



Assessorato Trasporti, Infrastrutture, Opere pubbliche, Difesa del Suolo, Protezione civile, Gestione emergenza profughi

L'Assessore

Torino,

Protocollo

Classificazione

Agenzia della Mobilità Piemontese
Presidente Cristina BARGERO
Direttore Cesare Paonessa

PEC: mtm.torino@cert.ruparpiemonte.it

e p.c.:

Direzione Opere Pubbliche, Difesa del Suolo, Protezione civile, Trasporti e logistica
Vicario del Direttore - Silvia RIVA

PEC: operepubblichetrasporti@cert.regione.piemonte.it

OGGETTO: Trasmissione comunicazione alla Giunta Regionale del 17 gennaio 2025

Gentile Presidente, Direttore,

con la presente, vi trasmetto la comunicazione che ho reso alla Giunta il 17 gennaio 2025 relativa a indirizzi a supporto dell'Agenda della Mobilità Piemontese per la predisposizione della documentazione di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale.

La comunicazione, come condivisa dalla Giunta, fornisce indicazioni e direttive relative alla definizione delle unità di rete/lotti, dei soggetti ammessi alla partecipazione alle procedure di affidamento, delle modalità di aggiudicazione dei lotti e delle specifiche inerenti i beni essenziali/indispensabili, funzionali alla predisposizione della documentazione idonea per procedere con l'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale negli ambiti di servizio come individuati dalla D.G.R. n. 12 luglio 2012, n. 17-4134 a valle della conclusione delle procedure di consultazione previste dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti.

In relazione ai contenuti si evidenziano le principali tematiche:

- **Modalità di affidamento:** il servizio può essere affidato tramite gara, in house o gestione diretta. Per gli affidamenti in house, l'AMP deve verificare la "qualificata motivazione" e prevedere l'avvio di una nuova gara se gli obiettivi del contratto di servizio non vengono raggiunti. Sono previsti limiti ai subaffidamenti per gli affidamenti in house.
- **Definizione dei lotti:** i bacini di mobilità vengono suddivisi in lotti per favorire la partecipazione alle gare. La dimensione ottimale dei lotti è di circa 4 milioni di bus*km/anno, tenendo conto anche dell'organizzazione provinciale dei servizi.

- **Soggetti ammessi:** i requisiti di partecipazione variano a seconda delle caratteristiche di ciascun lotto. Sono previste limitazioni alla partecipazione in forma aggregata.
- **Aggiudicazione:** un partecipante può presentare un'unica offerta economica per tutti i lotti di un bacino. Un'impresa può aggiudicarsi lotti in massimo due bacini. Per le zone "a domanda debole", si possono prevedere affidamenti diretti.
- **Beni essenziali:** nel caso di mancata disponibilità di beni essenziali, come depositi/officine, è previsto un periodo transitorio a canone concordato per permettere all'impresa aggiudicataria di dotarsi di tali beni.

In particolare, relativamente alla suddivisione dei bacini in lotti di affidamento, il documento prevede che codesta Agenzia formuli una proposta e la invii alla Direzione regionale Opere Pubbliche, Difesa Del Suolo, Protezione Civile, Trasporti e Logistica per eventuali osservazioni in merito.

Si chiede, pertanto, a codesta Agenzia di provvedere all'invio della documentazione agli Uffici non appena predisposta.

Cordiali saluti.

Marco GABUSI



Regolamento (CE) 1370/2007 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007. Legge regionale n. 1/2000. Indirizzi a supporto dell’Agenzia della Mobilità Piemontese per la predisposizione della documentazione di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale.

Indice

Oggetto e finalità.....	2
Modalità di affidamento.....	2
Definizione delle unità di rete/lotti di affidamento.....	3
Soggetti ammessi alla partecipazione alle procedure di affidamento.....	4
Aggiudicazione dei lotti.....	5
Beni essenziali/indispensabili.....	5

Oggetto e finalità

Il presente documento definisce gli indirizzi, quale supporto alla predisposizione della documentazione di affidamento, in conformità con la normativa vigente, del servizio di trasporto pubblico locale nei bacini ottimali, come definiti dalla D.G.R. 12 luglio 2012, n. 17-4134, da parte dell'Agenzia della Mobilità Piemontese (di seguito anche Agenzia o AMP), a seguito della conclusione della procedura di consultazione degli *stakeholder* indetta dalla stessa AMP, come prevista dalle delibere dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti (di seguito: ART) nn. 48/2017 e 154/2019 s.m.i., anche al fine di accelerare le procedure di affidamento al fine di rispettare le scadenze del periodo di proroga dei vigenti contratti di servizio.

In particolare la delibera ART n. 48/2017 stabilisce, tra l'altro, che il lotto da affidare non dovrebbe coincidere con un intero Bacino di mobilità e che l'individuazione dei lotti è oggetto di «un'apposita relazione nella quale il soggetto competente illustra e motiva (...) i fattori di mercato considerati ai fini del dimensionamento dei lotti da affidare». La relazione (RdL) è preventivamente trasmessa all'Autorità per l'espressione di un parere da rilasciare entro 45 giorni.

A tal fine, l'AMP formula una proposta di suddivisione dei bacini in lotti di affidamento da inviare alla Direzione regionale Opere Pubbliche, Difesa Del Suolo, Protezione Civile, Trasporti e Logistica, corredata degli elementi che consentano di verificare l'ottemperanza agli indirizzi di cui al presente documento, per eventuali osservazioni prima del completamento e dell'invio della relazione dei lotti all'Autorità di Regolazione dei Trasporti e alla stessa Direzione regionale.

Modalità di affidamento

La scelta della modalità di affidamento del servizio di trasporto pubblico locale è un aspetto cruciale per garantire efficienza, qualità e unitarietà del servizio stesso. La normativa vigente prevede diverse possibilità, ognuna con caratteristiche e requisiti specifici.

In particolare è possibile affidare il servizio mediante procedura ad evidenza pubblica (aperta, ristretta, negoziata, dialogo competitivo), *in house* o attraverso una gestione diretta da parte dell'ente locale.

In merito agli affidamenti *in house* si applicano le disposizioni previste dall'art. 4bis d.l. n. 78/2009, «Disposizioni in materia di trasporto pubblico», le quali dispongono che, qualora le autorità competenti si avvalgano delle previsioni che consentono l'autoproduzione, queste devono aggiudicare tramite contestuale procedura ad evidenza pubblica almeno il 10% dei servizi oggetto dell'affidamento a soggetti diversi da quelli sui quali esercitano il controllo analogo, limitando altresì alle società che risultano aggiudicatarie di contratti di servizio al di fuori di procedure ad evidenza pubblica la possibilità 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.

Inoltre, l'art. 17, d.l. n. 201/2022 "Affidamento a società *in house*" dispone che, in caso di affidamenti *in house* di importo superiore alla soglia di rilevanza europea in materia di contratti pubblici, fatto salvo il divieto di artificioso frazionamento delle prestazioni, gli enti locali e gli altri **enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al**

mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando, anche sulla base degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7,8,9, i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all'impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell'ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni *in house*, tenendo conto dei dati e delle informazioni risultanti dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30. In caso di affidamento senza procedura a evidenza pubblica di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici il contratto di servizio (di seguito anche CdS) deve essere stipulato decorsi sessanta giorni dall'avvenuta pubblicazione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, della deliberazione di affidamento alla società *in house* sul sito dell'ANAC.

Nel caso di affidamento *in house* AMP deve provvedere alla verifica della "qualificata motivazione" in relazione a:

- a) miglioramento delle condizioni di qualità come previsto dalla delibera ART n. 53/2024;
- b) stato di attuazione e cronoprogramma di spesa di specifici progetti PNRR nei quali risulta soggetto attuatore l'azienda;
- c) economicità del servizio con particolare attenzione all'impatto sulla finanza pubblica attraverso valutazioni di *benchmark* con il costo standard e, *ex-post* alla scadenza del primo triennio di affidamento, con le comparabili offerte di gara piemontesi/di bacino;
- d) piena rispondenza dell'affidamento all'obbligo di adesione alle politiche regionali in materia di integrazione fra servizi, interoperabilità dei sistemi, evoluzione del sistema di *ticketing* e tariffario con l'acquisizione dell'adesione, tramite atto d'obbligo, al consorzio di vendita.

Si precisa che, nel caso di affidamento *in house*, la previsione di cui dell'art. 10 comma 2.01 della L.R. n. 1/2000 recante "*Nel caso in cui, a seguito della verifica di cui al comma 2, gli obiettivi previsti dal contratto di servizio non sono stati rispettati, il contratto stesso può essere sciolto o modificato*", va interpretata nel senso dell'avvio di una nuova procedura ad evidenza pubblica.

Infine, AMP, ai sensi del punto 4, art. 10, L.R: n.1/2000, specifica nel contratto di servizio, che, in caso di affidamento *in house*, non sono consentiti subaffidamenti se non per i soli servizi complementari al trasporto pubblico previa richiesta all'Agenzia di evidenziare eventuali alternative con i vigenti contratti.

Definizione delle unità di rete/lotti di affidamento

Il DL 50/2017 stabilisce che: «Ai fini dello svolgimento delle procedure di scelta del contraente per i servizi di trasporto locale e regionale, gli enti affidanti, con l'obiettivo di promuovere la più ampia partecipazione alle medesime, articolano i bacini di mobilità in più lotti, oggetto di procedure di gara e di contratti di servizio, tenuto conto delle caratteristiche della domanda e salvo eccezioni motivate da economie di scala proprie di ciascuna modalità e da altre ragioni di efficienza economica».

La delibera ART n. 48/2017 “Atto di regolazione recante la definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera a), del decreto-legge n. 201/2011 e dell'articolo 37, comma 1, del decreto-legge n. 1/2012”, fornisce indicazioni importanti per la definizione della dimensione ottimale dei lotti, ma non indica una soglia numerica precisa rimandando alle amministrazioni competenti tale scelta in funzione di una attenta valutazione che tenga conto delle caratteristiche di ciascun territorio.

Nella relazione illustrativa che accompagna la predetta deliberazione ART viene riportato che alcuni studi economici sul trasporto su gomma urbano e extraurbano convergono nel rilevare la insussistenza di economie di scala di lungo periodo che si esauriscono con lotti di dimensioni modeste. Riguardo alla soglia oltre la quale le economie di scala iniziano a esaurirsi, alcuni studi la stimano pari a 4 milioni di km annui mentre in altri corrisponde a bacini di città piccole e medie, che suggeriscono l'opportunità di lotti provinciali che integrino TPL urbano e interurbano.

Rileva inoltre quanto definito dal DM 157/2018 in termini di calcolo del costo standard che presenta un andamento tale per cui, all'aumentare della percorrenza prodotta, risulta decrescente nell'intervallo di percorrenze compreso fra 0 e 4 mln bus*km, crescente da 4 a 10 e costante oltre i 10 mln bus*km, da cui si può evincere che la suddivisione in lotti dimensionalmente pari a circa 4 mln bus*km parrebbe consentire un costo a base d'asta minimo.

Pertanto, tale valore di produzione (4 mln bus*km) dovrà essere considerato da AMP come valore di riferimento minimo (massimo 10 mln bus*km) per la perimetrazione dei lotti di affidamento anche in funzione della dimensione complessiva di produzione, in termini di bus*km, dell'intero bacino a cui il lotto si riferisce. La perimetrazione dei lotti, inoltre, dovrà tenere conto anche dell'organizzazione provinciale dei servizi.

Nel caso di lotti di servizio affidati *in house* di dimensione inferiore al valore minimo indicato (circa 4 milioni di bus*km/anno) la valutazione del costo standard dovrà essere riferita comunque al valore di produzione di riferimento minimo ottimale.

Infine, si evidenzia che, ad ogni lotto dovrà corrispondere un CdS anche nel caso in cui il partecipante alla gara risulti aggiudicatario di tutti i lotti costituenti un intero bacino.

Soggetti ammessi alla partecipazione alle procedure di affidamento

I requisiti di partecipazione alle procedure di affidamento verranno definiti da AMP in funzione delle caratteristiche tecnico-economiche e logistiche di ogni singolo lotto e della vigente normativa di riferimento.

I partecipanti alla procedura di affidamento di un singolo lotto non potranno essere presenti in più di un consorzio stabile/reti di imprese o equivalente forma aggregata consentita dalla normativa vigente, ovvero partecipare alla gara per il singolo lotto anche in forma individuale qualora abbiano partecipato in altra forma (consorzio stabile/reti di imprese o equivalente forma aggregata consentita dalla normativa vigente).

I consorzi, come previsto dalla normativa vigente, sono tenuti ad indicare per quali consorziati il consorzio concorre; a questi ultimi è fatto divieto di partecipare, in qualsiasi altra forma, alla medesima gara; in caso di violazione sono esclusi dalla gara sia il consorzio sia il consorziato; in caso di inosservanza di tale divieto si applica l'articolo 353 del codice penale. Salvo quanto previsto dalla vigente normativa è vietata qualsiasi modificazione alla composizione dei raggruppamenti temporanei e dei consorzi ordinari di concorrenti rispetto a quella risultante dall'impegno presentato in sede di domanda di partecipazione.

Inoltre, AMP, dovrà inserire, nella documentazione di gara, la possibilità di chiedere agli aggiudicatari di assumere una specifica forma giuridica anche diversa da quella di presentazione, per maggiormente garantire l'efficacia dell'azione amministrativa.

Infine, AMP dovrà prevedere che i soggetti aggiudicatari di CdS al di fuori di procedure ad evidenza pubblica, non possano partecipare a procedure di gara per la fornitura di servizi di trasporto pubblico locale organizzate in ambiti territoriali diversi da quelli in cui essi risultano affidatari.

Aggiudicazione dei lotti

In riferimento all'aggiudicazione dei lotti, anche nel caso di affidamento *in house*, si assume, quale indirizzo, che AMP introduca, nella documentazione di affidamento, per ragioni connesse alle caratteristiche della gara e all'efficienza della prestazione:

- la possibilità, per un partecipante alle procedure di affidamento, di presentare, oltre alle singole offerte tecnico-economiche per lotto, un'unica offerta economica complessiva per tutti i lotti di un bacino se ha presentato offerte tecnico-economiche per tutti i lotti costituenti il bacino;
- la previsione secondo la quale un'unica impresa, o società da essa controllata o a essa collegata o consorzio stabile/reti di imprese o equivalente forma aggregata, possa aggiudicarsi i lotti facenti parte, al massimo, di due bacini territoriali se appartenenti ai bacini Sud, Sud-Est e Nord-Est e i lotti facenti parte del solo bacino nel caso del bacino Metropolitano;

In merito alle zone individuate da AMP come "a domanda debole", secondo le indicazioni del DM 157/2018, l'Agenzia valuta, quale eccezione e solo nel caso di produzione chilometrica annuale modesta come definita dall'art. 5.4, Reg. (CE) 1370/2007, la possibilità di ricorrere, in conformità alla normativa vigente, a specifici affidamenti diretti al fine di ottimizzare le risorse disponibili rispetto al servizio offerto con l'obiettivo di minimizzare le corse tecniche fuori servizio e offrire un servizio di qualità e mirato alle esigenze dello specifico territorio.

Beni essenziali/indispensabili

In relazione ai beni essenziali/indispensabili per la gestione del servizio quali, ad esempio i depositi/officine, nel caso di mancata resa disponibilità da parte dei soggetti proprietari degli stessi,

AMP prevede, nella documentazione di affidamento, allo scopo di non creare una barriera all'ingresso di nuovi possibili operatori, un periodo transitorio di messa a disposizione del bene a canone concordato al fine di concedere, all'impresa nuova entrante, un tempo congruo per dotarsi, in proprio, di analogo bene strumentale anche ai sensi di quanto previsto dalla lettera d), punto 1, Misura 8, della delibera ART n. 154/2019 s.m.i.