

RELAZIONE
REDATTA AI SENSI DELL'ART. 34, COMMA 13 DEL D.L.
179/2012 convertito in legge 17.12.2012 n. 221
Affidamento ad A.T.S. srl (Azienda Trasporti Scolastici s.r.l.)
del servizio di trasporto pubblico urbano
prevalentemente finalizzato allo scolastico
per la durata di 5 anni

PREMESSA

Il d.l. 18/10/2012, n. 179, recante " Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" (Pubblicato in G.U. n. 245 del 19 ottobre 2012, Suppl. Ord. n. 194 - In vigore dal 20 ottobre 2012), all'art. 34, comma 13 prevede che 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 e' effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, *che da' 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, indicando le compensazioni economiche se previste.*

La presente relazione è finalizzata ad illustrare i contenuti citati dalla predetta norma in riferimento al previsto affidamento ad A.T.S. srl (Azienda Trasporti Scolastici s.r.l.) secondo il criterio dell'in house, del servizio di trasporto pubblico locale prevalentemente finalizzato allo scolastico nel Comune di Magenta.

RAGIONI DELLA SCELTA EFFETTUATA, RISPETTO DEI REQUISITI COMUNITARI CIRCA LA FORMA SELEZIONATA, DEFINIZIONE DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO

Il Comune di Magenta, nell'esercizio della propria autonomia costituzionalmente garantita e delle prerogative che ne derivano, ritiene che l'affidamento in house providing del servizio di **trasporto pubblico urbano prevalentemente finalizzato al trasporto scolastico** rappresenti la scelta più idonea e conveniente per la collettività, sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità della stessa, per le ragioni specifiche che nel seguito si illustrano.

❖ **II SERVIZIO DI TRASPORTO PUBBLICO NEL COMUNE DI MAGENTA**

Il Comune di Magenta faceva parte del Consorzio per il servizio trasporti pubblici a Nord-Ovest di Milano, per il quale Atinom S.p.A gestiva il servizio di pubblico trasporto intercomunale nell'area di

competenza: il Consorzio fu soppresso il 31 Maggio 1995 ed ai comuni consortili furono assegnate le quote azionarie di ATINOM S.p.A..

Il Comune di Magenta, utilizzatore del servizio, dal 1995 è stato socio di ATINOM S.p.A che ha continuato ininterrottamente (dall'1/06/1995) a svolgere il servizio dopo la soppressione del Consorzio: dal 1996 al 2003 l'Amministrazione comunale ha stipulato apposite convenzioni con la Società ATINOM S.p.A quale utente del servizio Trasporto persone e, in qualità di socio e utente del servizio, ha versato ad ATINOM un contributo annuo determinato complessivamente in ragione dei chilometri in concessione, tenendo conto della popolazione residente e delle fermate annue effettuate sul territorio comunale.

Il Comune di Magenta con deliberazione del Consiglio Comunale n. 20 del 31.03.2004 ha approvato la "Istituzione del Servizio di Trasporto Pubblico Urbano della Città di Magenta, secondo le prescrizioni della Legge Regionale n. 22/1998 " (allora vigente) da affidare, previa stipula di apposito contratto di servizio, per la durata di anni 7: il servizio, previo esperimento di gara pubblica, è stato affidato ad ATINOM S.p.A. dall'anno 2004 fino al 30 giugno 2011.

Con delibera di C.C. n. 37 del 30.11.2010 è stata approvata la prosecuzione del *servizio di trasporto pubblico urbano su itinerari predeterminati con offerta pubblica indifferenziata* e secondo le seguenti finalità:

- fruibilità del servizio per consentire l'accesso ai servizi amministrativi, socio sanitari e culturali;
- istituzione corse per il pendolarismo scolastico e lavorativo;
- riduzione traffico veicolare e conseguente riduzione dell'inquinamento atmosferico;
- integrazione fra le reti di trasporto:

demandando alla Giunta ogni atto specifico in merito all'articolazione del servizio secondo le disponibilità economiche appostate nei bilanci di riferimento, nel rispetto delle norme finanziarie vigenti, e demandando al Dirigente la procedura amministrativa inerente l'affidamento del servizio secondo la procedura prevista dall'art. 43 delle L.R. 11/2009 e la stipula di apposito contratto di servizio ex art. 42 della stessa legge.

Nell'anno 2011 la società STAV ha acquistato un ramo d'azienda da ATINOM S.p.a con effetto della cessione a partire dall'1 marzo 2011, subentrando pertanto alla stessa (determinazione n. 10/2011).

Nello stesso anno il Comune ha stabilito di procedere ad una nuova gara ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio, approvando il capitolato di gara e la bozza del contratto di servizio per 7 anni a partire da 1/1/2012: il 24.11.2011 è stata esperita una prima gara, andata deserta, ed in data 03.10.2012 una seconda, anch'essa andata deserta, così che per non interrompere il servizio

questo è stato prorogato alla Soc. STAV, sino all'8 giugno 2013 con successive determinazioni dirigenziali e in attuazione della delibera di G.C. n. 42 del 19.03.2013 con la quale l'A.C. ha stabilito, quale atto di indirizzo, la prosecuzione del servizio di trasporto pubblico urbano previa proroga del contratto con la Soc.tà STAV S.p.A. di Vigevano (Pv) sino al termine dell'anno scolastico 2012/2013.

Allo stato attuale, quindi, il servizio di trasporto pubblico locale come fino ad ora gestito risulta "sospeso".

L'A.C. ritiene tuttavia necessario garantire, per la conformazione del territorio comunale costituito da un nucleo centrale e da due frazioni e per la dislocazione sull'intero territorio di numerosi servizi scolastici, amministrativi e socio sanitari, un servizio **minimo di trasporto pubblico locale** che, per rispondere alle specifiche esigenze sociali e territoriali nonché economiche, sia **prevalentemente finalizzato allo scolastico** rispondendo comunque alle finalità approvate dal Consiglio Comunale con delibera di C.C. n. 37 del 30.11.2010 ovvero:

- fruibilità del servizio per consentire l'accesso ai servizi amministrativi, socio sanitari e culturali;
- istituzione corse per il pendolarismo scolastico e lavorativo;
- riduzione traffico veicolare e conseguente riduzione dell'inquinamento atmosferico;
- integrazione fra le reti di trasporto;

la cui articolazione (percorsi, orari, tariffe) deve essere ridotta rispetto a quello fin ora svolto, in funzione delle disponibilità economiche di bilancio nel rispetto delle norme vigenti.

❖ **LA SOCIETÀ ATS AZIENDA TRASPORTI SCOLASTICI S.R.L**

La società A.T.S. Azienda Trasporti Scolastici s.r.l. è una società partecipata esclusivamente da Comuni e precisamente: Abbiategrasso, Albairate, Bareggio, Boffalora, Busto Garolfo, Canegrate, Cassinetta di Lugagnano, Cisliano, Corbetta, Cuggiono, Magenta, Parabiago, Sedriano, Vittuone con quota paritaria del 7,1429%, costituitasi davanti al notaio Vincenzo Pessina di Rho in data 22.12.2005 con atto repertoriato al n. 37505 raccolta n. 10949.

Per consentire l'ottimale sviluppo del processo costitutivo della Società è stato approvato lo statuto e definiti per essa patti parasociali con riferimento a quanto stabilito dal codice civile come innovato dal Decreti Legislativi n. 5 e n. 6 del 2003 (riforma del diritto societario);

lo statuto indica quale oggetto sociale l'attività consistente "*nel trasporto scolastico e servizi diversi a favore dei comuni soci, quali ad esempio: noleggi scolastici, trasporto anziani, trasporti urbani e/o mercatali e servizi analoghi o connessi*".

Per consentire alla società di realizzare efficacemente le sue attività istituzionali sono state ricondotte al patrimonio della stessa adeguate risorse e specifici beni, sia mediante il conferimento

in sede di costituzione sia mediante messa a disposizione di risorse per la dotazione di funzionamento. Inoltre in relazione alle gestione delle attività della società, come indicate nello statuto, la società è stata dotata di un capitale sociale idoneo.

Il Comune di Magenta ha approvato la partecipazione alla Società , A.T.S. Azienda Trasporti Scolastici s.r.l, approvandone contestualmente lo Statuto e i patti parasociali, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 16 del 14.03.2008: con delibera di giunta Comunale n. 173 del 04.09.2008 ha affidato all'Azienda Trasporti Scolastici Srl il servizio di trasporto scolastico per il periodo Settembre 2008/Agosto 2015, approvandone il relativo contratto di Servizio, sottoscritto il 06.11.2008 repertorio n. 1386.

❖ 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:

- ✓ all'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, 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;
- ✓ all'art. 34 c. 20 e segg. D.L. 18.10.2012 n. 179, convertito in L. n.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 comunale, ivi compresi *i servizi di trasporto pubblico comunale*, rientra tra le funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'art. 117, c. 2, lett. p) della Costituzione. 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 datale 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.

Relativamente al **settore dei trasporti** il riferimento alla specifica disciplina di settore è rappresentata **in Lombardia** dalla Legge regionale **4.4.2012 n. 6** 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.

In tale ambito il territorio della Regione viene suddiviso in 5 bacini territoriali ottimali ed omogenei, uno dei quali corrisponde a "*Milano – Monza Brianza – Pavia – Lodi*" di cui il comune di Magenta fa parte, e per ciascuno dei bacini territoriali è istituita una **agenzia per il trasporto pubblico locale** quale strumento per l'esercizio associato delle funzioni degli enti locali in materia di programmazione, organizzazione, monitoraggio, controllo e promozione dei servizi di trasporto pubblico locale. Le agenzie per il trasporto pubblico locale sono enti pubblici non economici, dotati di personalità giuridica e di autonomia organizzativa e contabile, costituiti per l'esercizio in forma obbligatoriamente associata delle funzioni degli enti locali in materia di trasporto pubblico locale.

Ai fini che qui rilevano, nella citata legge regionale, 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 – ad oggi non ancora costituite - le relative competenze, corrispondenti alle funzioni che gli enti locali devono esercitare in forma associata, **sono esercitate singolarmente dagli enti locali**.

Per la modalità di affidamento in relazione alla citata situazione normativa dei Servizi pubblici locali, la disciplina di settore applicabile è il **regolamento (CE) n. 1370/2007**, che disciplina i servizi pubblici di trasporto nazionali e internazionali di passeggeri, su strada e per ferrovia. La finalità del regolamento è l'individuazione delle modalità con le quali le autorità pubbliche possono intervenire, se lo ritengono opportuno, per garantire la fornitura di migliori servizi di trasporto di

interesse generale. Il regolamento prevede **quattro differenti modalità di affidamento del servizio**, tre delle quali possono essere vietate dalla legislazione nazionale, mentre una, la procedura mediante **gara**, deve comunque essere ammessa dagli ordinamenti degli Stati membri.

Le tre modalità facoltative sono:

- **gestione diretta;**
- **gestione *in house*;**
- **aggiudicazione diretta**, ammessa esclusivamente in caso di contratti di valore limitato, di interruzione o pericolo di interruzione del servizio e per i contratti di trasporto ferroviario.

Il legislatore italiano, con l'**articolo 61 della legge n. 99/2009**, nel consentire l'utilizzo delle tre modalità facoltative sopra indicate, ha di fatto attenuato l'obbligo di affidamento con procedure concorsuali, attraverso la facoltà, concessa alle autorità competenti, di aggiudicare i contratti di servizio, anche in deroga alla disciplina di settore, avvalendosi 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.

Infatti, tra le disposizioni richiamate, in particolare:

- l'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento prevede che “a meno che sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti **abbiano facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico il cui valore annuo medio stimato è inferiore a 1.000.000 EUR oppure che riguardano la fornitura di servizi di trasporto pubblico di passeggeri inferiore a 300.000 chilometri l'anno**”.

❖ **IL MERCATO DI RIFERIMENTO E LE CARATTERISTICHE ECONOMICHE**

Il **settore del trasporto pubblico locale** da tempo attraversa uno stato di profonda incertezza, sia dal punto di vista normativo che da quello finanziario.

Per quanto concerne il primo aspetto, il principale intervento riformatore nel settore è ancora rappresentato **dal decreto legislativo n. 422 del 1997**, che ha attuato il trasferimento alle regioni della competenza sulla materia (la Corte costituzionale, successivamente all'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione, ha poi riconosciuto la materia come di competenza residuale delle regioni con la sentenza n. 222 del 2005) e ha disciplinato il ricorso ai meccanismi concorrenziali ai fini della scelta dell'operatore chiamato a svolgere il servizio pubblico di linea in condizioni di esclusiva.

Successivamente si sono avuti sulla materia due ordini di interventi:

- ✓ da un lato, il settore è stato in una prima fase ricondotto alla disciplina generale in materia di liberalizzazione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, di cui all'articolo 23-*bis* del decreto-legge n. 112 del 2008 (successivamente abrogata con il *referendum* del giugno 2011), che contempla il normale affidamento della gestione dei servizi pubblici locali di

rilevanza economica generale, tra cui espressamente i trasporti, attraverso gara, ma con possibilità di eccezioni, sia pur solo fino alla fine del 2010;

- ✓ dall'altro lato, con **l'articolo 61 della legge n. 99 del 2009**, attraverso un richiamo alle disposizioni del regolamento (CE) n. 1370/2007, si è attenuato l'obbligo di affidamento del servizio con gara, dal momento che il regolamento ha previsto in via generale l'aggiudicazione dei contratti di servizio pubblico mediante gara ad evidenza pubblica, ma con tutta una serie di eccezioni disciplinate dalla stessa normativa dell'Unione europea e valide sino a contrario avviso dei legislatori nazionali nel senso di rendere obbligatorio, anche in questi casi, il ricorso alla procedura competitiva.

Gli interventi normativi che si sono succeduti a partire da quello di riforma organica della disciplina del trasporto collettivo regionale e locale, di cui al decreto legislativo n. 422 del 1997, si sono limitati a modifiche parziali che si sono sovrapposte le une alle altre, in risposta ad esigenze di ordinato sviluppo del mercato, che, peraltro, non hanno potuto evitare di produrre un quadro normativo assai mutevole e intricato.

Questa complessa vicenda normativa ha avuto un evidente impatto sull'attuale assetto del settore.

La Corte Costituzionale, con la sentenza 199/12, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 4 del D.L. 138/11 e le sue varie modifiche ed integrazioni. Con la dichiarazione di illegittimità cessa l'efficacia di tutte le disposizioni contenute nell'art. 4, e quindi non solo quelle relative alle modalità di affidamento, ma anche quelle relative al periodo transitorio, alle incompatibilità, ecc.

Le norme che oggi governano il settore sono:

- il regolamento 1370/2007/CE;
- il D.Lgs 422/97;
- l'art. 61 L. 99/09;
- art. 4 bis L. 102/09;
- art. 3 bis D.L. 138/11;
- leggi regionali (Lombardia L.R. n. 6/2012)

Relativamente alle caratteristiche economiche del settore si è attinto alla letteratura recente sull'argomento:

- da uno studio condotto dalla Banca d'Italia (***Regolamentazione ed efficienza del trasporto pubblico locale: i divari regionali - 2008***), emerge che *"..... Nei costi, vi è una forte incidenza delle spese per il personale a cui si accompagna una limitata sostituibilità di capitale e lavoro. Innovazioni tecnologiche possono però di tanto in tanto determinare cambiamenti rilevanti nel rapporto tra mezzi in circolazione e input di lavoro* (Negli anni settanta l'introduzione di emettitrici automatiche di biglietti negli autobus ha ridotto il personale necessario per il funzionamento diretto di un autobus da 2 a 1); *inoltre, la relativa fissità del rapporto mezzi in circolazione-autisti non*

esclude la possibile presenza di economie di scala, soprattutto con riferimento ad attività collaterali quali la manutenzione, la gestione del personale, ecc.

Vi è comunque una forte dipendenza di costi e ricavi del TPL da fattori di contesto e di policy locale. Il passaggio dai posti-km ai passeggeri-km – in sostanza l'uso effettivo del servizio offerto – e quello dalla disponibilità di un certo parco mezzi a una misura dei posti-km offerti dipendono fortemente da fattori di contesto e di policy locale. Fattori quali il clima, le caratteristiche del territorio, l'estensione del pendolarismo e della mobilità casa-lavoro, nonché l'estensione delle corsie preferenziali e l'ampiezza e la coerenza delle misure restrittive al traffico privato (zone a traffico limitato, targhe alterne, diffusione della tariffazione della sosta e del road pricing, ecc.) – hanno un impatto diretto su costi e ricavi e, influenzando condizioni del traffico e velocità media commerciale dei veicoli adoperati, sulla qualità del servizio offerto. Questa, a sua volta, è tra le determinanti della domanda di TPL come, se non più, del costo del servizio.

(Altre caratteristiche rilevanti della domanda rivolta al settore, tipiche più in generale della domanda di trasporto urbano e rilevate dalle indagini empiriche (Hensher e Brewer, 2001), sono:

a) le elasticità dirette e incrociate della domanda rispetto al prezzo del biglietto dell'autobus, del combustibile, del parcheggio, ecc. risultano basse ai livelli dei prezzi e delle tariffe comunemente praticati (e si riducono al diminuire delle possibili alternative di modalità di trasporto);

b) le elasticità rispetto al prezzo sono maggiori nel lungo periodo rispetto al breve periodo, nel trasporto per

distanze brevi, per motivi non di lavoro e in aree poco congestionate dal traffico;

c) la domanda di TPL è più sensibile al prezzo delle modalità alternative di trasporto che al prezzo del biglietto ed è più sensibile al tempo di percorrenza che al prezzo del trasporto; d) la domanda di una determinata tipologia di trasporto è più sensibile ai tempi "accessori" al trasporto (trasferimento fra veicoli, dalla propria localizzazione al veicolo, tempo di ricerca e di parcheggio) che al prezzo del trasporto;

e) la domanda dipende in misura rilevante dai tempi e dalla variabilità dell'attesa, per cui un aumento della frequenza e della puntualità del servizio tendono ad aumentare l'utilizzo del TPL)"

- L'Automobile Club d'Italia nell'ottobre 2012 ha presentato lo studio della "Fondazione Filippo Caracciolo - in collaborazione con il Dipartimento di Ingegneria dei Trasporti dell'Università Federico II di Napoli" dal titolo "*Il trasporto pubblico locale in Italia: stato, prospettive e confronti internazionali - giugno 2012*", che traccia un quadro sulla mobilità urbana e in particolare sul Tpl.

Secondo quanto riportato dallo studio si evince che un chilometro di trasporto pubblico locale in Italia costa 3,5 euro e che il costo del lavoro in Italia è pari a 2,3 euro a km. Il cosiddetto Load Factor (copertura costi) in Italia è pari al 22% contro una media europea del 34%.

- Nel Giugno del 2013 è stato presentato in un convegno e poi anche al Ministro dei Trasporti da Anav - l'associazione di imprese di trasporto passeggeri aderente a Confindustria - **il modello** per determinare **il costo standard per il trasporto pubblico locale su autobus** predisposto da un gruppo di lavoro dell'Università La Sapienza - Dipartimento di Ingegneria informatica, automatica e gestionale.

Il principio del costo standard per i servizi pubblici è entrato da tempo nel nostro ordinamento: la legge 42/2009 sul federalismo fiscale, nel precisare le regole di finanziamento delle autonomie per i compiti esercitati, parla di «costi standard associati ai livelli essenziali delle prestazioni fissati dalla legge statale in piena collaborazione con le Regioni e gli enti locali». Al costo standard viene collegato il criterio di efficienza e di appropriatezza del servizio. Di costo standard e di trasporto pubblico locale parla poi la legge 135/2012. Finora, però, nessuno si era avventurato a quantificare il costo standard per il trasporto pubblico locale, anche perché l'Osservatorio nazionale (previsto dalle legge 244/2007), che dovrebbe curare la banca dati del settore, è stato costituito da poco.

Il lavoro dell'Università La Sapienza, nato dalla collaborazione tra le Aziende, Anav e l'Università, consiste in un' analisi condotta sui dati trasmessi dalle aziende associate ad Anav, che svolgono servizio pubblico per 100 milioni di chilometri l'anno: *costi amministrativi e del personale, chilometri percorsi, spese di ricambi, manutenzione e carburante, tasse di circolazione, polizze, costo corrente di ammortamento dei veicoli, incidenza dell'Irap.*

Dall'analisi di tali dati e l'applicazione del modello di determinazione del costo, è stato calcolato che **il costo standard** nel 2011 è stato pari a:

3,29 €/chilometro nell'extraurbano

4,25 €/km nell'urbano

❖ **LE CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE PREVALENTEMENTE FINALIZZATO ALLO SCOLASTICO NEL COMUNE DI MAGENTA**

Ai sensi della legge regionale n. 6/2012 (Disciplina del settore dei trasporti) - art. 2 (*Classificazione dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale*) viene definito **servizio di trasporto pubblico regionale e locale** il servizio automobilistico di linea che si svolge nell'ambito del territorio regionale, qualora sia **organizzato in modo continuativo o periodico con itinerari, orari, frequenze, tariffe e condizioni prestabiliti, ad offerta indifferenziata, finalizzato, inteso come servizio effettuato con programma di esercizio esposto al pubblico, con vincolo di percorso autorizzato e ad offerta indifferenziata al pubblico, anche se costituito da una particolare categoria di persone.**

Il servizio di *trasporto pubblico urbano prevalentemente finalizzato al trasporto scolastico* da attuare sul territorio di Magenta e che si intende affidare alla Società A.T.S. Azienda Trasporti Scolastici s.r.l., è caratterizzato **dall'utilizzo di mezzi su percorsi predeterminati, fermate individuate sui tragitti e corse ad orari fissi, tenendo conto con particolare attenzione delle fasce orarie maggiormente interessate al pendolarismo scolastico.** Il funzionamento di tale servizio è **programmato per tutto l'anno, con sospensione dei soli mesi di luglio e agosto e secondo il programma di esercizio che è descritto nel relativo capitolato d'oneri predisposto dall'Amministrazione.**

Il servizio, relativamente ad orari, linee, frequenze e percorsi, si svolge secondo il programma d'esercizio proposto dall'Amministrazione comunale per complessivi **Km 45.308 /anno.**

Il sistema di tariffazione viene stabilito dall'Amministrazione comunale.

La definizione degli elementi regolanti il rapporto tra l'amministrazione e la società è demandata ad un apposito contratto di servizio, nell'ambito del quale vengono precisati gli obiettivi operativi ed i livelli qualitativi della gestione del servizio: la durata del contratto è fissata in **5 anni.**

Il servizio in oggetto è quindi da considerarsi servizio pubblico locale, peraltro a rilevanza economica, in quanto erogato non gratuitamente bensì dietro corrispettivo di una tariffa stabilita dall'amministrazione e in quanto viene riconosciuto un canone alla società erogatrice del servizio quale corrispettivo per il servizio reso.

(Vedasi allo scopo la definizione dell'autorità garante per la concorrenza e il mercato contenuta nella "Comunicazione sull'applicazione dell' art. 23 bis comma 3 del D.L. 112/2008 convertito in legge n. 133 del 2008 relativo all'affidamento in house dei servizi pubblici locali di rilevanza economica" che prevede che "si definiscono servizi pubblici locali a rilevanza economica tutti quelli aventi ad oggetto la produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile della comunità locale con esclusione dei servizi sociali privi di carattere imprenditoriale;"

Siffatta ipotesi sussiste ogni qualvolta il servizio presenti i caratteri propri dell'attività economica che viene offerta sul mercato e che può essere svolta anche da un privato con finalità di lucro. Per l'effetto, il servizio potrà definirsi a rilevanza economica quando viene offerto nel mercato dietro il pagamento di un corrispettivo oppure quando la prestazione svolta dall'operatore privato sia, comunque, redditizia, essendo remunerata direttamente dalla P.A. che si fa carico dei relativi costi.

La Corte di Giustizia dell' Unione Europea ha affermato che la distinzione tra servizi di rilevanza economica e quelli privi di rilevanza economica va inquadrata in base all'impatto che l'attività può avere sull'assetto della concorrenza ed ai suoi caratteri di redditività, con la conseguenza che deve ritenersi di rilevanza economica il servizio che si innesta in un settore nel quale potrebbe esistere - quantomeno potenzialmente- una redditività e quindi una competizione sul mercato (Corte Giust. Europa, cause congiunte C-180798 e C 184/98 - Consiglio di stato n. 5072/2006) .

La Giunta Comunale con propria deliberazione n. 120 del 16.07.2013 ha approvato l'atto di indirizzo con il quale ha dato mandato per richiedere alla società A.T.S srl una proposta tecnico/economica per lo svolgimento del servizio di cui trattasi sulla base del Capitolato d'oneri predisposto dal Servizio Trasporti del Comune.

Per lo svolgimento del servizio indicato, la società A.T.S ha presentato in data 18.07.2013 prot.n. 24775 la proposta tecnica/economica ed uno specifico piano finanziario da cui risulta **un costo annuo di € 130.000,00 il costo al Km è pertanto pari a € 2,87**

Il costo del servizio proposto da ATS è sostanzialmente al di sotto dei costi medi risultanti dagli studi di settore succitati: se si considera che, come evidenziato precedentemente, le voci di spesa che assorbono quasi totalmente il costo del servizio (il **costo del personale** è stabilito da CCNL, il **costo carburante** è relativamente uniforme tra i diversi operatori di dimensioni analoghe, le **manutenzioni** e i **pezzi di ricambio** hanno un costo uniforme) sono sostanzialmente analoghe per i vari operatori del settore, si desume che le economie risultanti sono da attribuirsi al ridotto utile d'impresa/profitto che caratterizza la gestione di una società pubblica.

L'esame del Piano finanziario ha evidenziato che i costi proposti sono comunque sostenibili per la società e quindi la proposta tecnico-economica presentata da ATS srl può essere considerata congrua e conveniente/vantaggiosa per l'Amministrazione.

LA SUSSISTENZA, NEL CASO DI SPECIE, DEI REQUISITI POSTI DALLA NORMATIVA COMUNITARIA PER L'AFFIDAMENTO DIRETTO

Allo stato attuale in tema di affidamento in house, e alla luce di quanto in precedenza esposto, vale la regola che l'affidamento diretto può avvenire a favore di società a capitale interamente pubblico nel rispetto della normativa comunitaria vigente per la gestione "in house", a condizione che:

- a) che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano
- b) gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.

Nel caso di specie i requisiti di cui al punto a) sono soddisfatti come evidenziato nei paragrafi precedenti.

Per quanto riguarda il punto b) occorre sottolineare che nel caso in analisi il Comune di Magenta esercita un **controllo analogo** sulla società e sui servizi in particolare; ciò in quanto è il Comune che stabilisce con propri atti o provvedimenti organizzativi ogni aspetto della gestione ed erogazione del servizio de quo : tariffe, condizioni e requisiti per accedere al servizio, fermate e loro ubicazione, orari, etc....

Il controllo analogo in base a quanto indicato nel Regolamento CEE 1370/2007 sussiste anche in presenza di un significativo livello di rappresentanza in seno agli organi di amministrazione (C.D.A.) , di direzione o di vigilanza, oltre che di controllo reale sulle decisioni strategiche e sulle singole decisioni di gestione.

Tutti requisiti che sussistono nel caso in analisi posto che:

- nel CDA della società il Comune di Magenta, in qualità di socio membro dell'Assemblea, nomina un proprio rappresentante;
- è il servizio Trasporti del Comune a definire il programma d'esercizio del servizio sotto l'aspetto organizzativo e gestionale.

❖ **CONCLUSIONI**

In considerazione quindi del fatto che

- ⇒ nelle more della costituzione dell'Agenzia di bacino, ricorrono i presupposti affinché il Comune possa procedere all'affidamento della gestione del **servizio trasporto urbano prevalentemente finalizzato al trasporto scolastico**.
- ⇒ il Comune può procedere ad un **affidamento diretto, in via transitoria fino all'operatività dell'Agenzia di bacino, alla propria società in house ATS Azienda Trasporti Scolastici srl**, in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa comunitaria vigente e dalla normativa nazionale di recente emanazione nei termini sopra esposti (**partecipata dall'ente, con soci interamente pubblici, con esercizio del controllo analogo**)

si ritiene di poter procedere all'affidamento diretto del **servizio trasporto urbano prevalentemente finalizzato al trasporto scolastico** per la durata di anni 5 a partire da settembre 2013 ad ATS Azienda Trasporti Scolastici srl con le specificazioni sopra evidenziate, in attesa che l'Agenzia venga formalmente costituita ed assuma le iniziative riguardanti la redazione del piano di bacino e l'indizione della gara per l'individuazione del gestore unico del TPL, *valutando opportuno comunque di riservarsi in via cautelare, atteso il complesso quadro normativo inerente l'affidamento in house dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, di adeguarsi alle disposizioni normative che saranno emanate in materia in futuro, qualora contrastanti con i riferimenti di legittimità richiamati nel presente provvedimento*