

REGIONE CALABRIA  
GIUNTA REGIONALE

Deliberazione n. 339 della seduta del 30 LUG. 2018.

**Oggetto:** individuazione dei servizi di trasporto pubblico locale a libero mercato - Art. 17, c. 1, lett. a) della L.R. 35/2015

**Presidente o Assessore/i Proponente/i:** \_\_\_\_\_ (timbro e firma)

Prof. Roberto Musmanno  
Assessore

**Relatore (se diverso dal proponente):** \_\_\_\_\_ (timbro e firma)

**Dirigente/i Generale/i:** \_\_\_\_\_ (timbro e firma)

DIRIGENTE GENERALE  
Ing. Luigi Zinno

**Dirigente/i Settore/i:** \_\_\_\_\_ (timbro e firma)

Il dirigente di settore  
Ing. Giuseppe Pavone

Alla trattazione dell'argomento in oggetto partecipano:

			Presente	Assente
1	Gerardo Mario OLIVERIO	Presidente	X	
2	Francesco RUSSO	Vice Presidente		X
3	Maria Francesca CORIGLIANO	Componente		X
4	Mariateresa FRAGOMENI	Componente	X	
5	Roberto MUSMANNO	Componente	X	
6	Antonietta RIZZO	Componente	X	
7	Savina Angela Antonietta ROBBE	Componente		X
8	Francesco ROSSI	Componente	X	

Assiste il Segretario Generale della Giunta Regionale.

La delibera si compone di n. 3 pagine compreso il frontespizio e di n. 1 allegati.

Si conferma la compatibilità finanziaria del presente provvedimento.

Il Dirigente Generale del Dipartimento Bilancio

\_\_\_\_\_ timbro e firma \_\_\_\_\_

IL DIRIGENTE GENERALE REGGENTE

(Dott. Filippo De Cello)

IL DIRIGENTE GENERALE REGGENTE

(Dott. Filippo De Cello)

## LA GIUNTA REGIONALE

### PREMESSO:

- che l'articolo 17 della Legge Regionale n. 35/2015, in materia di trasporto pubblico locale, prevede che i servizi a libero mercato siano consentiti nei casi in cui siano individuati preventivamente agli affidamenti mediante contratto di servizio, fra i servizi non necessari a garantire il livello dei servizi minimi e che comunque, nei limiti delle risorse disponibili, non possono essere garantiti mediante i contratti di servizio in maniera più adeguata ai bisogni della comunità;
- che il competente Settore con nota prot. n. 10657 del 12.01.2018 aveva formulato una **prima proposta di provvedimento**;
- che, per effetto delle novelle legislative introdotte dalla Legge regionale 8 febbraio 2018, n. 4, con nota prot. n. 63936 del 21.02.2018 il competente Settore aveva formulato una **seconda proposta di provvedimento**;
- che tale seconda proposta di provvedimento era stata discussa nella seduta del 15.03.2018 del Comitato della Mobilità (convocata con nota prot. n. 79582 del 05/03/2018), senza pervenire alla formulazione di un formale parere;
- che in considerazione delle risultanze, ancorché non formali, della sopra citata seduta del 15.03.2018 del Comitato della Mobilità, con nota prot. n. 174429 del 17.05.2018 il competente Settore aveva formulato una **terza proposta di provvedimento**;
- che tale terza proposta di provvedimento era stata discussa nella seduta del 28.05.2018 del Comitato della Mobilità (convocata con nota prot. n. 175295 del 17.05.2018), senza pervenire alla formulazione di un formale parere;
- che la stessa terza proposta è stata messa all'ordine del giorno del Comitato della Mobilità, convocato con nota prot. n. 189036 del 29.05.2018, in data 06.06.2018 in prima convocazione e in data 07.06.2018 in seconda convocazione, nelle quali non si è raggiunto il numero legale;
- che sempre la stessa proposta è stata messa all'ordine del giorno del Comitato della Mobilità, convocato con nota prot. n. 201187 del 07.06.2018, in data 15.06.2018 in prima convocazione e in data 18.06.2018 in seconda convocazione, nelle quali non si è raggiunto il numero legale;
- che nella sopra citata nota prot. n. 201187 del 07.06.2018 era stato precisato che *"in caso di ulteriore mancanza del numero legale, essendo decorsi 20 giorni dalla richiesta del parere, l'Amministrazione Regionale procederà ai sensi dell'art. 16 della Legge 241/90."*
- che sulla sopra citata **terza proposta di provvedimento** l'ART-CAL ha espresso il proprio parere con deliberazione commissariale n. 39/2018, *"nei seguenti termini:*
  - a) *è opportuno valutare eventuali semplificazioni che non modifichino sostanzialmente il provvedimento.*
  - b) *in relazione al procedimento di autorizzazione è opportuno prevedere differenti termini, o anche la sospensione dei termini del procedimento, nel caso di richieste di autorizzazione che interessano itinerari e/o fermate non autorizzate per l'esercizio del trasporto pubblico locale.*
  - c) *è opportuno prevedere sanzioni per la violazione delle condizioni previste nell'autorizzazione."*

### RITENUTO:

- di avvalersi della facoltà di procedere indipendentemente dall'espressione del parere del Comitato della Mobilità, ai sensi del comma 2 dell'articolo 16 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i.;
- di approvare la citata **terza proposta di provvedimento** di individuazione dei servizi di trasporto pubblico locale a libero mercato, integrandola e modificandola accogliendo le osservazioni dell'ART-CAL, in particolare prevedendo la sospensione dei termini del procedimento nei casi in cui sia necessario accertare o assicurare le condizioni di

sicurezza e prevedendo la sanzione della revoca dell'affidamento nel caso di reiterate violazioni delle condizioni previste nell'autorizzazione.

**VISTI:**

- l'allegata **proposta finale di provvedimento** di individuazione dei servizi a libero mercato, ai sensi dell'articolo 17, c. 1, lett. a) della L.R. 35/2015;
- l'annessa relazione, redatta dal competente Dipartimento che illustra, oltre la compatibilità delle scelte effettuate nello stesso provvedimento con le disposizioni legislative e regolamentari vigenti, le motivazioni della scelta effettuata;

**PRESO ATTO:**

- che il Dirigente generale ed il Dirigente di settore del Dipartimento proponente attestano che l'istruttoria è completa e che sono stati acquisiti tutti gli atti e i documenti previsti dalle disposizioni di legge e di regolamento che disciplinano la materia;
- che il Dirigente generale ed il Dirigente di settore del Dipartimento, proponenti ai sensi dell'art. 28, comma 2, lett. a, e dell'art. 30, comma 1, lett. a, della legge regionale 13 maggio 1996 n. 7, sulla scorta dell'istruttoria effettuata, attestano la regolarità amministrativa nonché la legittimità della deliberazione e la sua conformità alle disposizioni di legge e di regolamento comunitarie, nazionali e regionali, ai sensi della normativa vigente e del disciplinare dei lavori di Giunta approvato con D.G.R. n. 336/2016.
- che il Dirigente generale ed il Dirigente di settore del Dipartimento proponente attestano che il presente provvedimento non comporta oneri a carico del bilancio annuale e/o pluriennale regionale.

**SU PROPOSTA** dell'assessore alle infrastrutture, prof. Roberto Musmanno, a voti unanimi,

**DELIBERA**

**1.- Di approvare** l'allegato provvedimento di individuazione dei servizi di trasporto pubblico locale a libero mercato, ai sensi dell'articolo 17, c. 1, lett. a della L.R. 35/2015.

**2.- Di trasmettere** il presente provvedimento al Dipartimento Infrastrutture, LLPP, Mobilità e all'ART-CAL.

**3.- Di disporre** la pubblicazione in formato aperto del provvedimento sul BURC ai sensi della legge regionale 6 aprile 2011 n. 11 e la contestuale pubblicazione in formato aperto sul sito istituzionale della Regione, ai sensi del d.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 e nel rispetto delle disposizioni del D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a cura del Dirigente Generale del Dipartimento proponente.

**IL SEGRETARIO GENERALE**

**IL PRESIDENTE**

Del che è redatto processo verbale che, letto e confermato, viene sottoscritto come segue:  
Il Verbalizzante

Si attesta che copia conforme della presente deliberazione è stata trasmessa in data 01 AGO. 2018 al Dipartimento/i interessato/i ☒ al Consiglio Regionale ☐

L'impiegato addetto



**Legge Regionale 31 dicembre 2015, n. 35 - Articolo 17, c. 1, lett. a)  
Provvedimento di individuazione dei servizi a libero mercato**

**Articolo 1 – Ambito oggettivo di applicazione**

1. Oggetto del presente provvedimento è l'individuazione dei servizi a libero mercato, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera a), della L.R. 35/2015.
2. Il presente provvedimento è applicabile esclusivamente ai servizi di cui all'articolo 1 della L.R. 35/2015.
3. Le determinazioni assunte col presente provvedimento si applicano, nei limiti del territorio regionale calabrese, ai servizi che interessano altre regioni, di cui al comma 2 dell'articolo 1 e alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 17 della L.R. 35/2015, se è così stabilito dall'intesa con le altre regioni ovvero, in assenza dell'intesa, qualora le altre regioni interessate non manifestino il diniego.
4. Le determinazioni assunte col presente provvedimento non si applicano nei casi in cui la competenza è per legge attribuita all'Autorità di Regolazione dei Trasporti, ai sensi del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112 o di ogni altra disposizione applicabile.

**Articolo 2 – Ambito temporale e spaziale di applicazione**

1. Il presente provvedimento è valido a decorrere dall'avvio dei servizi affidati ai sensi all'articolo 16 della L.R. 35/2015, successivamente al presente provvedimento.
2. Il presente provvedimento è altresì applicabile qualora sia accettato incondizionatamente dagli operatori economici attualmente affidatari dei servizi, in sede di revisione contrattuale.
3. Il presente provvedimento si applica ai territori all'interno dei quali sono soddisfatte le condizioni di cui al comma 1 o al comma 2 per tutti gli operatori economici che sono affidatari dei servizi all'interno degli stessi territori. Il servizio autorizzato deve interamente svolgersi all'interno dei territori di cui al periodo precedente.

**Articolo 3 – Condizioni di autorizzazione dei servizi a libero mercato**

1. Sono autorizzabili, con riferimento a ciascuna coppia di fermate utilizzabili come origine e destinazione di uno spostamento a bordo di un passeggero, i servizi a libero mercato che soddisfano il seguente procedimento di verifica:
  - a) si considera l'area di riferimento di ciascuna fermata, definita come segue:
    - se la fermata appartiene a un nodo di I, II, III o IV livello, di cui all'articolo 8 della L.R. 35/2015: l'insieme delle fermate che costituiscono il nodo;
    - se la fermata non ricade nel caso precedente ed è al servizio di porti o aeroporti di interesse nazionale, o di stazioni ferroviarie della rete nazionale di categoria "silver" o superiore: le fermate all'interno dell'area dell'infrastruttura di trasporto o antistanti alla stessa;
    - se la fermata non ricade in alcuno dei casi precedenti ed è situata all'interno di un centro abitato (così come definito dall'art. 3 del D.Lgs. n. 285/1992): l'intero centro abitato;
    - se la fermata non ricade in alcuno dei casi precedenti: l'area all'interno del raggio di 1 km in linea d'aria dalla fermata;
  - b) si considerano tutti i servizi di trasporto pubblico locale, rientranti nel perimetro dei servizi affidati ai sensi dell'articolo 16 della L.R. 35/2015 ad esclusione dei servizi a chiamata (L.R. 35/2015, art. 3, comma 2, lett. b), che colleghino le aree di riferimento della coppia di fermate considerate con al più due corse dei servizi di linea ordinari (L.R. 35/2015, art. 3, comma 2, lett. a) e al più un servizio ad accesso continuo (L.R. 35/2015, art. 3, comma 2, lett. c);
  - c) si limitano i servizi di cui alla lettera b) a quelli nei quali sia l'interscambio fra le corse avviene fra fermate che siano a una distanza pedonale non superiore a 150 metri, sia l'intervallo

temporale fra le corse sia non inferiore a 5 minuti e non superiore a 35 minuti; gli stessi criteri si applicano in analogia ai punti di accesso/egresso dei servizi ad accesso continuo;

- d) il servizio a libero mercato è autorizzabile, sempre con riferimento a una coppia di fermate, se in almeno una delle fermate di ciascuna coppia, il servizio è effettuato a distanza temporale di almeno 90 minuti da qualsiasi servizio di cui alla lettera c);
- e) il servizio a libero mercato è altresì autorizzabile qualora, con riferimento a una coppia di fermate, il servizio è programmato in un tempo inferiore rispetto a qualsiasi servizio di cui alla lettera c):
  - di almeno 30 minuti, per distanze percorse fino a 30 km;
  - di un intervallo temporale espresso in minuti almeno pari alla distanza percorsa espressa in km, per distanze percorse da 30 km a 90 km;
  - di almeno 90 minuti, per distanze percorse oltre 90 km;e inoltre è effettuato per almeno il 50% della percorrenza su autostrade o strade extraurbane principali.

- 2. Fra le coppie di fermate non autorizzate come origine e destinazione di uno spostamento a bordo di un passeggero è vietata l'offerta del servizio ai passeggeri.
- 3. Le condizioni di cui al presente articolo devono sussistere al momento dell'istanza di autorizzazione.

#### **Articolo 4 – Procedure di autorizzazione**

- 1. Il soggetto richiedente l'autorizzazione inoltra l'istanza all'ente competente ai sensi dell'art. 17 della L.R. 35/2015 e per conoscenza a tutti gli operatori economici cui sono affidati i servizi ai sensi dell'articolo 16 della L.R. 35/2015, potenzialmente controinteressati in relazione all'articolo 3, in conformità alla modulistica predisposta dall'ente competente, se pubblicata sul sito istituzionale.
- 2. I tempi di percorrenza e le distanze sono attestati da perizia tecnica da allegarsi all'istanza di cui al comma 1. Il tempo di percorrenza deve essere calcolato effettuando la media di almeno 5 corse, i cui dati di localizzazione della posizione del mezzo devono essere registrati. Le medie devono essere calcolate separatamente:
  - sia con riferimento all'orario di ciascuna corsa;
  - sia con riferimento a ciascuna tipologia di giornata (feriale scolastica, feriale non scolastica, festiva), oppure nel caso peggiore (feriale scolastica);effettuando le corse:
  - in almeno 3 giorni distinti della settimana (con esclusione del caso dei giorni festivi);
  - e in almeno 3 mesi distinti.

Devono essere escluse le giornate nelle quali intervengono eventi straordinari o modifiche della percorribilità delle strade. I tempi di percorrenza possono essere maggiorati rispetto alle medie calcolate, fino a 10 minuti, laddove il soggetto che produce l'istanza lo ritenga opportuno per prudenza, fermo restando l'obbligo di non effettuare i servizi in anticipo rispetto all'orario autorizzato.

- 3. Entro 45 giorni gli operatori controinteressati possono presentare le proprie controdeduzioni al soggetto istante e all'ente competente. Decorso infruttuosamente tale termine l'ente competente procede anche qualora vi sia difformità alle condizioni di cui all'articolo 3, e i soggetti controinteressati non possono più far valere alcun diritto.
- 4. Qualora il soggetto richiedente ometta di inoltrare l'istanza per conoscenza a un soggetto controinteressato, assume integralmente la responsabilità dell'eventuale danno cagionato e l'ente competente può disporre la cessazione della validità dell'autorizzazione qualora sia riscontrata la carenza delle condizioni di cui all'articolo 3.
- 5. L'autorizzazione è concessa, entro 180 giorni dall'istanza, per la durata di tre anni.
- 6. Qualora nella istanza siano previste fermate che non sono già autorizzate nell'ambito dei servizi di trasporto pubblico locale, il procedimento può essere sospeso per il tempo necessario ad accertare le



condizioni di sicurezza o eventualmente per consentire l'adeguamento alle condizioni di sicurezza da parte dell'ente proprietario della strada.

#### **Articolo 5 – Sanzioni**

1. Qualora nello stesso anno solare sia accertata per tre volte la violazione delle condizioni previste dall'autorizzazione, quali fermate e orari, oppure l'utilizzo di mezzi non autorizzati, ferma restando ogni altra sanzione applicabile, l'autorizzazione è revocata.

#### **Articolo 6 – Rinvio e cedevolezza**

1. Per quanto non previsto nel presente provvedimento si rinvia all'articolo 17 della L.R. 35/2015 e alle altre norme applicabili.
2. Si applicano comunque le disposizioni di legge, anche successive, in contrasto con il presente provvedimento.

L'articolo 17 della Legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35, prevede che i servizi di trasporto pubblico locale a libero mercato siano consentiti nei casi in cui siano individuati preventivamente agli affidamenti dei servizi oggetto di compensazione con risorse pubbliche.

Il presente provvedimento è finalizzato a tale individuazione. La relazione illustrativa è costituita dai seguenti paragrafi:

1. Inquadramento normativo e regolamentare
2. Analisi della situazione della Calabria in relazione all'esistenza e alla potenzialità di servizi a libero mercato
3. Verifica delle condizioni di cui alla deliberazione n. 48/2017 dell'ART - Autorità di Regolazione dei Trasporti
4. Conclusioni
5. Modifiche e integrazioni apportate sulla base dei pareri ricevuti

## **1. Inquadramento normativo e regolamentare**

L'articolo 41 della Costituzione Italiana così recita:

*L'iniziativa economica privata è libera.*

*Non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana.*

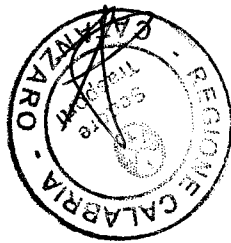
*La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.*

La Corte Costituzionale con Sentenza n. 199/2012 ha dichiarato "l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, sia nel testo originario che in quello risultante dalle successive modificazioni" che così recitava al comma 1:

*1. Gli enti locali, nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, verificano la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, di seguito «servizi pubblici locali», liberalizzando tutte le attività economiche compatibilmente con le caratteristiche di universalità e accessibilità del servizio e limitando, negli altri casi, l'attribuzione di diritti di esclusiva alle ipotesi in cui, in base ad una analisi di mercato, la libera iniziativa economica privata non risulti idonea a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità.*

La motivazione della Sentenza essenzialmente consiste nel fatto che il citato articolo 4 è stato adottato dopo che, con decreto del Presidente della Repubblica 18 luglio 2011, n. 113, era stata dichiarata l'abrogazione, a seguito di referendum del 12 e 13 giugno 2011 (sulle modalità di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica), dell'art. 23-bis del d.l. n. 112 del 2008, recante la precedente disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, riproducendone sostanzialmente o letteralmente ampie parti.

L'articolo 2 della Legge Regionale 35/2015, al comma 3, così recita:



3. Le disposizioni della presente legge sono finalizzate a garantire la fornitura di servizi di interesse generale che siano, tra l'altro, più numerosi, più sicuri, di migliore qualità o offerti a tariffe inferiori a quelli che il semplice gioco delle forze del mercato consentirebbe di fornire. È comunque fatta salva la libera iniziativa economica privata, con esclusione dei servizi che sono necessari a garantire il Livello dei Servizi Minimi di cui all'art. 5 e anche dei servizi che comunque possono essere garantiti in maniera più adeguata ai bisogni della comunità attraverso l'affidamento mediante contratti di servizio che ne prevedano la parziale compensazione dei costi, dove la possibilità è da intendersi concretamente attuabile nei limiti delle risorse finanziarie disponibili.

L'articolo 17 della Legge Regionale 35/2015 e s.m.i. (in ultimo con L.R. 4/2018) così recita:

1. I servizi a libero mercato sono consentiti:

a) nei casi in cui siano individuati con deliberazione della Giunta regionale, previo parere non vincolante del Comitato della mobilità e dell'ART-CAL, preventivamente agli affidamenti di cui all'articolo 16 fra i servizi non necessari a garantire il livello dei servizi minimi e che comunque, nei limiti delle risorse disponibili, non possono essere garantiti mediante i contratti di servizio in maniera più adeguata ai bisogni della comunità;

b) nei casi di cui all'articolo 1, comma 2, alle condizioni dell'intesa prevista oppure, in assenza dell'intesa, qualora l'altra Regione interessata non manifesti il diniego.

2. L'autorizzazione è rilasciata dall'ente di governo se il servizio ricade esclusivamente all'interno del proprio bacino territoriale ottimale, ovvero dalla Regione negli altri casi, sentiti gli enti di governo competenti, e fatto salvo quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 1. L'autorizzazione è rilasciata, previa acquisizione della documentazione antimafia di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136), e verifica esclusivamente dei requisiti previsti da normative comunitarie e statali. L'autorizzazione prevede l'itinerario e le fermate autorizzate, lasciando ampia libertà sulle restanti caratteristiche dell'offerta e sulle tariffe, fatte salve le limitazioni finalizzate a non compromettere l'equilibrio economico dei contratti di servizio. L'autorizzazione è della durata massima di cinque anni e decade qualora non siano più soddisfatti i requisiti di cui al comma 1.

3. I servizi a libero mercato sono comunque soggetti agli obblighi di cui all'articolo 11, ed in particolare l'operatore deve fornire preavviso di almeno trenta giorni sulla variazione dell'offerta e delle tariffe e sulla cessazione del servizio.

È opportuno precisare che il presente documento è finalizzato alla individuazione dei casi in cui sono consentiti i servizi a libero mercato, ricadendo pertanto nel caso di cui alla lettera a) del comma 1 del sopra riportato articolo 17.

La deliberazione n. 48/2017 dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti recante "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" alla Misura 4 "Determinazione degli obblighi di servizio pubblico e criteri per la loro copertura finanziaria" prevede fra le altre cose quanto segue:

7. La compensazione finanziaria nei contratti di servizio affidati secondo le modalità ammesse dall'ordinamento, [...], può essere assicurata direttamente con finanziamento pubblico dell'operatore in ragione della redditività dell'insieme dei servizi inclusi nel contratto di servizio, ovvero indirettamente mediante il finanziamento dei servizi che non remunerano i costi sostenuti con quelli che garantiscono ricavi superiori ai relativi costi.



8. In alternativa alle modalità di copertura delle compensazioni di cui al precedente punto 7, i costi dei servizi, addizionati di un margine di utile ragionevole, [...], possono essere coperti attraverso entrate finanziarie derivanti dall'applicazione di:

a) tasse di scopo

b) prelievi o maggiorazioni di oneri dovuti dagli operatori dei servizi di trasporto o di servizi complementari autorizzati ed operanti in regime di libero mercato, appositamente previste per trasferire gli effetti finanziari positivi di rete ai servizi gravati da obblighi di servizio pubblico.

9. Le esigenze di mobilità essenziali dei cittadini possono essere soddisfatte anche al di fuori dei contratti di servizio, mediante servizi che non comportano compensazioni o attribuzione di diritti di esclusiva, o anche attraverso la compensazione diretta degli utenti, che può sostituire del tutto la compensazione diretta dell'operatore o essere complementare rispetto ad essa. Gli utenti destinatari delle compensazioni sono individuati dal soggetto competente, secondo propri criteri ed in base a verificabili condizioni soggettive o oggettive.

10. Possono essere inclusi in un contratto di servizio i servizi di trasporto remunerativi suscettibili di essere gestiti in regime di libero mercato, ivi compresi i collegamenti diretti ("point to point") tra una città metropolitana di cui alla Legge 7 aprile 2014, n. 56 o un capoluogo di Regione ed una o più infrastrutture di trasporto connessa o facente parte di una rete di rilevanza nazionale (autorità di sistema portuale, aeroporti di interesse nazionale e stazioni ferroviarie di tipo platinum, gold e silver) solo se tale inclusione è adeguatamente motivata, con riferimento in particolare alla impraticabilità di ricorrere alle modalità di finanziamento di cui ai precedenti punti 8 e 9. Con riguardo ai servizi di trasporto di linea, in ambito comunale e intercomunale, i Comuni possono consentire che essi siano svolti in regime non di esclusiva ed in tutto il territorio o in tratte e per tempi predeterminati da soggetti in possesso dei necessari requisiti tecnico professionali e fermo restando il divieto di disporre finanziamenti in qualsiasi forma, ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223.

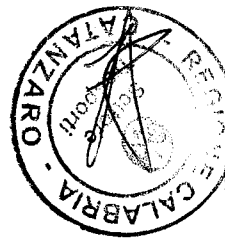
## **2. Analisi della situazione della Calabria in relazione all'esistenza e alla potenzialità di servizi a libero mercato**

Ad oggi non esistono servizi di trasporto pubblico locale di linea a libero mercato all'interno del territorio della Regione Calabria. La motivazione di tale assenza, indipendentemente da qualsiasi altra considerazione, è che la prima norma che ha previsto tale tipologia è l'articolo 17 della Legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35, di cui con il presente documento si intende dare attuazione.

L'assenza attuale di servizi a libero mercato quindi non può condurre alla conclusione della loro non sostenibilità potenziale. Tuttavia è imprescindibile rilevare, indipendentemente dai motivi, l'assenza di una situazione con relazioni operate in regime di libero mercato consolidate e "affidabili", in termini di garanzia del loro mantenimento nel tempo.

Nella "Integrazione al Piano di riprogrammazione dei servizi di trasporto pubblico locale e di trasporto ferroviario regionale (Art. 16 bis del Decreto-Legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 135, e s.m.i. Art. 41 del Decreto-Legge 12 settembre 2014, n. 133)", approvato con D.G.R. n. 419 del 10.10.2014, vi è una classificazione dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma extraurbani sulla base del rapporto fra ricavi e costi, trascurando il rimborso degli oneri per il rinnovo del CCNL. I dati contenuti nel documento sono relativi all'anno 2014 (proiezione in corso d'anno sulla base dei dati dell'anno 2013) e trovano in linea di massima conferma nei dati in corso di elaborazione dall'Osservatorio Regionale del Trasporto Pubblico Locale per l'anno 2016.

Dai dati si evidenzia quanto segue:



- la quasi totalità dei servizi (99%) ha un rapporto fra ricavi tariffari e costi inferiore a 1/2;
- la totalità dei servizi ha un rapporto fra ricavi tariffari e costi inferiore a circa 2/3.

In altri termini:

- la quasi totalità dei servizi (99%) per poter essere sufficientemente remunerativa necessiterebbe di introiti tariffari almeno doppi rispetto a quelli attuali;
- una estremamente esigua aliquota (1%) di servizi per poter essere sufficientemente remunerativa necessiterebbe di introiti tariffari almeno pari al 50% in più rispetto a quelli attuali.

Le conclusioni alle quali si è pervenuti non tengono conto del fatto che si è trascurato, fra i costi, il rimborso degli oneri per il rinnovo del CCNL; per tale ragione la remuneratività è ancora inferiore. È anche da evidenziarsi che, attesa l'elasticità della domanda, i richiesti incrementi di introiti tariffari non possono essere ottenuti con incrementi in pari misura delle tariffe.

I servizi su gomma urbani e quelli ferroviari hanno un rapporto fra ricavi e costi significativamente inferiore rispetto ai servizi extraurbani su gomma, e pertanto non sono stati presi in considerazione.

In definitiva si deduce che:

- non esistono servizi a libero mercato sostenibili alle tariffe e condizioni attuali;
- non esistono servizi a libero mercato sostenibili neanche entro i limiti tariffari massimi definiti nell'ambito del livello essenziale delle prestazioni (con DGR n. 157/2017, ai sensi dell'articolo 16 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 e dell'articolo 5 della legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35), i quali con sufficiente approssimazione sono pari al 50% in più delle tariffe attuali, fatte salve le eccezioni previste;
- la quasi totalità dei servizi attuali, indipendentemente dalla tariffa, quasi certamente non potrebbero mai ottenere una sostenibilità senza compensazione pubblica.

A conferma dell'analisi sopra condotta sulla potenzialità dei servizi a libero mercato, nell'ipotesi di vendita dei titoli di viaggio alle tariffe attuali, condotta sulla base dei dati reali rilevati in Calabria, è possibile seguire un approccio teorico. In tale approccio si considera una corsa di 50 km, il cui costo complessivo pari a 176,50 € è stimato sulla base del costo standard dei servizi su gomma interurbani, valutato pari a 3,53 €/km (cfr. D.G.R. n. 157/2017). Assumendo come riferimento il titolo di viaggio ordinario per la corsa semplice, pari a 3,48 €, l'autobus dovrebbe viaggiare con una media di 51 passeggeri a corsa per compensare totalmente il costo del servizio; questo numero di passeggeri corrisponde alla capacità tipica di posti a sedere di un autobus da 12,00÷12,50 m di lunghezza, che dunque dovrebbe viaggiare a pieno carico.

Se da una parte il costo standard potrebbe essere sovrastimato, ed anzi certamente lo è significativamente nei casi in cui il percorso della corsa è prevalentemente su rete autostradale con poche fermate e velocità commerciali elevate, d'altra parte assumere come riferimento solo il biglietto di corsa semplice sovrastima l'introito, poiché trascura altre tipologie di titoli di viaggio (biglietto andata/ritorno, abbonamento), che hanno un importo dal 20% a quasi il 50% inferiore se rapportato alla singola corsa.

Ritenendo di poter compensare le approssimazioni effettuate, da questa analisi emerge che la possibilità di compensare i costi con i ricavi dalla vendita dei titoli di viaggio, qualora si assumessero gli importi delle tariffe vigenti, è possibile nel caso limite di costante pieno riempimento degli autobus. Pertanto, pur con tutti i limiti di questa analisi teorica, viene confermato che non esistono servizi a libero mercato sostenibili alle tariffe attuali, ad eccezione del caso poco realistico di costante pieno riempimento degli autobus.

Per completezza di analisi sono stati considerati servizi assimilabili che si svolgono all'interno del territorio regionale, a libero mercato, non classificabili come servizi di linea (e quindi operati come servizi di noleggio con conducente). Dall'indagine di mercato, effettuata sul web, è emersa la presenza di tale tipologia di servizi per il collegamento con l'aeroporto di Lamezia Terme; i servizi sono per loro natura non garantiti e i siti web specificano le modalità per la prenotazione, che può essere soggetta a conferma. In tali casi, il

prezzo del viaggio è compreso fra circa 2 e 6 volte la tariffa del servizio di linea, anche in funzione del numero di utenti e delle caratteristiche del servizio.

### **3. Verifica delle condizioni di cui alla deliberazione n. 48/2017 dell'ART - Autorità di Regolazione dei Trasporti**

Ai sensi della Misura 4 della deliberazione n. 48/2017 dell'ART - Autorità di Regolazione dei Trasporti è necessario verificare la possibilità che le esigenze di mobilità essenziali dei cittadini possono essere soddisfatte anche al di fuori dei contratti di servizio, mediante servizi che non comportano compensazioni o attribuzione di diritti di esclusiva, o anche attraverso la compensazione diretta degli utenti, che può sostituire del tutto la compensazione diretta dell'operatore o essere complementare rispetto ad essa. Tale verifica va effettuata tenendo presente l'obiettivo del legislatore regionale, che ammette i servizi a libero mercato quando "non possono essere garantiti mediante i contratti di servizio in maniera più adeguata ai bisogni della comunità." In definitiva i servizi a libero mercato sono ammissibili qualora non pregiudichino le esigenze di mobilità degli utenti.

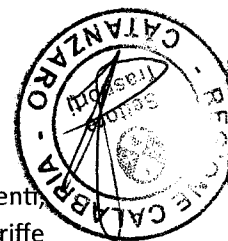
Sulla base dell'analisi effettuata sulla situazione della Regione Calabria in relazione all'esistenza e alla potenzialità di servizi a libero mercato, si è rilevata:

- l'assenza, ad oggi, di una situazione con relazioni operate in regime di libero mercato consolidate e "affidabili", in termini di garanzia del loro mantenimento nel tempo;
- la previsione che non vi sia la sostenibilità di servizi a libero mercato alle tariffe attuali;
- la previsione che la sostenibilità di servizi a libero mercato sia limitata, in ogni caso, a ipotesi residuali.

Le esigenze di mobilità devono quindi essere garantite mediante finanziamento pubblico, anche qualora questo fosse originato da tasse di scopo o strumenti simili (per come previsto dal punto 8 della citata Misura 4 della deliberazione n. 48/2017 dell'ART). Sul punto è opportuno precisare che una già prevista tassa sui ricavi dei servizi a libero mercato, originariamente prevista dalla Legge regionale n. 35/2015, è stata abrogata con Legge regionale n. 29/2016 su richiesta del Ministero degli Affari Regionali, per presunta incostituzionalità.

Vi sono ipotesi residuali in cui è ipotizzabile la sostenibilità dei servizi a libero mercato, a tariffe maggiori rispetto a quelle vigenti. In tal caso, potrebbe ipotizzarsi la compensazione diretta degli utenti, secondo opportuni criteri ed in base a verificabili condizioni soggettive o oggettive, conformemente al punto 9 della citata Misura 4 della deliberazione n. 48/2017 dell'ART. Tali ipotesi residuali è presumibile si possano verificare nei casi di cui al punto 10 della più volte sopra richiamata Misura 4, e cioè nei casi di *"collegamenti diretti ("point to point") tra una città metropolitana [...] o un capoluogo di Regione ed una o più infrastrutture di trasporto connessa o facente parte di una rete di rilevanza nazionale (autorità di sistema portuale, aeroporti di interesse nazionale e stazioni ferroviarie di tipo platinum, gold e silver)."* Tuttavia molte motivazioni sono a favore dell'inserimento di tali servizi nell'ambito dei contratti di servizio:

- l'assenza attuale di servizi di tale tipologia, e quindi l'incertezza insita nella loro eventuale istituzione e mantenimento nell'ambito della concorrenza nel mercato;
- l'essenzialità di tali servizi per quanto previsto dal Piano Regionale dei Trasporti (deliberazione di Consiglio Regionale n. 157 del 19/12/2016) e dal livello essenziale delle prestazioni in corso di definizione (D.G.R. n. 157/2017) atteso che, per la localizzazione dei nodi principali della rete (I e II livello), essi si configurano non solo come collegamenti fra città metropolitana o capoluogo di regione e infrastruttura di trasporto, ma come collegamenti facenti parte dell'ossatura principale della rete del trasporto pubblico regionale (e quindi in buona parte anche al servizio del pendolarismo lavorativo e universitario);



- la possibile inefficienza del regime a libero mercato con compensazione diretta degli utenti, intesa come possibilità di maggiore compensazione pubblica a parità di servizio offerto e tariffe applicate, atteso che in una logica di puro mercato gli operatori potrebbero ritrovarsi in una condizione non ottimale di equilibrio di Nash (ad esempio si pensi al caso, prevedibilmente verificabile nel contesto individuato, in cui due operatori privilegino la spartizione a metà dei passeggeri in un orario di punta piuttosto che offrire il servizio anche in un orario di morbida in cui il numero di potenziali utenti è inferiore alla metà di quelli dell'ora di punta).

#### 4. Conclusioni

Si è ritenuto di ritenere autorizzabili i servizi che non si sovrappongono sostanzialmente a quelli già affidati ai sensi dell'art. 16 della L.R. 35/2015, sia per offrire un maggior servizio all'utenza, sia per rendere trascurabile l'impatto sull'equilibrio economico dei contratti di servizio.

La non sovrapposizione si qualifica sulla base di due principi:

- l'effettuazione di un servizio che collega l'origine e la destinazione in maniera significativamente **più veloce** (ad esempio per la mancanza di fermate intermedie o interscambi), prevalentemente sulla viabilità principale (autostrade e strade extraurbane principali);
- l'effettuazione di un servizio in **orari differenti** (almeno 90 minuti prima o dopo).

La coesistenza delle due modalità, anche eventualmente sulla stessa relazione, da una parte è in grado di garantire il livello essenziale delle prestazioni a prescindere dall'effettiva iniziativa economica privata, dall'altra consente di estendere la copertura spaziale e temporale del servizio oltre la capacità derivante dalle risorse pubbliche.

Nella definizione di dettaglio delle regole si è avuto cura di privilegiare i servizi ricadenti nel punto 10 della Misura 4 della deliberazione n. 48/2107 dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti (cfr. lett. a) del comma 1 dell'articolo 3).

#### 5. Modifiche e integrazioni apportate sulla base dei pareri ricevuti

L'ART-CAL ha espresso il proprio parere con deliberazione commissariale n. 39/2018, "nei seguenti termini:

- a) è opportuno valutare eventuali semplificazioni che non modifichino sostanzialmente il provvedimento.*
- b) in relazione al procedimento di autorizzazione è opportuno prevedere differenti termini, o anche la sospensione dei termini del procedimento, nel caso di richieste di autorizzazione che interessano itinerari e/o fermate non autorizzate per l'esercizio del trasporto pubblico locale.*
- c) è opportuno prevedere sanzioni per la violazione delle condizioni previste nell'autorizzazione."*

In ragione di ciò è stata prevista sia la sospensione dei termini del procedimento nei casi in cui sia necessario accertare o assicurare le condizioni di sicurezza sia la sanzione della revoca dell'affidamento nel caso di reiterate violazioni delle condizioni previste nell'autorizzazione.