

# **RELAZIONE SULL’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE NEL TERRITORIO DI BARI AI SENSI DELL’ART.34 COMMA 20 D.L. N.179/2012 CONV. IN L.N.122/2012**

## **1.Finalità**

La presente relazione intende ottemperare a quanto previsto dall’art.34 comma 20 della Legge 17/12/2012 n.221 (Legge di conversione con modificazioni del Decreto Legge numero 179 del 18/10/2012, recante “ Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”), che 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 è effettuato sulla base di un’apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell’ente affidante, che dà 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*”.

Al comma 21 si dispone, altresì, che la succitata relazione sia redatta anche per gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del decreto e pubblicata sul sito dell’ente entro il 31/12/2013.

Il comma prosegue poi completando le prescrizioni e disponendo che gli enti competenti devono inserire una scadenza nei contratti di servizio e negli altri atti di regolazione dei rapporti, che ne sono sprovvisti; in caso contrario gli stessi cessano al 31/12/2013.

In sintesi, il legislatore richiede piena conoscibilità in tema di affidamento di servizi pubblici locali con riferimento alle ragioni che hanno indotto l’amministrazione precedente a preferire un modello di gestione del servizio rispetto a quelli offerti dall’ordinamento; alla sussistenza dei requisiti previsti dall’ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta; ai contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale presenti nel modello delineato, indicando, se previste, le compensazioni economiche.

In particolare si intende illustrare i contenuti citati dalla predetta norma in riferimento al previsto affidamento alla società Amtab S.p.a. a totale partecipazione comunale, del servizio di trasporto pubblico locale sul territorio comunale.

Il trasporto pubblico locale rientra nell’alveo dei servizi pubblici locali a rilevanza economica generale e, come tale, è assoggettato alla normativa nazionale di riferimento prevalente sulla disciplina di settore con essa incompatibile.

## **2. I servizi pubblici locali: quadro normativo di riferimento**

### **La riforma introdotta dall’art. 23 bis del d.l. n. 112/2008**

*Nel corso degli anni, la materia dei servizi pubblici locali è stata interessata dal susseguirsi e sovrapporsi di una serie di normative ad hoc volte a individuare – in particolare - le modalità attraverso le quali le amministrazioni locali avrebbero dovuto gestire ed affidare i relativi servizi.*

*Senza ripercorrere le varie fasi storiche antecedenti, si consideri che il legislatore aveva approvato una riforma generale della materia e ciò con l’art. 23bis del decreto legge 26 febbraio 2008 n. 112. Tale disposizione è rilevante in relazione a due aspetti.*

*In primo luogo, infatti, essa aveva stabilito in via transitoria che le scadenze di tutte le concessioni in essere - salvo ipotesi che non interessano il caso di specie – venivano anticipate ex lege (v. comma 8 dell’art. 23-bis).*

*In secondo luogo, la disposizione in esame aveva imposto agli enti locali di procedere ad un nuovo affidamento dei servizi a rilevanza economica, tra cui il servizio di trasporto pubblico, (v.art.23-bis, comma 10, lett.d), sulla base di uno dei tre modelli di riferimento:*

*a) affidamento a favore di operatori economici selezionati con procedure a evidenza pubblica (v. art. 23-bis, comma 2, lett. a);*

*b) affidamento a società a partecipazione mista pubblica e privata, in cui la selezione del socio doveva avvenire mediante procedure competitive ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi sopra riportati, le quali abbiano ad oggetto, al tempo stesso, la qualità di socio e l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio e che al socio sia attribuita una partecipazione non inferiore al 40 per cento (v. art. 23-bis, comma 2, lett. b);*

*c) affidamento a società pubbliche c.d. 'in house' che era ammesso solo in situazioni eccezionali e residuali dove non era possibile un efficace e utile ricorso al mercato (v. art. 23-bis, comma 3).*

*L'abrogazione dell'art. 23-bis del d.l. n. 112/08 e la nuova disciplina introdotta dall'art. 4 del d.l. n.138/11*

*L'art. 23-bis del d.l. n. 112/08 è stato abrogato all'esito del referendum del 12-13 giugno 2011. Il legislatore ha successivamente tentato di colmare il vuoto normativo, con l'adozione dell'art. 4 del d.l. 13 agosto 2011 n. 138 (convertito con legge 14 settembre 2011 n. 148).*

*In particolare, la nuova disciplina introdotta dall'art. 4 del d.l. n. 138/2011 era rilevante in relazione a tre aspetti.*

*In primo luogo, essa introduceva un nuovo regime transitorio in base al quale rimodulava le scadenze anticipate ex lege delle concessioni in essere a favore di società a partecipazione pubblica. In secondo luogo, richiedeva agli enti locali di adottare una delibera -quadro con la quale valutare se i servizi configurassero attività che dovevano essere liberalizzate tout court (art. 4, comma 1), oppure se tali servizi dovevano continuare ad essere attività su cui esiste un diritto di esclusiva a favore delle amministrazioni di riferimento (art. 4, commi 1 e 8).*

*In terzo luogo, con riferimento a tutte le ipotesi in cui i servizi pubblici locali non potevano essere liberalizzati, aveva – di fatto – reintrodotto, sebbene con sfumature diverse, i medesimi tre modelli di gestione previsti dall'art. 23-bis. In altri termini, gli enti competenti avrebbero potuto affidare il servizio secondo il modello del gestore privato o della società mista, ovvero in casi eccezionali (e qualora il controvalore del servizio non avesse superato 900.000 euro/anno, limite poi abbattuto dal d.l. n. 1/2012 sino a 200.000 euro/anno), attraverso l'affidamento diretto a società in house.*

*In conclusione, la prima e la seconda disciplina in tema di servizi pubblici locali non rappresentavano altro che una medesima linea di continuità.*

*La legge di stabilità 2012 e le modifiche introdotte all'art. 4 del d.l. n.138/11*

*A distanza di pochi mesi, l'art. 4 del d.l. n. 138/11 è stato ulteriormente integrato e modificato dall'art. 9, comma 2, della legge 12 novembre 2011 n. 183 (c.d. "legge di stabilità 2012"). Per quanto qui interessa, il legislatore aveva previsto la 'futura' adozione di un regolamento esecutivo. Ciò comportava la sospensione di tutti i procedimenti di affidamento in corso in attesa dell'emanazione di tale atto regolamentare (o comunque del decorso del termine previsto: originariamente 31 gennaio 2012, poi prorogato al 31 marzo 2012).*

*La sentenza della Corte costituzionale n. 199/2012 e gli effetti sulla modifica del quadro normativo*  
*Nelle more dell'adozione del regolamento, la Corte Costituzionale (con sentenza 20 luglio 2012, n. 199) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del d.l. n. 138/11.*

*Secondo la Corte, infatti, l'art. 4 del d.l. n. 138/11 (e le sue ulteriori modifiche) aveva riproposto una disciplina sostanzialmente sovrapponibile a quella dell'abrogato art. 23-bis del d.l. n. 112/08. Inoltre, il nuovo art. 4 poneva ulteriori limiti alla possibilità di procedere agli affidamenti c.d. in house rispetto a quella che è la disciplina comunitaria vigente e alla volontà emersa dal referendum popolare del giugno 2011.*

*Per effetto della sentenza della Corte costituzionale, in assenza di una nuova disciplina statale, si è verificata una ‘riespansione’ del diritto comunitario. Ne consegue che per la ricostruzione del quadro normativo di settore occorrerà far riferimento specifico alla disciplina comunitaria vigente e alle relative interpretazioni fornite dalla Corte di Giustizia dell’Unione Europea.*

*La libera scelta tra modello relativo a società in house e modello relativo a società mista pubblico – privata. L’equivalenza dei due modelli*

*Per quanto interessa ai fini del presente Documento, la modifica sostanziale (e principale) generata dalla sentenza della Corte Costituzionale riguarda i limiti (o meglio l’abolizione dei limiti) all’utilizzazione del modello di gestione in house. Se, come già ricordato, la normativa previgente poneva dei paletti alla possibilità di utilizzare tale modello, l’abrogazione dell’art. 23-bis del d.l. n. 112/08 e la successiva dichiarazione di incostituzionalità dell’art. 4 del d.l. n. 138/11, comporta la conseguenza che i Comuni non sono più vincolati da specifici obblighi, ma sono liberi di ricorrere al modello dell’affidamento in house, al pari della gestione a mezzo società mista ovvero dell’affidamento a operatore privato.*

*In altri termini, se nella previgente disciplina, l’affidamento diretto del servizio richiedeva sempre il ricorso al modello della società mista tutte le volte che non sussistevano le stringenti condizioni per accedere all’in house, oggi non è più così e le amministrazioni hanno la facoltà di scegliere alternativamente l’uno o l’altro tipo di gestione.*

*Ulteriore alternativa resta ovviamente l’affidamento con gara a imprenditore privato.*

*In primo luogo, le amministrazioni pubbliche hanno una generale capacità di diritto privato che consente loro l’utilizzazione di tutti gli strumenti giuridici previsti dall’ordinamento civile, ivi incluso il ricorso allo strumento societario. Tale principio è sempre stato riconosciuto dalla giurisprudenza e dalla dottrina ed è oggi espressamente codificato all’art. 1, comma 1-bis, della legge n. 241/90. In buona sostanza, le amministrazioni sono libere di perseguire l’interesse pubblico anche attraverso la costituzione di società di diritto privato che, a seconda delle scelte compiute, possono essere integralmente partecipate da soggetti pubblici ovvero da soggetti pubblici e privati.*

*In secondo luogo, in linea con questo principio generale, vale il richiamo diretto alla sentenza della Corte costituzionale n. 199/2012. Infatti, con tale sentenza, interpretando la volontà emersa dal referendum popolare del giugno 2011, la Consulta ha ritenuto che, nell’ambito dei servizi pubblici locali, non possano essere introdotti vincoli legislativi che limitino le ipotesi di affidamento diretto a società in house, rispetto a quanto previsto dal diritto dell’Unione Europea. In altre parole, il presupposto della sentenza è per l’appunto che gli enti locali possano acquisire partecipazioni societarie e utilizzare liberamente anche le proprie società di scopo.*

*In terzo luogo, il medesimo principio generale è riaffermato incidentalmente anche dall’art. 4 del d.l. 6 luglio 2012 n. 95 in tema della c.d. spending review. Tale disposizione, infatti, stabilisce espressamente che non devono essere poste in liquidazione le società a partecipazione pubblica che gestiscono servizi d’interesse generale. Ancora una volta dunque l’ordinamento conferma che gli enti pubblici hanno una generale capacità di diritto privato che consente loro di detenere partecipazioni societarie (anche e soprattutto ai fini dell’esercizio di servizi pubblici).*

*In conclusione, ad oggi, il modello di gestione a società mista e quello a società in house vanno considerati, al tempo stesso, ammissibili ed equivalenti l’uno all’altro. E tra loro equivalenti al diverso modello di affidamento e gestione attraverso operatore privato selezionato con gara.*

*Gli ambiti territoriali ottimali e il nuovo regime transitorio*

*La sentenza n. 199/2012 della Corte Costituzionale non ha, però, investito l’art. 3-bis del d.l. n. 138/2011 che, pertanto, deve ritenersi attualmente vigente. Secondo tale disposizione lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica deve essere organizzato sul territorio secondo c.d. “ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei”.*

*La medesima disposizione rinvia alle Regioni il compito di definire il perimetro di tali ambiti/bacini, così da consentire la realizzazione di economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza dei singoli servizi su base territoriale. A fronte della definizione degli ambiti/bacini, le Regioni dovranno anche provvedere all'istituzione o designazione degli enti di governo degli stessi.*

*La disciplina nazionale chiarisce, inoltre, che la dimensione degli ambiti o dei bacini non deve essere di norma inferiore a quella del territorio provinciale di riferimento. Un ambito/bacino di perimetro ridotto potrà essere individuato solo previa motivazione di tale scelta sulla base di criteri "di differenziazione territoriale e socio-economica" e comunque nel rispetto dei "principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio". È fatta comunque salva l'organizzazione di servizi pubblici locali di settore in ambiti o bacini territoriali ottimali già prevista in attuazione di specifiche direttive europee, nonché ai sensi delle discipline di settore vigenti o, infine, delle disposizioni regionali che abbiano già avviato la costituzione di ambiti o bacini territoriali in coerenza con le previsioni del nuovo art. 3-bis.*

*In altre parole, l'ambito/bacino nel quale organizzare e strutturare la gestione dei servizi deve avere una dimensione sovra-comunale tendenzialmente non inferiore a quella della Provincia di riferimento. Una dimensione più ridotta può essere giustificata solo in casi particolari, ma è in sostanza da escludersi che vi possa essere un bacino coincidente con il territorio di un singolo Comune (ad eccezione forse dei casi delle maggiori città).*

*La nuova disciplina chiarisce, infine, che la stessa "opera anche in deroga a disposizioni esistenti in ordine ai tempi previsti per la riorganizzazione del servizio in ambiti".*

*L'art. 34 del d.l. 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito con legge n. 221/2012) e il nuovo regime transitorio*

*Da ultimo, il nuovo decreto legge n. 179/2012 (convertito con modificazioni nella legge 17 dicembre 2012, n. 221) ha introdotto, inter alia, anche alcune disposizioni in materia di servizi pubblici locali.*

*In particolare, l'art. 34 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 è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà 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" (comma 20);*
- *"Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20" (comma 21);*
- *"Le funzioni di organizzazione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, compresi quelli appartenenti al settore dei rifiuti urbani, di scelta della forma di gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza per quanto di competenza, di affidamento della gestione e relativo controllo sono esercitate unicamente dagli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei istituiti o designati ai sensi del comma 1 del presente articolo" (comma 23, che introduce un nuovo comma 1-bis all'art. 3-bis, del d.l. n. 138/2011).*

*Conclusioni sul quadro normativo statale relativo all'affidamento dei servizi pubblici locali*

*Sintetizzando, in base al quadro normativo nazionale (e comunitario) risulta che:*

*(a) i Comuni continuano ad essere i soggetti competenti alla gestione e all'affidamento dei servizi pubblici locali in materia di trasporto pubblico;*

*(b) i Comuni possono procedere all'affidamento unico diretto dei servizi pubblici in materia di trasporto pubblico in favore di una società a capitale pubblico da loro partecipata, senza dover rispettare altro limite se non quello della classificazione come in house della società affidataria, oppure possono affidare il medesimo servizio ad una società mista pubblico-privata, in cui la selezione del socio avvenga mediante gara pubblica "a doppio oggetto";*

*(c) le concessioni in essere sono prorogate ex lege al 31 dicembre 2013 (ma sul punto si ricorda che i Comuni hanno anche proceduto ad una proroga delle stesse sino al completamento della nuova procedura di affidamento e comunque non oltre la medesima data del 31 dicembre 2013);*

*(d) il nuovo affidamento, con relativo adeguamento alla disciplina vigente delle attuali concessioni, deve essere completato entro la fine del 2013.*

### **La legislazione della Regione Puglia in tema di trasporto pubblico Locale**

*In attuazione della disciplina nazionale sui servizi pubblici locali, la Regione Puglia ha dettato specifiche disposizioni in tema di servizio di trasporto pubblico.*

*Invero la Legge n. 24/2012 "Rafforzamento delle pubbliche funzioni nell'organizzazione e nel governo dei Servizi Pubblici locali" ha disciplinato i servizi pubblici locali di rilevanza economica e definito il modello adottato nella Regione Puglia per l'organizzazione dei servizi medesimi, tra cui il trasporto pubblico locale, in conformità con la disciplina comunitaria ed in attuazione di quella nazionale.*

*In particolare, l'art. 2 comma 2 della suddetta L.R. n. 24/2012, riguardo all'individuazione degli ambiti territoriali ottimali, prescrive che : "per il settore dei servizi di trasporto pubblico locale, gli ATO sono delimitati nel piano regionale adottato ai sensi della legislazione di settore, sentita l'Autorità. L'ATO ha estensione non inferiore a quella provinciale. La Regione, con il medesimo piano regionale, può individuare ambiti di estensione diversa, più ampia o più ridotta rispetto al territorio provinciale, qualora ciò si renda necessario per motivate esigenze di differenziazione territoriale e socio-economica nel rispetto dei principi di differenziazione, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio..."*

*L'art.17 della predetta legge attribuisce alla Regione, oltre al compito di individuazione, anche quello di determinare gli ambiti territoriali ottimali: " La Regione svolge i compiti di programmazione ...tenuto conto della normativa nazionale di settore e delle competenze dell'Autorità di regolazione dei trasporti..."*

*In ordine alle modalità dell'affidamento del servizio di TPL, l'art.5 comma 1 della legge suindicata attribuisce, per ciascun ATO, all'Organo interno di governo regionale il relativo potere di scelta mediante: "a) affidamento diretto a società considerate in house secondo la disciplina dell'UE; b) indizione di una procedura ad evidenza pubblica ai fini dell'aggiudicazione del servizio; c) indizione di una procedura di evidenza pubblica per la selezione del socio operativo della società a partecipazione pubblico-privata alla quale affidare il servizio"*

### **3.PROSPETTIVE PER IL SETTORE TRASPORTO PUBBLICO: OPZIONI POSSIBILI**

*In considerazione dell'attuale contesto normativo, così come descritto nel precedente paragrafo, sono illustrate di seguito le possibili opzioni che si presentano al Comune di Bari per l'affidamento del servizio di trasporto pubblico nel proprio territorio:*

- 1. Affidamento del servizio tramite gara finalizzata a selezionare il gestore tra gli operatori del settore dei servizi di trasporto pubblico;*
- 2. Affidamento del servizio ad una società mista pubblico-privata il cui socio privato operativo sia scelto tramite una gara a doppio oggetto, in capo al quale siano affidati compiti operativi connessi alla gestione del servizio oltre alla qualità di socio;*
- 3. Affidamento diretto del servizio ad una società interamente pubblica (in house).*

*Come già evidenziato nella premessa del presente documento, la scelta dell'opzione per il nuovo modello di gestione dei servizi pubblici locali, deve tener conto, oltre che del quadro normativo in essere, anche degli obiettivi principali che il Comune Socio ha da sempre perseguito, quali ad esempio la presenza capillare sul territorio al fine di monitorare attentamente le specifiche esigenze dei cittadini e poter esercitare un controllo che garantisca la bontà dei servizi offerti, e, ancora, nel dettaglio, vanno tenuti in debita considerazione:*

*-la qualità del servizio offerto con attenzione all'economicità della gestione e ai livelli tariffari gravanti sugli utenti;*

*Le competenze e il know-how acquisiti da Amtab S.pa. nell'attività di gestione del servizio di trasporto pubblico;*

*- i livelli occupazionali garantiti attualmente da Amtab S.p.a.;*

*Ciò premesso, le tre diverse modalità di affidamento del servizio, come sopra descritte, vanno analizzate considerando le peculiarità che ognuna di esse presenta.*

*L'affidamento del servizio tramite gara pone di fronte ad una forte incertezza sul risultato finale che non permette di salvaguardare a priori, né il livello occupazionale, né il know-how acquisito nel tempo, né tanto meno la gestione diretta da parte dei Comuni. Non va peraltro trascurato l'aspetto valutativo delle partecipazioni detenute da ogni singolo Comune nelle sue partecipate.*

*Il modello di gestione della società mista prevede l'ingresso, nella compagine azionaria di Amtab S.pa. , di un soggetto terzo, scelto tramite una procedura di gara ad evidenza pubblica, a cui, oltre al ruolo di socio, sono attribuiti anche compiti operativi (preventivamente definiti nell'ambito del bando di gara stesso).*

*Alla base della scelta di tale forma di gestione vi è il presupposto che il nuovo soggetto possa, potenzialmente, apportare nella società in cui entra il know-how e le competenze acquisite in precedenti esperienze.*

*L'ingresso di un socio, se avviene attraverso un aumento di capitale, permette inizialmente l'apporto di denaro utile per finanziare il programma di sviluppo della società. Quest'ultimo aspetto rappresenta, in sede di ingresso del socio operativo, un punto di forza tanto più il piano degli investimenti è consistente; per contro, però, diventa un punto di debolezza in sede di uscita dello stesso, i cui termini e modalità devono essere previsti già nell'iniziale bando di gara. Il tutto richiede, da parte dei Comuni, una previsione finanziaria indubbiamente non trascurabile.*

*Inoltre, l'apertura della compagine azionaria a soggetti diversi dai Comuni potrebbe porre problemi di governance in termini di definizione dei poteri tra i soci pubblici e socio operativo. Potrebbero, infatti, esistere dei conflitti di interessi derivanti dalle diverse finalità perseguite tra soci pubblici e soci privati in quanto i primi sono orientati, per finalità istituzionali, alla massimizzazione della qualità della gestione del servizio erogato da raggiungere con un sostanziale pareggio di bilancio, mentre i secondi all'economicità della gestione per poter ottimizzare il ritorno dell'investimento effettuato con l'ingresso nella società.*

*Il modello di gestione della società in house presuppone che la società abbia internamente tutte le competenze necessarie per gestire autonomamente il servizio nel territorio di riferimento, garantendo un livello di servizio in linea con le aspettative dell'utente e dei livelli di tariffa sostenibili per la collettività.*

*La gestione in house non pone problemi di governance essendo la compagine costituita interamente da soci pubblici.*

*Va inoltre considerato che anche la gestione in house permette di recuperare efficienza sia attraverso il piano di nuovi investimenti, sia in termini di miglioramento operativo nei servizi offerti.*

## ***I requisiti in house nel contesto specifico***

*Le condizioni per l'affidamento diretto in house, seppure sulla base di una temporanea proroga tecnica, sono assolutamente sussistenti.*

*I requisiti richiesti dalla normativa europea sono i seguenti:*

- 1) che la società sia a capitale interamente pubblico;*
- 2) che la società svolga la parte prevalente della propria attività con l'ente affidante;*
- 3) che l'ente affidante eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici.*

*Riguardo al requisito sub 1), il capitale di AMTAB SpA è al 100% di proprietà del Comune di Bari. Riguardo al requisito sub 2), AMTAB SpA svolge la quasi totalità della propria attività in favore del Comune di Bari. La disciplina del servizio affidato e la regolamentazione dei conseguenti rapporti economico-finanziari risultano da apposito contratto di servizio ed atti integrativi, con annessa carta dei servizi.*

*Riguardo al requisito sub 3), vi è da dire che la giurisprudenza di settore ha ricercato la sussistenza del "controllo analogo" e "attività dedicata" partendo dall'esame degli statuti societari delle società in house.*

*Tar Puglia Bari Sez. I<sup>n</sup> n. 458/2013, riprendendo l'Adunanza Plenaria n. 1/2008, richiama gli elementi caratterizzanti l' in house providing non solo nella necessaria partecipazione pubblica totalitaria ma finanche nella sussistenza di strumenti di controllo più incisivi rispetto a quelli previsti dal codice civile e nella c.d. "destinazione prevalente dell'attività" intesa come quel rapporto di stretta strumentalità fra le attività dell'impresa e le esigenze pubbliche che l'ente controllante è chiamato a soddisfare.*

*Alla luce della giurisprudenza di settore, dunque, gli elementi caratterizzanti dell'in house providing dovranno reperirsi all'interno dello statuto che, per l'effetto dovrà prevedere:*

- un oggetto sociale che, nel rispetto dei principi applicabili alla società in house, sia riferito all'esercizio delle attività inerenti il servizio pubblico di trasporto locale.*
- l'attribuzione agli enti locali soci della nomina dei membri del consiglio di amministrazione;*
- la necessità che la totalità del capitale sia pubblica, a garanzia del mantenimento delle finalità pubblicistiche per le quali la società è stata costituita (clausola di divieto di cessioni partecipazioni a privati);*
- l'obbligo per il consiglio di amministrazione di relazionare periodicamente all'assemblea dei soci sullo stato di attuazione degli obiettivi strategici nonché sull'andamento della gestione ordinaria e straordinaria della società;*
- poteri di ingerenza e di condizionamento a favore dei soci pubblici superiori a quelli tipici del diritto societario, tali da evitare che il consiglio di amministrazione della società affidataria in house abbia rilevanti poteri gestionali di carattere autonomo.*

*Tali elementi sussistono nel caso specifico ove lo Statuto realizza un sistema di controllo da parte del Socio sull'andamento amministrativo, contabile e tecnico della società, nonché a garanzia della legittimità e della correttezza dell'azione amministrativa, attraverso i seguenti controlli interni:*

- un controllo preventivo, e autorizzatorio di budget economici, patrimoniali e finanziari annuali e pluriennali e dei connessi piani industriali volti alla programmazione dei servizi da erogare, delle risorse umane e strumentali da impiegare ed alla previsione di eventuali operazioni straordinarie o comunque di rilevante impatto sulla gestione futura art. 18 e 19);*
- un controllo concomitante sull'attuazione di quanto programmato, tramite l'analisi di adeguati report e di conseguenti momenti formali di confronto e verifica, al fine di valutare anche la necessità di interventi correttivi in corso di esercizio (art. 16);*
- un controllo a consuntivo e valutazione ex post tramite idonea documentazione integrativa di quanto già previsto in seno al bilancio d'esercizio in grado di garantire un adeguato livello di*

*attendibilità rispetto a quanto programmato e, dunque, in grado di segnalare le performance aziendali e quelle degli amministratori.*

*A questi controlli vanno aggiunti quelli disciplinati dal regolamento comunale sulle società partecipate. Controlli ispirati non solo ai principi delineati dalla giurisprudenza europea e nazionale ma anche alla disciplina normativa vigente in particolare all'art. 147 quater del TU Enti Locali come modificato dal decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213, nonché la legge 6 novembre 2012 n. 190.*

*Principali disposizioni nazionali a cui sono assoggettate le società in house che gestiscono servizi pubblici locali*

*La disciplina nazionale prevede espressamente che le società in house che svolgono i servizi pubblici di trasporto locale siano sottoposti al rispetto e all'ottemperanza delle disposizioni, attuali e future, a cui sono sottoposti anche gli enti locali .*

*Di seguito, si indicano allo stato le principali disposizioni:*

*a) Patto di stabilità, ai sensi dell'art. 3-bis, comma 5, del decreto legge n. 138/2011;*

*b) Disciplina di contenimento per talune voci di spesa ai sensi dell'art 6 del decreto legge 31 maggio 2010 n. 78;*

*c) Disciplina dei controlli sulle società partecipate non quotate, come prevista dal decreto legge n. 174/2012, convertito con modificazioni nella legge n. 213/2012, che ha introdotto l'art. 147-quater del TUEL;*

*d) Disciplina sulla governance delle società pubbliche ai sensi dell'art. 4 del decreto legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012 n. 135;*

*e) Disciplina dei servizi pubblici locali di cui all'art. 3-bis del decreto legge n. 138/2011 e art. 34 del decreto legge n. 179/2012 convertito in legge n. 221/2012;25*

*f) Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190;*

*g) Disciplina per la parità di accesso agli organi di amministrazione e controllo delle società controllate da pubbliche amministrazioni, di cui al D.P.R. 30 novembre 2012, n. 251.*

## **5.CONTENUTI SPECIFICI DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E SERVIZIO UNIVERSALE**

*Dato che la norma di cui al citato art. 34 fa riferimento agli "obblighi di servizio pubblico e universale", si rende necessario individuare il significato di tali termini ed i correlati obblighi ivi sottesi.*

*Il servizio pubblico può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato, mentre il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile. In particolare, l'Unione Europea intende il servizio universale come "l'insieme minimo di servizi di qualità specifica cui tutti gli utenti finali hanno accesso a prezzo abbordabile tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, senza distorsioni di concorrenza".*

*La Direttiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002, seppur afferente al servizio universale ed ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale), fornisce alcuni chiarimenti circa la nozione di "servizio universale".*

*In primis, si precisa che il fatto di assicurare un servizio universale può comportare la prestazione di determinati servizi a determinati utenti finali a prezzi che si discostano da quelli risultanti dalle normali condizioni di mercato. Tuttavia, il fatto di fornire un compenso alle imprese designate per fornire tali servizi in dette circostanze non deve tradursi in una distorsione di concorrenza, purché*



*tali imprese ottengano un compenso per il costo netto specifico sostenuto e purché l'onere relativo a tale costo netto sia indennizzato in un modo che sia neutrale in termini di concorrenza. Più nello specifico, gli Stati membri, ove necessario, dovrebbero istituire meccanismi di finanziamento del costo netto, derivante dagli obblighi di servizio universale, qualora sia dimostrato che tali obblighi possono essere assunti solo in perdita o ad un costo netto superiore alle normali condizioni commerciali: infatti, occorre vigilare affinché il costo netto derivante dagli obblighi di servizio universale sia correttamente calcolato e affinché l'eventuale finanziamento comporti distorsioni minime per il mercato e per gli organismi che vi operano e sia compatibile con il disposto degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità Europea (ora articoli 107 e 30 108 della Sezione 2 rubricata "Aiuti concessi dagli Stati" del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (dopo il Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007)).*

*In secundis, si puntualizza che per "prezzo abbordabile" deve intendersi un prezzo definito a livello nazionale dagli Stati membri in base alle specifiche circostanze nazionali, che può comprendere la definizione di una tariffa comune indipendente dall'ubicazione geografica o formulare tariffe speciali destinate a rispondere alle esigenze degli utenti a basso reddito. Dal punto di vista del consumatore, l'abbordabilità dei prezzi è correlata alla possibilità di sorvegliare e controllare le proprie spese. Ciò al fine di rendere un determinato servizio pubblico pienamente accessibile e fruibile a tutti gli utenti finali, garantendo altresì un determinato livello qualitativo, a prescindere dall'ubicazione geografica dei medesimi e tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali.*

*Inoltre, la suddetta Direttiva 2002/22/CE esplicita che la qualità ed il prezzo del servizio sono fattori determinanti in un mercato concorrenziale e le autorità nazionali di regolamentazione dovrebbero essere in grado di controllare la qualità del servizio prestato dalle imprese designate quali imprese soggette ad obblighi di servizio universale.*

*Al riguardo si puntualizza che non dovrebbero esistere limitazioni, ex multis, per quanto riguarda gli operatori designati ad assumersi la totalità ovvero una parte soltanto degli obblighi di servizio universale.*

*In sintesi, il concetto di servizio pubblico può essere funzionalmente definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto privato, mentre il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.*

*Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali si può concludere che le due testè citate nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di "servizio pubblico" tout court l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicitare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l'attività di interesse generale, mentre invece laddove si parla di "servizio universale" l'attenzione si focalizza verso gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.*

## **GLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO IN GENERALE**

*Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità).*

*L'Ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità ed ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche (e quindi*

*integrative della tariffa) al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato.*

*In ogni caso la ratio degli obblighi di servizio va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e le implicazioni dell'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio.*

*In tale ottica sono dichiarate ammissibili le eccezioni alle regole del mercato necessarie per garantire l'"equilibrio economico" del servizio, secondo il peso relativo delle attività redditizie e quello delle attività che non lo sono, nel rispetto comunque del principio di proporzionalità.*

*La regolamentazione dei prezzi deve, tuttavia, essere equilibrata, nel senso che non deve ostacolare l'apertura del mercato, né creare discriminazioni fra i fornitori, né aggravare le distorsioni della concorrenza.*

*Di conseguenza, l'intervento deve essere proporzionale allo scopo perseguito, il che presuppone, conformemente alla giurisprudenza, che non deve andare al di là di quanto indispensabile per raggiungere il relativo obiettivo "di interesse economico generale": nel caso di specie il contenimento dei prezzi. Entro tali limiti è quindi rimessa all'ente di riferimento la previsione di specifici obblighi di servizio pubblico, purché l'intervento tariffario ed il servizio universale (previsto nell'articolo 3, n. 3, della Direttiva) confluiscono verso un medesimo scopo.*

*Secondo la Commissione Europea, 29 novembre 2005 n. C 297/04, le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato in presenza delle seguenti condizioni:*

*1) l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;*

*2) i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che la compensazione comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto ad imprese concorrenti;*

*3) la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di tali obblighi;*

*4) nel caso in cui si sia in presenza di un affidamento diretto all'impresa incaricata dell'esecuzione di obblighi di servizio pubblico, la compensazione deve essere determinata sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente ed adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.*

*Nel definire i servizi di interesse economico generale gli Stati membri dispongono di ampio margine di discrezionalità definendo gli obblighi reciproci delle imprese in questione e dello Stato o degli enti locali o degli enti regionali, provvedendo ad indicare, in particolare:*

*a) la precisa natura e la durata degli obblighi di servizio pubblico;*

*b) le imprese ed il territorio interessati;*

*c) la natura dei diritti esclusivi o speciali eventualmente accordati alle imprese;*

*d) i parametri per il calcolo, il controllo e la revisione della compensazione;*

*e) le modalità per evitare sovra compensazioni e per il loro eventuale rimborso.*

*In ogni caso, la compensazione deve essere effettivamente utilizzata per garantire il funzionamento del servizio di interesse economico generale. La compensazione degli obblighi di servizio pubblico deve essere concessa per il funzionamento di un determinato servizio di interesse economico generale e non deve essere utilizzata per operare su altri mercati, in quanto, in tale ultimo caso, costituirebbe un aiuto di Stato incompatibile con la normativa vigente in materia. Ciò non*

*impedisce, in ogni caso, all'impresa che riceve una compensazione per obblighi di servizio pubblico di realizzare un margine di utile ragionevole.*

*I costi da prendere in considerazione sono tutti i costi (variabili e/o di contribuzione al costo fisso e/o connessi ad investimenti per infrastrutture) sostenuti per il funzionamento dello specifico servizio di interesse economico generale: perciò quando l'impresa svolge anche attività al di fuori dell'ambito del servizio di interesse economico generale, è necessario prevedere obblighi di tenere una contabilità separata.*

*Se l'impresa in questione dispone di diritti esclusivi o speciali legati ad un servizio di interesse economico generale che produce utili superiori all'utile ragionevole è possibile decidere che gli utili derivanti da altre attività al di fuori del servizio di interesse economico generale debbano essere destinati interamente od in parte al finanziamento del servizio di interesse economico generale.*

*Sotto il profilo dell'individuazione dei contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico ed universale è opportuno evidenziare che, atteso l'interesse pubblico al trasporto, l'ente locale competente non possa esimersi dall'imporre specifici obblighi di servizio pubblico nel relativo settore, volti a garantire che detti servizi vengano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a prezzi uniformi ed a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità), oltre alla trasparenza ed al carattere economicamente accessibile del servizio.*

## **6. L'Azienda Amtab S.p.a.**

*L'Amtab S.p.a. , partecipata integralmente dal Comune di Bari, gestisce il servizio di trasporto pubblico urbano su territorio comunale in virtù di contratto di servizio stipulato il 24.12.2003, con decorrenza 1 gennaio 2004-31 dicembre 2012.*

*Il contratto principale è stato successivamente integrato con ulteriori contratti aggiuntivi a seguito dei finanziamenti concessi dalla Regione Puglia per l'ampliamento della rete di trasporto urbano per cui, allo stato attuale, i settori di attività in cui la società attualmente opera sono i seguenti:*

*-trasporto pubblico locale;*

*-sosta e servizi correlati: sosta-servizio bike-sharing; park &ride e navette elettriche; posizionamento transenne e segnaletica di sicurezza;*

*- altri servizi: trasporti disabili e speciali; servizi di trasporto e residuali.*

*La "mission" della società, avuto riguardo alla natura di ente locale del socio unico, è quella di fornire alla cittadinanza, in tutti i settori di attività, servizi il più possibile adeguati in termini quantitativi e qualitativi, piuttosto che quella di creare valore per gli azionisti, pur nella consapevolezza di dover tendere all'equilibrio di bilancio e salvaguardare il capitale sociale.*

***Le principali linee di attività, svolte tutte per conto del Comune di Bari, possono così riassumersi:***

### **T.P.L.**

***Servizi Complementari: trasporti disabili e speciali Sosta e servizi correlati.***

*La Società ha come oggetto sociale principale "l'esercizio in concessione o sub concessione, appalto ed in ogni forma di linee di trasporto pubblico e privato, urbane ed extraurbane, autonome, raccordate o sostitutive del trasporto ferroviario ed attività connesse alla mobilità" svolgendo, sempre per conto dell'Ente proprietario ed affidante, anche le attività di Servizi complementari quali trasporti disabili e speciali e di Sosta e Rimozione nell'ambito territoriale del Comune di Bari.*

## **Trasporto Pubblico Locale**

*Rientrano in tale denominazione i servizi ordinari di linea rientranti nell'ambito di applicazione della L.R. Puglia n. 18/2002.*

*Il Contratto di Servizio per il TPL urbano del 24/12/2003, ampliato con successive integrazioni, costituisce senza dubbio l'attività prevalente della società dopo la fusione, sia in termini di fatturato che di risorse umane e materiali occorrenti con i relativi costi.*

*Il Contratto di Servizio - con le successive integrazioni - prevede, un impegno di produzione di 10.382.039,55 km in servizio di linea, tutti su gomma, che complessivamente comportano una percorrenza reale di circa 11 milioni di km (comprensivi delle percorrenze per invii e rientri dai capolinea, sostituzione veicoli in linea, prove, collaudi, rifornimenti (metano) ecc.).*

*Nell'anno 2012 sono stati consuntivati 10.191.258,800 Km. di cui 10.019.313,3000 di "servizi minimi" e Km. 171.945,500 di servizi aggiuntivi, con una minore percorrenza, rispetto a quella contrattualizzata, di Km. 190.780,75 pari al 1,838%.*

*La differenza della percorrenza chilometrica (percorrenza reale meno la percorrenza consuntivata), pari a circa 600.000 km. è a carico dell'Azienda, rientrando nel costo unitario riconosciuto all'azienda pari ad €/km 2,182.*

*L'incremento/decremento della produzione chilometrica relativa ai servizi minimi contrattuali, come è noto, non dipende dalle strategie aziendali in funzione della domanda di trasporto rilevabile sul territorio servito, ma da scelte e dinamiche complesse socio-politiche che richiedono valutazioni e scelte strategiche da parte degli Enti territoriali e dello Stato centrale, atteso che gli obblighi di servizio pubblico sono compensati con corrispettivi a carico dell'ente concedente ma in definitiva a carico della fiscalità generale attraverso trasferimenti statali alle regioni e da queste ai comuni.*

*La percorrenza contrattuale complessiva annua nel 2013, a regime, risulterà essere quindi di km/autobus 10.382.039,55, con una variazione ammessa contrattualmente del + 3%.*

*Come si evince dai dati sopra indicati, la percorrenza chilometrica è distinta fra:  
servizi minimi (10.230.693,65 km), finanziati dalla Regione Puglia in ragione di 2,182 €/km;  
servizi aggiuntivi per km/annui 151.345,90, finanziati e da finanziare dal Comune di Bari, anch'essi in ragione di 2,182 €/km.*

## **Le linee**

*Il Contratto di Servizio, con le successive integrazioni, prevede la distribuzione della percorrenza su 35 (inclusa la linea D) linee principali ordinarie, 3 linee di collegamento con le aree di sosta del Park & Ride (Navetta A, B e C), con modulazioni/variazioni per giornate feriali/festive invernali, feriali/festive estive, e particolari ricorrenze/avvenimenti (ad esempio Fiera Campionaria, Festa Patronale, festività fine anno, ecc.).*

*A queste linee si aggiungono le 2 linee per la Zona Industriale (25 e 30) oltre al servizio svolto nel periodo scolastico per le scuole, che richiede attualmente 17 collegamenti.*

*Nel dicembre del 2010 si è aggiunta anche la linea D che svolge la funzione di circolare del quartiere di Poggiofranco con collegamento di aree non servite del quartiere con il centro Città, che sarà trasformata in navetta (Park & Ride) con la realizzazione dell'area di sosta in via Mitolo.*

*Dal febbraio 2011 è stata istituita la Circolare Polo Tecnico/Japigia che collega il Campus Universitario con il dipartimento di ingegneria gestionale, oltre a realizzare un collegamento veloce tra il quartiere Japigia e le strutture ospedaliere di via Amendola e dintorni.*

*È stata effettuata la rimodulazione della linea 21 (potenziamento del collegamento con il centro città) e la linea 22 per alleggerire la congestione da traffico su via Crispi.*

*Nell'ambito del trasporto pubblico è stato mantenuto a regime nel 2009, 2010 e nel 2011, il servizio con navette elettriche all'interno del Centro della Città, la cui validità è stata verificata e monitorata anche con l'introduzione della Zona a Sosta Regolamentata.*

*Si tratta di un trasporto fornito gratuitamente all'Utenza all'interno del Centro della Città con minibus elettrici.*

*Il servizio è stato finanziato dal Comune di Bari sino a novembre 2008, successivamente, il servizio svolto regolarmente, è stato inserito tra i costi della sosta a pagamento. Infatti, il servizio "navette elettriche", strettamente correlato e funzionale al miglioramento della mobilità dei cittadini, per i limiti imposti dall'introduzione della Zona a Sosta Regolamentata del Centro Murattiano (Zona A) e zone contigue (Zona B e C), è un servizio integrativo del Park & Ride, di miglioramento della mobilità urbana nelle aree a sosta a pagamento in conformità dell'art.7 del Codice della Strada.*

*In tale contesto, nel 2013, la copertura del costo del servizio "circolare murattiano Manzoni" sarà mantenuto e finanziato con i proventi della sosta a pagamento, salvo diverse determinazioni (contrattualizzazioni) da parte del Socio Unico. Per il 2103, la circolare (CMM) svilupperà una percorrenza annua prevista di km 50.580 con un costo presunto di € 227.000,00 oltre iva. Infine, si sta lavorando per la riattivazione della linea Filoviaria mediante il ripristino del progetto presentato dal Comune di Bari concernente il "Ripristino linea filoviaria Carbonara – Stazione Centrale". La nuova linea filoviaria BARI-CARBONARA-CEGLIE, risultante dal "Ripristino della Linea Filoviaria Carbonara – Stazione di Bari Centrale", ricalca in gran parte il vecchio tracciato, a parte alcune modifiche intervenute nel corso degli anni, a seguito adeguamenti della circolazione stradale seguita allo sviluppo urbanistico della zona e della relativa domanda di trasporto.*

### **Trasporti disabili e servizi speciali**

*Questo ramo di attività è esercito sulla base di contratti in essere con il Comune di Bari, successivamente prorogati, tranne che per il servizio di trasporto dei diversamente abili agli Istituti di Scuola Media Superiore, di competenza dal 10/01/2011 dell'Amministrazione Provinciale di Bari.*

*Il servizio di trasporto dei diversamente abili, come è noto, è stato contrattualizzato sino al 31/12/2010 con le limitazioni di cui alla delibera di Giunta Comunale n° 1 del 7 gennaio 2009.*

*Dal 10 gennaio 2011, il trasporto dei diversamente abili agli Istituti di Scuola Media Superiore è rientrato nella competenza della Provincia di Bari, mentre permane nella competenza dell'AMTAB SpA il trasporto dei diversamente abili ai centri di riabilitazione ed alle scuole dell'obbligo.*

*Come noto, la AUSL BA4 ha indetto una procedura ad evidenza pubblica mandando a Gara il servizio di propria competenza. Alla data di redazione della presente Relazione si è ancora in attesa di conoscere gli esiti della procedura e il servizio viene svolto in proroga.*

*tale predetto servizio, si è considerato effettuato sinergicamente e con ottimizzazione delle risorse per conto dell'Amministrazione Comunale e dell'AUSL BA4 ed in particolare: quello dei diversamente abili presso le scuole dell'obbligo a totale onere comunale (riferimento gestionale la Ripartizione Pubblica Istruzione); quello presso i centri riabilitativi ed i laboratori avendo quale riferimento gestionale la Ripartizione Solidarietà Sociale del Comune di Bari e l'AUSL BA4.*

*Il trasporto degli studenti universitari affetti da disabilità, invece, viene effettuato con convenzione diretta con l'Università.*

### **Altri servizi di trasporto.**

*Nell'ambito dei servizi diversi dal tpl, rientrano alcuni servizi di trasporto speciali quali servizi occasionali a pagamento richiesti essenzialmente da scuole, non significativi in termini di ricavi.*

### **Sosta e servizi correlati.**

*Per servizi correlati alla sosta a pagamento si intendono servizi alla mobilità, quali bike sharing, Park & Ride, posizionamento di transenne e segnaletica di sicurezza su richiesta della Polizia Municipale.*

*Il comparto della sosta è la linea di business più recente e di maggiore prospettiva e il settore che ha avuto una rapida evoluzione, grazie soprattutto alle politiche in materia di regolamentazione e di tariffazione della sosta su strada avviate dalla amministrazione cittadina con deliberazione G.M. n° 118 del 27/02/2004, unitamente alla gestione delle aree di sosta in area chiusa e recintata (cimitero, corso Mazzini, ex caserma Rossani ed altre), nonché delle aree di sosta di scambio gomma/gomma denominate Park & Ride, servite da collegamenti con bus navetta con il centro città, oltre che di navette elettriche (Circolare Murattiano Manzoni) che si muovono nelle aree della sosta regolamentata.*

*Nella definizione dei servizi in capo all'AMTAB SpA non potrà non tenersi conto delle previsioni ex art. 3, commi 27 e 28 della legge n° 244/2007 (Legge Finanziaria 2008) e delle determinazioni assunte dal Consiglio Comunale con atto n° 1/2010 del 7 gennaio 2010 avente ad oggetto "Determinazioni in merito al mantenimento delle partecipazioni possedute dal Comune di Bari".*

*Con il citato atto il Consiglio Comunale ha deliberato che l'AMTAB SpA continui "ad espletare il servizio pubblico locale di tpl che costituisce servizio di interesse generale nonché i servizi di sosta su strada ed in zone chiuse e delimitate (servizio sosta e Park & Ride) e nelle zone a Traffico Limitato (ZTL) e in Zone a Sosta Regolamentata (ZSR), servizio di bike sharing - sistema alternativo di mobilità urbana (bici) comprendente la manutenzione delle attrezzature di bike sharing (postazioni di prelievo e biciclette) e rilascio tessere per l'utilizzo del sistema, tutti qualificabili come servizi di interesse generale".*

*Il servizio posizionamento transenne di sicurezza, inizialmente nella competenza sia di AMTAB SpA che della Bari Multiservizi SpA è passato, nel corso del 2010, nella totale gestione dell'AMTAB SpA, in quanto servizio strettamente correlato alla mobilità ed alla sicurezza dei cittadini. Per le motivazioni evidenziate si è proceduto, pertanto, a cessare il servizio di rimozione e ad implementare il servizio transenne per la pubblica utilità.*

### **Compensazioni maggiori costi per servizio navette Park & Ride**

*La politica della mobilità e le tariffe applicate del servizio Park & Ride hanno sviluppato questo metodo di trasporto che ha cambiato il modo di "muoversi" in Città, oltre a garantire una mobilità sostenibile ed ambientale di alto valore.*

*Il servizio di trasporto Park & Ride è inserito nei servizi minimi della Città.*

*Da gennaio 2011, gli utenti viaggiatori di questo servizio pagano un titolo di viaggio stabilito in € 0,30 con validità giornaliera.*

*Le compensazioni dei maggiori costi sono coperti dai ricavi della sosta. Il maggior costo è determinato dalla differenza del costo del servizio, detratto il contributo regionale per i servizi minimi (pari ad €/km 2.182) ed il ricavato dai titoli di viaggio specifici.*

*Sulla base dell'ordinamento comunitario (articoli 16 e 86, paragrafo 2, del Trattato CE, articolo 36 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, Libro Verde del 21 maggio 2003, Libro Bianco del 12 maggio 2004 della Commissione europea) emerge che la natura di servizio pubblico e servizio universale, oltre a riguardare la continuità e la qualità del servizio in generale, comporta la accessibilità delle tariffe che "impone che un servizio di interesse economico generale sia offerto ad un prezzo abbordabile per renderlo accessibile a tutti" e la universalità nel senso che possano usufruirne tutte le fasce d'utenza.*

*Sostanzialmente gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale scaturiscono dalla necessità che il servizio debba essere reso a tutti gli utenti, sull'intero territorio comunale, indipendentemente dalla ubicazione geografica degli stessi, e a prezzi accessibili.*

*Il concetto di compensazione economica deriva, nel diritto comunitario, dall'articolo 106 del Trattato in base al quale la gestione del servizio deve in via generale essere soggetta alle regole del mercato, ma è prevista una deroga all'applicazione delle regole della concorrenza laddove il rispetto dei principi che la governano rischi di compromettere la missione affidata al gestore.*

*Infatti se l'operatore economico chiamato a gestire un servizio pubblico agisse in maniera del tutto scevra da condizionamenti derivanti dalla mission particolare che la natura del servizio pubblico impone, esso potrebbe far dipendere la propria offerta esclusivamente dalle regole economiche che governano l'incontro tra la domanda e l'offerta.*

*Per questo il committente, in quanto soggetto cui compete la tutela dell'interesse pubblico, è tenuto a riequilibrare lo scompenso economico gravante sul gestore con delle compensazioni economiche a suo vantaggio qualora la prestazione universale non operi in un mercato remunerativo della medesima, al fine di consentirne la fornitura secondo le prescrizioni fondamentali che precedono.*

*La giurisprudenza della Corte di Giustizia europea ha messo a punto, soprattutto con la sentenza Altmark, i principi relativi alle compensazioni economiche evidenziando, in particolare, che "la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenuto conto degli introiti relativi agli stessi, nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento".*

*Il vigente contratto di servizio stipulato tra il Comune di Bari e l'Amtab spa, unitamente agli atti integrativi, per la disciplina dell'affidamento del servizio di TPL prevede che all'azienda siano attribuiti, oltre al corrispettivo originario, ulteriori importi per i servizi minimi riconosciuti per gli obblighi di servizio pubblico.*

*In virtù della deliberazione di Giunta Municipale n. 817 del 28/12/2012 il Comune di Bari ha dato atto che la Regione Puglia assicura un trasferimento annuale di € 22.328.155,28 al netto di iva corrispondente a quello erogato al Comune di Bari dalla Regione Puglia a valere sul fondo nazionale trasporti per il TPL; mentre lo stesso Comune assicura l'esecuzione di servizi aggiuntivi per € 330.323,03 oltre iva.*

*Non potendo migliorare quantitativamente i servizi di tpl, l'azienda ha da tempo puntato sui contenuti qualitativi attraverso l'introduzione di nuove tecnologie e la rimodulazione dei servizi di linea.*

*Gli autobus aziendali, infatti, sono in parte dotati di telecontrollo satellitare, in via sperimentale, così da poter ricevere e dare informazioni in tempo reale agli utenti; su diversi autobus è, inoltre, operativo un sistema di video-informazione e di intrattenimento a bordo, oltre alla video-sorveglianza, necessari alla sicurezza del conducente e dei viaggiatori.*

*Nell'ambito del piano industriale predisposto per l'anno 2013, in prospettiva di un piano di rilancio per il prossimo triennio, la soc. AMTAB S.p.a. ha fissato degli obiettivi strategici che sono in corso di realizzazione, tra i quali si segnalano:*

*potenziamento ed estensione linee per un miglior collegamento tra centro e periferia a seguito accordi Regione Puglia;*

*attivazione piattaforma Bari Digitale per accesso ad un portafoglio elettronico per acquisto titoli di viaggio e sosta;*

*attivazione linea filoviaria e conseguente aggiornamento personale addetto alla guida e manutenzione mediante FONDIMPRESA;*

*sfruttamento lastrici solari per produzione di energia da fonti rinnovabili per esigenze aziendali;*

*miglioramento ispezioni interne e da parte dell'Ente di certificazione con l'obbligo di verifica maggiore frequenza dell'applicazione delle procedure aziendali;*

*incremento delle zone cittadine a sosta regolamentata e semplificazione nei pagamenti.*

*Il Comune di Bari, a seguito della sentenza n. 591/2008 con la quale il Consiglio di Stato aveva accolto l'appello dell'Associazione Nazionale Autotrasporto Viaggiatori ( ANAV), dichiarando illegittimo l'affidamento "in house" del servizio TPL alla soc. AMTAB S.p.a. , con delibera consiliare n.2 del 7.01.2010, in adeguamento all'intervenuta normativa innovatrice dell'art.23-bis del DL 112/2008 in materia di servizi pubblici locali, ossia l'art.15 del Dl 135/2009, che ha introdotto quale ulteriore "forma ordinaria" di gestione dei servizi pubblici a rilevanza economica, la società mista pubblico-privata, in alternativa alla totale esternalizzazione del servizio, ha inteso avviare procedura competitiva ad evidenza pubblica di scelta di socio esterno, a condizione che la gara pubblica abbia ad oggetto, al tempo stesso "la qualità di socio e l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio e che al socio medesimo venga attribuita una partecipazione non inferiore al 40%". Con la medesima delibera il Consiglio Comunale ha, altresì, disposto di proseguire il servizio di tpl nell'attuale forma di gestione in house per un periodo non superiore al termine massimo di chiusura delle procedure competitive ad evidenza pubblica.*

*In esecuzione al deliberato comunale, gli Uffici competenti, con determina dirigenziale n.2010/041/00034 del 27/10/2010, hanno indetto gara pubblica per l'individuazione dell'advisor cui affidare la privatizzazione dell'Amtab S.p.a., che si è conclusa con l'aggiudicazione provvisoria alla ditta risultata migliore offerente.*

*L'intervenuta Legge Regionale n.24/2012 che, per il settore dei servizi di trasporto pubblico locale, ha previsto su base regionale sia l'individuazione (art. 2) che la costituzione (art.17) di ambiti territoriali ottimali, all'interno dei quali l'Organo di governo (art. 5) dovrà decidere sulle modalità di affidamento del servizio, ha di fatto attribuito ad un altro soggetto i poteri di scelta sugli affidamenti del servizio di trasporto pubblico locale.*

*Nelle more attuative di tale normativa, in attesa della determinazione e conseguente operatività degli ATO regionali, l'A.C. , con determinazione dirigenziale n.07077 del 19.10.2012, ha provveduto a sospendere l'aggiudicazione definitiva della gara pubblica sull'individuazione dell'advisor e con delibera di Giunta Comunale n.817 del 28.12.2012 ha, comunque, stabilito la proroga del contratto di servizio stipulato con l'Amtab S.p.a. per l'esecuzione del servizio di trasporto pubblico locale, sino all'espletamento della gara per la scelta del socio privato al 40% in Amtab S.p.a., intendendosi detta proroga estesa sino all'ingresso del socio privato, tenuto conto che trattasi di servizio pubblico essenziale e, come tale, non può essere interrotto.*

*Allo stato, pur a fronte di ripetute sollecitazioni, la Regione Puglia non ha fornito alcun tipo di riscontro in merito alla legittimazione da parte propria a subentrare in scelte relative alle modalità di gestione del servizio di trasporto pubblico, né risultano ancora operativi gli ambiti territoriali prescritti dalla succitata normativa regionale.*

*L'Amministrazione comunale, con parere n.151372 del 26.06.2013 reso dal Segretario Generale , ha confermato la legittimità della prosecuzione della procedura di privatizzazione della società partecipata Amtab S.p.a., ritenendosi correttamente applicabile la disciplina transitoria della L.R. 24/2012 la quale prevede che, per il settore del trasporto pubblico locale, sino alla definizione degli ambiti territoriali con piano regionale, il perimetro di operatività del relativo servizio coincide con quello provinciale.*

*Alla luce delle considerazioni sin qui espresse, tenuto conto, altresì, della mission societaria, delle competenze e know -how acquisiti, della quantità e qualità dei servizi espletati in relazione all'economicità della gestione, dei livelli occupazionali sin qui garantiti, del piano industriale, della consistenza del piano degli investimenti ed obiettivi strategici, l'opzione ritenuta più soddisfacente per l'Ente Comune di Bari per la gestione del servizio di trasporto pubblico continua ad essere quella della società in house con affidamento diretto del servizio ad Amtab S.p.a.*

*Pertanto, nelle more dell'espletamento della procedura finalizzata alla dismissione del 40% delle quote di Amtab S.p.a. e sino alla piena operatività delle disposizioni attuative della L.R. n.24/2012,*



*si intende mantenere l'affidamento diretto del servizio di trasporto pubblico locale in capo alla predetta società partecipata dal Comune di Bari , per una durata non inferiore a cinque anni, atteso che la forma di affidamento sussistente risulta conforme alle disposizioni della normativa comunitaria.*