particolare le disposizioni di cui agli articoli 14 e 17, siano coerenti con quelle contenute nell'art. 37 del dl 201/11 istitutivo dell'Autorità e ne costituiscano un positivo complemento.

TUSPL e regolazione
economica
indipendente

Più specificamente, riteniamo che le norme contenute nell'art. 14, recante la disciplina dei bacini di mobilità e dei livelli di servizio del trasporto pubblico locale e regionale, contemperino utilmente, da un lato, l'esigenza di garantire la contendibilità dei lotti di gara e, dall'altro, quella di assicurare che i compiti di programmazione e gestione del servizio – incluse le funzioni di stazione appaltante – siano svolti su una scala territoriale adeguata.

Bacini di mobilità e
livelli di servizio

La distinzione tra le nozioni di lotto di gara e bacino di mobilità sono, peraltro, trattate nelle citate delibere dell'Autorità n. 49/2015 e 83/2016. In particolare, la consultazione in corso in materia di ambiti di servizio pubblico, contempla - fra le altre - la fattispecie della verifica *ex ante* del mercato potenziale finalizzata ad assicurare una scelta accurata ed informata della più adeguata procedura di affidamento (Misura 7). Tale condizione potrebbe essere inserita anche nell'art. 14 del decreto legislativo in esame.

In materia di lotti di gara, viene in rilievo altresì l'articolo 17, comma 1, lettera a) dello schema di decreto legislativo, che attribuisce all'Autorità il compito di stabilire i criteri per determinare le eccezioni al principio della minore estensione territoriale dei lotti di gara rispetto ai bacini di pianificazione (più lotti per bacino), in coerenza con quanto previsto dall'articolo 14, comma 4. Ci preme segnalare la sintonia tra questa previsione e l'orientamento fornito al riguardo dall'Autorità nell'ambito della citata consultazione avviata con la delibera n. 83/2016 là dove, nel determinare i criteri per l'individuazione dei lotti di gara si è ritenuta preferibile in termini di efficienza la suddivisione in più unità di uno stesso bacino di mobilità.

Più lotti per un bacino

Di portata innovativa, in particolare per il settore ferroviario, è anche il disposto di cui all'articolo 17 comma 2, ove esso fa riferimento a "*soggetti societari, costituiti con capitale privato ovvero con capitale pubblico e privato, che si specializzano*

ROSCO

nell'acquisto dei predetti beni e di beni strumentali nuovi per locarli ai gestori di servizi di trasporto pubblico locale e regionale". L'istituto, come noto, evoca l'esperienza delle società di tipo ROSCO (*Rolling Stock Operating Company*) già operanti nel Regno Unito in altri paesi europei che, in virtù della loro specializzazione, possono offrire la disponibilità di materiale rotabile e della relativa manutenzione a costi economici e finanziari più accessibili di quelli che l'operatore dovrebbe sostenere in caso di acquisto diretto.

Si rileva, al contempo, l'opportunità che sia resa esplicita la previsione che principi omogenei debbono trovare applicazione con riferimento a tutte le modalità di affidamento dei contratti di servizio ivi compresa, in particolare, quella dell'affidamento diretto. Conseguentemente, si potrebbe prevedere, all'articolo 17, comma 1, lettera b) dello schema di decreto legislativo la attrazione nell'alveo della disciplina ivi recata degli affidamenti diretti, in aggiunta a quelli *in house*, già contemplati.

Gare e affidamento
diretto

Nell'auspicio di aver offerto utili spunti di riflessione nella prospettiva di interesse del regolatore, ringrazio la Commissione anche a nome dei Colleghi per l'attenzione che ci ha riservato. Siamo lieti di rispondere ai quesiti che riterrete di porre.