

Delibera n. 143/2018

Procedimento per la revisione della delibera n. 49/2015 del 17 giugno 2015 avviato con la delibera n. 129/2017 – Misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l’assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia e per la definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici, nonché per la definizione degli schemi dei contratti di servizio affidati direttamente o esercitati da società *in house* o da società con prevalente partecipazione pubblica. Indizione di consultazione pubblica e proroga del termine di conclusione del procedimento.

L’Autorità, nella sua riunione del 20 dicembre 2018

- VISTO** il Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70, come da ultimo modificato dal Regolamento (UE) n. 2338/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2016, (di seguito: Regolamento (CE) n. 1370/2007);
- VISTA** la Comunicazione della Commissione europea sugli orientamenti interpretativi concernenti il Regolamento (CE) n. 1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada e per ferrovia, (2014/C 92/01), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell’Unione Europea il 29 marzo 2014;
- VISTO** il decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 e s.m.i.;
- VISTO** il decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, e, in particolare, l’articolo 34, comma 20;
- VISTO** l’articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: decreto-legge n. 201 del 2011), che ha istituito, nell’ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l’Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità), e, in particolare:
- il comma 2, lettera a), che stabilisce che l’Autorità *“provvede a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l’efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali (...) nonché, in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti”*;
 - il comma 2, lettere b) e c), ai sensi dei quali l’Autorità provvede a *“definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle*

tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori nonché a verificare la corretta applicazione da parte dei soggetti interessati dei criteri così fissati;

- il comma 2, lettera f), che prevede che l'Autorità provvede, tra l'altro, a *“definire gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare e a stabilire i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici”*;
- il comma 3, lettera b), che prevede, in particolare, che l'Autorità, nell'esercizio delle competenze disciplinate dal comma 2, *“determina i criteri per la redazione della contabilità delle imprese regolate (...)”*;

VISTO il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante il codice dei contratti pubblici, e s.m.i.;

VISTO il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, e s.m.i.;

VISTO il decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96 (di seguito: decreto-legge n. 50 del 2017), e, in particolare:

- l'articolo 27, comma 2, lettera d), che prevede, tra i criteri di ripartizione del fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, la *“riduzione in ciascun anno delle risorse del Fondo da trasferire alle regioni qualora i servizi di trasporto pubblico locale e regionale non risultino affidati con procedure di evidenza pubblica entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento, ovvero ancora non ne risulti pubblicato alla medesima data il bando di gara, nonché nel caso di gare non conformi alle misure di cui alle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti adottate ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, qualora bandite successivamente all'adozione delle predette delibere (...)”*;
- l'articolo 27, comma 12-*quater*, che prevede, *inter alia*, che l'ente affidante *“si avvale obbligatoriamente di altra stazione appaltante per lo svolgimento della procedura di affidamento dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale qualora il gestore uscente dei medesimi servizi o uno dei concorrenti sia partecipato o controllato dall'ente affidante ovvero sia affidatario diretto o in house del predetto ente”*;
- l'articolo 48, comma 6, lettera b), che integra il sopra citato articolo 37, comma 2, lettera f), del decreto legge n. 201 del 2011, prevedendo, al primo periodo, che *“con riferimento al trasporto pubblico locale l'Autorità*

definisce anche gli schemi dei contratti di servizio per i servizi esercitati da società in house o da società con prevalente partecipazione pubblica ai sensi del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, nonché per quelli affidati direttamente” e, al secondo periodo, che sia per i bandi di gara che per i contratti di servizio esercitati in house o affidati direttamente “l’Autorità determina la tipologia di obiettivi di efficacia e di efficienza che il gestore deve rispettare, nonché gli obiettivi di equilibrio finanziario”;

- l’articolo 48, comma 7, lettere a), b), c) d) ed e) che introduce disposizioni in tema di svolgimento delle procedure di scelta del contraente per l’affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, attribuendo specifiche competenze regolatorie all’Autorità, prevedendo che la stessa detti “*regole generali in materia di:*
 - a) *svolgimento di procedure che prevedano la facoltà di procedere alla riscossione diretta dei proventi da traffico da parte dell’affidatario, che se ne assume il rischio di impresa, ferma restando la possibilità di soluzioni diverse con particolare riferimento ai servizi per i quali sia prevista l’integrazione tariffaria tra diversi gestori e che siano suddivisi tra più lotti di gara;*
 - b) *obbligo, per chi intenda partecipare alle predette procedure, del possesso, quale requisito di idoneità economica e finanziaria, di un patrimonio netto pari almeno al quindici per cento del corrispettivo annuo posto a base di gara, nonché dei requisiti di cui all’articolo 18 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422;*
 - c) *adozione di misure in grado di garantire all’affidatario l’accesso a condizioni eque ai beni immobili e strumentali indispensabili all’effettuazione del servizio, anche relative all’acquisto, alla cessione, alla locazione o al comodato d’uso a carico dell’ente affidante, del gestore uscente e del gestore entrante, con specifiche disposizioni per i beni acquistati con finanziamento pubblico e per la determinazione nelle diverse fattispecie dei valori di mercato dei predetti beni;*
 - d) *in alternativa a quanto previsto sulla proprietà dei beni strumentali in applicazione della lettera c), limitatamente all’affidamento di servizi di trasporto pubblico ferroviario, facoltà per l’ente affidante e per il gestore uscente di cedere la proprietà dei beni immobili essenziali e dei beni strumentali a soggetti societari, costituiti con capitale privato ovvero con capitale pubblico e privato, che si specializzano nell’acquisto dei predetti beni e di beni strumentali nuovi per localarli ai gestori di servizi di trasporto pubblico locale e regionale, a condizioni eque e non discriminatorie;*
 - e) *in caso di sostituzione del gestore a seguito di gara, previsione nei bandi di gara del trasferimento senza soluzione di continuità di tutto il personale*

dipendente dal gestore uscente al subentrante con l'esclusione dei dirigenti, applicando in ogni caso al personale il contratto collettivo nazionale di settore e il contratto di secondo livello o territoriale applicato dal gestore uscente, nel rispetto delle garanzie minime disciplinate all'articolo 3, paragrafo 3, secondo periodo, della direttiva 2001/23/CE del Consiglio, del 12 marzo 2001. Il trattamento di fine rapporto relativo ai dipendenti del gestore uscente che transitano alle dipendenze del soggetto subentrante è versato all'INPS dal gestore uscente”;

- VISTO** il “Regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell'Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse” approvato con delibera del 16 gennaio 2014, n. 5;
- VISTA** la metodologia di analisi di impatto della regolamentazione dell'Autorità approvata con delibera n. 136/2016 del 24 novembre 2016;
- VISTA** la delibera n. 49/2015 del 17 giugno 2015, con la quale, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera f), del decreto-legge n. 201 del 2011, sono state adottate misure regolatorie per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia e sono stati definiti i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici; la medesima delibera ha inoltre previsto, all'articolo 1, comma 3, lo svolgimento di un'attività di monitoraggio da parte dell'Autorità della durata di 36 mesi per verificare l'impatto sul settore di riferimento delle misure regolatorie adottate;
- VISTO** l'atto di regolazione recante la definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento, approvato dall'Autorità con la delibera n. 48/2017 del 30 marzo 2017;
- VISTO** l'atto di segnalazione congiunta AGCM-ART-ANAC del 25 ottobre 2017 in merito alle procedure per l'affidamento diretto dei servizi di trasporto ferroviario regionale;
- VISTA** la delibera n. 129/2017 del 31 ottobre 2017 con la quale è stato avviato, con termine di conclusione fissato al 20 dicembre 2018, il procedimento per la “Revisione della delibera n. 49/2015” alla luce delle nuove competenze regolatorie attribuite all'Autorità dall'articolo 48, comma 6, lettera b), e comma 7, lettere da a) ad e), del decreto-legge n. 50 del 2017, tenendo conto delle disposizioni di cui all'articolo 27, comma 12-quater, del medesimo decreto-legge, nonché alla luce delle modifiche introdotte dal Regolamento (UE) n. 2338/2016 alla disciplina dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri di cui al vigente Il Regolamento (CE) n. 1370/2007, e tenendo conto altresì degli esiti della citata verifica triennale prevista all'articolo 1, comma 3, della medesima delibera n. 49/2015;

- VISTO** l'atto di regolazione recante *“Condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri per ferrovia, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico ai sensi dell’articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214”*, approvato dall’Autorità con la delibera n. 16/2018 dell’8 febbraio 2018;
- VISTO** l'atto di regolazione recante *“Metodologie e criteri per garantire l’efficienza delle gestioni dei servizi di trasporto ferroviario regionale”*, approvato dall’Autorità con la delibera n. 120/2018 del 29 novembre 2018, in cui, *inter alia*, sono disciplinati gli obblighi di contabilità regolatoria e separazione contabile per le imprese operanti nel settore del trasporto ferroviario regionale di passeggeri (Misura 4);
- TENUTO CONTO** degli esiti delle attività di monitoraggio dei nuovi affidamenti e dei contratti di servizio oggetto di revisione effettuate dall’Autorità ai sensi dell’articolo 1, comma 3, della citata delibera n. 49/2015, nonché delle competenze regolatorie attribuite all’Autorità dal sopra citato articolo 48, comma 6, lettera b), e comma 7, lettere da a) ad e), del decreto-legge n. 50 del 2017;
- CONSIDERATO** che gli esiti dell’attività di monitoraggio hanno fatto emergere l’opportunità di meglio delineare alcuni aspetti relativi, in particolare, al contenuto dei contratti di servizio, alla disponibilità dei beni strumentali al servizio, all’individuazione e allocazione dei rischi tra l’ente affidante e l’affidatario del servizio, agli schemi di Piano economico finanziario simulato e di gara, alla determinazione del margine di utile ragionevole, ai requisiti di partecipazione alle procedure di affidamento del servizio, alle informazioni che l’ente affidante deve rendere disponibili a terzi e alla clausola sociale;
- CONSIDERATO** che, anche alla luce delle nuove competenze regolatorie dell’Autorità previste dall’articolo 48, comma 6, lettera b), secondo periodo, del decreto-legge n. 50 del 2017, a seguito delle modifiche introdotte dal sopra citato Regolamento (UE) n. 2338/2016, emerge la necessità che le imprese affidatarie di contratti di servizio provvedano ad una corretta rappresentazione della contabilità, volta ad assicurare, attraverso l’applicazione dei criteri di pertinenza dei costi e dei ricavi, la trasparenza e l’accessibilità delle informazioni;
- RITENUTO** pertanto di richiamare gli obblighi di contabilità regolatoria e di separazione contabile cui sono tenute le imprese titolari di contratti di servizio nel settore del trasporto ferroviario di passeggeri previsti dalla sopra citata delibera n. 120/2018 e di definire, nell’ambito del presente procedimento, ai sensi del sopra richiamato articolo 37, comma 3, lettera b), del decreto-legge n. 201 del 2011, in analogia con quanto già previsto per il settore ferroviario, gli obblighi di contabilità regolatoria e di separazione contabile cui sono tenute le imprese titolari di contratti di servizio nel settore del trasporto passeggeri su strada;
- RITENUTO** opportuno, a fini di chiarezza espositiva e di omogeneità della regolazione, di procedere alla revisione della delibera n. 49/2015 mediante l’adozione di uno

schema di atto di regolazione integralmente sostitutivo di quello approvato con la medesima delibera, il quale cesserà pertanto di produrre effetti contestualmente all'entrata in vigore dell'atto di regolazione che sarà adottato alla conclusione del presente procedimento;

RILEVATA la necessità di sottoporre a consultazione pubblica lo schema di atto di regolazione predisposto nell'ambito del procedimento in oggetto, in applicazione dell'articolo 5 del sopra citato Regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell'Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse;

CONSIDERATO che la rilevanza degli elementi di novità presenti nel predetto schema di atto rispetto ai contenuti originari della citata delibera n. 49/2015 oggetto di revisione, comportano la necessità di prevedere un periodo di consultazione dei portatori di interesse di durata congrua, volto a garantire la partecipazione effettiva degli interessati;

RITENUTO di individuare nel 1° marzo 2019 il termine per la presentazione di osservazioni e proposte da parte degli interessati, consentendo ai partecipanti che ne facciano richiesta di illustrare le proprie osservazioni e proposte innanzi al Consiglio dell'Autorità in apposita audizione;

RITENUTO di prorogare conseguentemente al 3 maggio 2019 il termine di conclusione del procedimento per consentire lo svolgimento delle successive fasi procedurali da espletare per la definizione del procedimento di che trattasi;

VISTI la Relazione illustrativa e lo schema di analisi di impatto della regolazione, predisposti dagli Uffici;

su proposta del Segretario generale

DELIBERA

1. è indetta una consultazione pubblica sul documento riportato nell'Allegato A alla presente delibera, contenente lo schema di atto recante *"Revisione della delibera n. 49/2015 - Misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia e per la definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici, nonché per la definizione degli schemi dei contratti di servizio affidati direttamente o esercitati da società in house o da società con prevalente partecipazione pubblica"*;
2. i soggetti interessati possono formulare le proprie osservazioni e proposte sul documento di consultazione di cui al punto 1 entro e non oltre il termine del 1° marzo 2019 ed esclusivamente nel rispetto delle modalità indicate nell'Allegato B alla presente delibera;

3. è convocata un'audizione in data 14 marzo 2019, alle ore 11.00, presso la sede dell'Autorità, sita in Torino, Via Nizza 230, al fine di consentire ai partecipanti alla consultazione che ne facciano richiesta di illustrare le proprie osservazioni e proposte innanzi al Consiglio dell'Autorità;
4. la presente delibera, completa degli Allegati A e B di cui ai punti 1 e 2, che ne costituiscono parte integrante e sostanziale, nonché la Relazione illustrativa e lo schema di analisi di impatto della regolazione, sono pubblicati sul sito web istituzionale dell'Autorità;
5. è prorogato al 3 maggio 2019, per le motivazioni esplicitate in premessa, il termine di conclusione del procedimento avviato con la citata delibera n. 129/2017.

Torino, 20 dicembre 2018

Il Presidente

Andrea Camanzi

Dichiaro che il presente documento informatico è copia conforme all'originale cartaceo ed è firmato digitalmente ai sensi del d.lgs. n. 82/2005 e s.m.i.

Il Presidente

Andrea Camanzi