



ARTCa1

AUTORITÀ REGIONALE DEI TRASPORTI
DELLA CALABRIA

Deliberazione n. 43 del 20.09.2018

Oggetto: Approvazione del Documento di Programmazione Aziendale 2018/2020 (DPA)

Commissario Dott. Francesco Cribari

Assiste il Direttore reggente dell'ART Cal, avv. Valeria A. Scopelliti.

La Delibera si compone di n. 3 pagine comprese di frontespizio e n. 2 allegati.

Il Direttore reggente Avv. V. A. Scopelliti

Si conferma la compatibilità finanziaria del presente provvedimento.

Il Direttore

_____ timbro e firma _____

IL COMMISSARIO

VISTI:

- la L.r. n. 35/2015 “Norme per i servizi di trasporto pubblico locale” e ss.mm.ii., ed in particolare l’art. 13 che ha istituito l’Autorità Regionale dei Trasporti della Calabria quale Ente di governo del bacino unico regionale di interesse regionale in materia di TPL;
- la L.r. n. 4/2018 “Ulteriori modifiche alla legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35 (Norme per i servizi di trasporto pubblico locale”;
- il DPGR n. 117 del 30.10.2017, con il quale si è proceduto alla nomina del dott. Francesco Cribari, quale commissario dell’Art-Cal;
- il DPGR n. 38 del 14.03.2017, con il quale è stato nominato il Segretario generale dell’Ente, ai sensi dell’art. 13, comma 9, della L.r. n. 35/2015;
- il DPGR n. 9 del 20.02.2018, con il quale è stato confermato il dott. Francesco Cribari quale Commissario dell’Art-Cal;
- il DPGR n. 18 del 16.03.2018, con il quale è stato preso atto della cessazione dell’incarico di Segretario Generale;
- la DGR n. 83 del 19.03.2018, con la quale sono state affidate le funzioni di Direttore reggente dell’Art-Cal all’Avv. Valeria Adriana Scopelliti, dirigente di ruolo della Giunta Regionale in servizio presso il Dipartimento “Infrastrutture, Lavori Pubblici e Mobilità”;
- il D.lgs. n. 118/2011 “Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42” e ss.mm.ii.;
- il Regolamento di contabilità armonizzato dell’ARTCal approvato con la delibera n. 22 del 12/09/2017;
- lo Statuto dell’Art-Cal, approvato con delibera n.1/2017;
- il D.lgs. n. 267/2000 “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”;
- il D.lgs. n. 76/2000 “Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell’articolo 1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n. 208”;
- la L.r. n. 8/2002 “Ordinamento del bilancio e della contabilità della Regione Calabria”;
- la L.r. n. 55/2017 “Legge di stabilità regionale 2018”;
- la L.r. n. 56/2017 “Approvazione del bilancio di previsione finanziario della Regione Calabria per gli anni 2018-2020”;
- la delibera n. 42 del 25/7/2018 di approvazione del bilancio di previsione finanziario dell’Artcal per gli anni 2018/2020

PREMESSO CHE

- il d.lgs. n. 118/2011, all’art.47, stabilisce che, per conseguire i propri obiettivi, le Regioni si avvalgono di specifici enti strumentali, che, secondo il principio contabile di cui all’allegato n. 4/1 del medesimo decreto, qualora non espressamente esentati, predispongano un Piano delle attività o Piano di programma, di durata almeno triennale e definito in coerenza con le indicazioni dell’organismo regionale;
- che il Regolamento di contabilità armonizzato dell’ARTCal, approvato con la delibera n. 22 del 12/09/2017, prevede, all’art.10, che, in assenza di specifica esenzione l’Autorità regionale trasporti della Calabria (ART-Cal) adotta un apposito documento di programmazione pluriennale, definito Documento di Programmazione Aziendale (DPA);
- il Documento di Programmazione Aziendale viene redatto secondo modalità semplificate in conformità al principio contabile applicato della programmazione all. n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011 e indica le principali scelte che caratterizzano il programma dell’amministrazione da realizzare e gli indirizzi generali di programmazione;

RITENUTO, pertanto di redigere il Documento di Programmazione Aziendale (DPA) per gli anni 2018/2020 che si allega alla presente per farne parte integrante e sostanziale;

VISTO il parere espresso dal revisore dei conti, trasmesso a mezzo pec protocollata al n. 323 del 13.09.2018 ,che si allega alla presente per farne parte integrante e sostanziale;

RICHIAMATO il dettato dell'art. n. 13 comma 1 della l.r. n. 35 del 2015, ai sensi del quale le deliberazioni degli organi dell'ART-CAL sono validamente assunte senza necessità di ulteriori deliberazioni, preventive o successive, da parte degli organi della Regione e degli enti locali.

PRESO ATTO che l'adozione del presente provvedimento non comporta alcuna spesa;

DATO ATTO CHE che il Direttore reggente è stato nominato con Decreto del Presidente n. 30 del 26 aprile 2018 e che, alla data odierna, non sono stati ancora costituiti gli organi dell'ART-CAL ex art. 13, comma 9, in particolare l'Assemblea, il Presidente e il Comitato istituzionale;

ACQUISITO il parere favorevole del Direttore reggente in ordine alla regolarità amministrativa della deliberazione, ex art. 13, comma 9, lett. b), L.R. n. 35/2015;

DELIBERA

Per le motivazioni di cui in premessa, che qui si intendono riportate quale parte integrante e sostanziale:

- **DI APPROVARE** il Documento di Programmazione Aziendale (DPA) per gli anni 2018/2020 che costituisce parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;
- **DI PRENDERE ATTO** che l'adozione del presente provvedimento non comporta alcuna spesa;
- **DI DEMANDARE** al Direttore i successivi adempimenti ai sensi della normativa vigente;
- **DI DISPORRE** la pubblicazione del provvedimento sull'albo online e la contestuale pubblicazione sul sito istituzionale della Regione, ai sensi del d.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 e nel rispetto delle disposizioni di D. Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a cura del Direttore.

Il Direttore reggente
Avv. Valeria A. Scopelliti

Il Commissario
Dott. Francesco Cribari



ARTCa1

AUTORITÀ REGIONALE DEI TRASPORTI
DELLA CALABRIA

DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE AZIENDALE

2018/2020

ALU. DS. n 43 del 30.09.18

Introduzione

Il Documento di Programmazione Aziendale (DPA) costituisce lo strumento cardine della programmazione e guida strategica ed operativa dell'ente nonché presupposto fondante di tutti i restanti documenti destinati a guidare, a cascata, l'intera attività amministrativa.

Il DPA viene redatto secondo modalità semplificate in conformità al principio contabile applicato della programmazione all. n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011, indica le principali scelte che caratterizzano il programma dell'amministrazione da realizzare e gli indirizzi generali di programmazione.

Il DPA deve indicare:

- le finalità da conseguire;
- la motivazione delle scelte effettuate;
- gli obiettivi annuali e pluriennali;
- le risorse umane e strumentali dedicate;
- il fabbisogno finanziario connesso alla spesa corrente consolidata;
- il quadro generale del fabbisogno finanziario connesso alla spesa corrente di sviluppo;
- le spese di investimento previste e le relative fonti di finanziamento;
- l'analisi e valutazione degli impegni pluriennali di spesa già assunti;
- l'analisi del Fondo pluriennale vincolato al fine di valutare tempi e modalità di realizzazione degli interventi programmati.

Con la nota di aggiornamento al DPA il quadro delle risorse finanziarie destinate ad ogni singolo programma di spesa viene aggiornato sulla base dello schema del bilancio di previsione predisposto.

Programmi operativi e obiettivi che l'Ente intende realizzare

L'Autorità Regionale dei Trasporti della Calabria, istituita dall'art. 13 della legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35, "Norme per i servizi di trasporto pubblico locale", pubblicata sul BURC n. 96 del 31 dicembre 2015, è un soggetto con personalità giuridica di diritto pubblico che opera in piena autonomia funzionale, indipendenza di giudizio e di valutazione. Con la legge regionale 08 febbraio 2018, n. 4, sono state apportate modifiche organizzative alla struttura dell'Ente ed è stato specificato che l'ARTCal è un Ente strumentale partecipato dalla regione Calabria.

L'ART Cal, ha l'obiettivo di promuovere e coordinare nell'ambito regionale le politiche di mobilità sostenibile conformemente alla pianificazione e alla programmazione regionale ottimizzando, in una logica di sistema, i servizi di trasporto pubblico locale ferro-gomma al

fine di conseguire obiettivi di efficienza, efficacia, universalità del servizio e sostenibilità ambientale, promuovendo anche economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del settore.

Tra le funzioni assegnate vi sono: a) la definizione periodica dei programmi di esercizio; b) l'affidamento e l'esecuzione dei contratti di servizio; c) la stipula degli accordi con i proprietari o concessionari dei beni strumentali all'effettuazione del servizio; d) l'autorizzazione dei servizi a libero mercato; e) la pubblicazione annuale della relazione sugli obblighi di servizio pubblico; f) la produzione di una relazione annuale contenente i dati di sintesi delle funzioni sopra indicate, e sulle eventuali criticità registrate.

Per quanto l'ART-CAL abbia avviato le procedure di affidamento di tutti i servizi di trasporto pubblico locale di competenza, mediante la pubblicazione sulla GUUE di 3 avvisi di preinformazione, ai sensi dell'art. 7 del Reg. (CE) 1370/2007, non è stato ancora dato seguito alle stesse procedure di affidamento in attesa del completamento da parte della Regione Calabria degli atti propedeutici e della definizione dell'assetto organizzativo dell'Ente, allo stato sprovvisto di personale dipendente. Si sono succeduti tre Commissari, un Segretario ed attualmente è stato nominato il Direttore (che ai sensi della l.r. 4/2018 ha sostituito il Segretario, ampliandone le competenze).

La L.R. n.4/2018 ha modificato la L.R. n.35/2015 sostituendo la figura di vertice della struttura amministrativa dell'ART-CAL, individuata adesso nel Direttore, ridefinendone le funzioni e il trattamento economico.

Negli anni passati sono stati effettuati alcuni adempimenti necessari e preliminari ai fini di un corretto funzionamento e avvio delle attività dell'Ente, in particolare è stato approvato lo Statuto (delibera n. 1 del 08/08/2017), il Regolamento di contabilità armonizzato (delibera n. 6 del 25/06/2016 e n. 22 del 12/09/2017), il bilancio di previsione 2016/2018 e lo stesso bilancio redatto in termini di competenza e di cassa secondo lo schema di cui al D. Lgs. n. 118/2011 (delibera n. 9 del 29/06/2016 e n. 12 del 18/07/2016).

E' stato effettuato il riaccertamento ordinario residui attivi e passivi al 31-12-2016 e al 31-12-2017 propedeutico all'approvazione del consuntivo 2016 e 2017 (delibera n.40 del 25/07/2018).

Sono stati approvati il conto consuntivo 2016 e 2017 (delibera n.41 del 25/07/2018).

E' stato approvato il bilancio di previsione finanziario 2018/2020 secondo lo schema di cui al D. Lgs. n. 118/2011 (delibera n. 42 del 25/07/2018).

Gli obiettivi dell'ARTCal nel breve e medio periodo sono essenzialmente tre:

- a) la costituzione degli organi di indirizzo e della struttura amministrativa;
- b) la programmazione dei servizi di trasporto pubblico locale;
- c) l'affidamento degli stessi servizi.

Costituzione degli organi di indirizzo e della struttura amministrativa

Sono organi dell'ART Cal: l'Assemblea; il Presidente; il Comitato istituzionale; il Revisore dei conti.

L'Assemblea è costituita dal Presidente della Giunta regionale che la presiede e ne convoca le adunanze, dal Sindaco della Città metropolitana di Reggio Calabria, dai presidenti delle province e dai sindaci dei comuni della Calabria, ovvero da loro delegati.

Esprime il proprio voto, ordinariamente per via telematica. L'Assemblea elegge il Presidente e designa i componenti del Comitato istituzionale.

Il Presidente è il rappresentante legale di ART-CAL. Eletto dall'Assemblea, resta in carica per cinque anni. Poiché le attività di ART-CAL sono di interesse comune della Regione e degli enti locali, il Presidente presiede e convoca il Comitato istituzionale. In tutti i casi in cui la carica di Presidente è vacante, il Presidente della Giunta regionale nomina senza indugio un commissario, con le stesse funzioni e lo stesso trattamento economico del Presidente, fino alla sua elezione.

Il Comitato Esecutivo è composto da altri otto componenti che deliberano a maggioranza su tutti i provvedimenti di competenza dell'ART Cal, si intende regolarmente costituito se si è provveduto alla designazione o elezione di almeno quattro componenti oltre il Presidente. Ad oggi i componenti non sono stati designati

Il Revisore dei conti è estratto a sorte fra i soggetti iscritti all'elenco costituito presso il Consiglio regionale della Calabria), dura in carica per tre anni.

L'ART Cal, nel mese di ottobre 2017, ha posto in essere le procedure previste per la nomina del Presidente e dei componenti del comitato istituzionale, senza registrare alcuna candidatura valida, motivo per il quale le funzioni del Presidente e del Comitato Istituzionale continuano ad essere svolte da un Commissario.

È necessario rendere effettiva la partecipazione degli enti locali all'ARTCal, in ossequio alle previsioni dell'art. 3 bis del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, e a tal fine si dovranno indire nuove elezioni per la nomina del Presidente e dei componenti del Comitato istituzionale, attivando i procedimenti elettivi e sollecitando le designazioni.

Quanto alla struttura amministrativa, prevede la figura del Direttore e del Vicedirettore oltre che la nomina del Nucleo Ispettivo.

Il Direttore, proposto dal presidente dell'Autorità, è nominato dal Presidente della Giunta regionale prioritariamente fra i dirigenti della Regione, e dura in carica quattro anni, prorogabili per una sola volta per ulteriori quattro anni.

Il Nucleo ispettivo costituisce la struttura finalizzata al controllo della quantità e qualità dei servizi erogati, avvalendosi anche delle infrastrutture tecnologiche e delle informazioni fornite dall'Osservatorio della mobilità, e articolandosi anche in sedi periferiche. Per il funzionamento del Nucleo ispettivo l'ART Cal si avvale anche di personale della Regione e

degli enti locali, in posizione di distacco funzionale anche parziale, inclusi quelli appartenenti ai corpi e ai servizi di polizia provinciale e ai corpi e ai servizi di polizia municipale, che mantengono le funzioni di espletamento dei servizi di polizia stradale.

La struttura amministrativa ad oggi è costituita dal solo Direttore reggente ARTCal, che per quanto di competenza, ha definito la struttura organizzativa con deliberazione n.34 del 04/05/2018 (che ha sostituito la precedente, approvata con Delibera n.28 del 17 Ottobre 2017) e ha richiesto alla Regione la pubblicazione degli avvisi interni finalizzati al distacco del personale. Sono in corso di avvio, inoltre, le procedure per la selezione del Direttore e del Vice Direttore, nell'ambito del personale dirigente della Regione Calabria. Dalla conclusione dell'iter dipende la costituzione di una struttura amministrativa che possa concretamente attuare i procedimenti di competenza dell'ARTCal. Fino ad oggi tale criticità è stata sicuramente la più grave, ed ha impedito all'ente di svolgere pienamente le proprie funzioni.

Il processo di costituzione e "regolarizzazione" dell'Ente ha visto un forte impulso negli ultimi mesi del 2018, durante i quali si è provveduto all'approvazione del bilancio di previsione dell'Ente per il triennio 2018-2020 e dei rendiconti 2016 e 2017. Per quanto possa sembrare un adempimento elementare, deve tenersi presente che nel 2017 non era stato approvato né il bilancio di previsione, né il rendiconto del 2016. Inoltre, sono stati approvati ulteriori provvedimenti fondamentali: approvazione schema di Accordo con il Dipartimento n.6, "Infrastrutture, Lavori pubblici e Mobilità" della Regione Calabria (Decreto del Dirigente n.2 del 10 Luglio 2018), Approvazione schema di Accordo con il Dipartimento n.3, "Organizzazione risorse umane" Regione Calabria (Decreto del Dirigente n.1 del 10 Luglio 2018), approvazione schema di Patto d'integrità (Delibera n. 38 del 10 Luglio 2018), individuazione del Responsabile in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (RTPC) (Delibera n.35 del 04 Maggio 2018), approvazione Piano di prevenzione della corruzione 2018-2020 con PTPC 2018 (delibera n.32 del 30 Gennaio 2018).

Programmazione dei servizi di trasporto pubblico locale

L'ente dovrà a breve avviare anche la programmazione dei servizi, per quanto di competenza.

Tale programmazione, dovrà essere preceduta dalla definizione dei requisiti per la costituzione degli ambiti territoriali di cui all'articolo 15 della L.R. 35/2015, che spetta al Comitato istituzionale, e alla successiva istituzione degli stessi ambiti, sulla base delle proposte degli enti locali.

La programmazione dovrà seguire la definizione del livello dei servizi minimi e la coerente conseguente programmazione pluriennale di competenza della Regione. Solo in seguito all'approvazione di questi provvedimenti fondamentali, l'ARTCal potrà predisporre e approvare la programmazione di propria competenza.

Affidamento dei servizi

La Regione Calabria, nelle more del completamento della riforma prevista dalla Legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35, è il committente dei servizi di trasporto pubblico locale. Al momento i servizi su gomma sono affidati a sei società consortili, mentre i servizi ferroviari sono affidati a Trenitalia s.p.a. sulla rete nazionale e a Ferrovie della Calabria s.r.l. sulla rete regionale.

Tutti gli affidamenti dei servizi sono stati avviati dall'ARTCal, mediante la pubblicazione degli appositi avvisi di preinformazione previsti dal Regolamento (CE) 1370/2007 di cui si dirà in dettaglio nella parte dedicata.

TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Inquadramento normativo TPL

L'ambito dei servizi di trasporto pubblico è caratterizzato da una normativa di settore sottoposta a continue modifiche, che risente anche delle vicende relative alla disciplina generale sui servizi pubblici locali a rilevanza economica.

Gli spazi riservati al mercato e alle aggiudicazioni tramite gara sono ancora alquanto ridotti.

La regolamentazione normativa del trasporto pubblico è caratterizzata essenzialmente dal combinato disposto del Regolamento UE n. 1370/2007 e del d.lgs. n. 422/1997.

Il Regolamento UE n. 1370/2007, entrato in vigore il 3 dicembre 2009, disciplina i servizi pubblici di trasporto nazionali e internazionali di passeggeri, su strada e per ferrovia e interviene su tre profili: le compensazioni degli obblighi del servizio di trasporto pubblico; le modalità di affidamento dei contratti di servizio pubblico; la durata di tali contratti. Per quanto concerne le modalità di affidamento dei contratti di servizio pubblico, il Reg. UE n. 1370/2007 prevede, al termine del periodo transitorio nel dicembre 2019, sostanzialmente tre differenti modalità di affidamento del servizio, due delle quali possono essere vietate dalla legislazione nazionale, mentre una - la procedura mediante gara - deve comunque essere ammessa dagli ordinamenti degli Stati membri. Le due modalità facoltative sono quelle della gestione diretta e dell'affidamento diretto.

A livello interno il settore dei trasporti pubblici locali è principalmente regolato dal d.lgs. n. 422/1997, che ha disciplinato il conferimento alle Regioni ed agli enti locali delle funzioni e dei compiti in materia di servizi pubblici di trasporto di interesse regionale e locale con qualsiasi modalità effettuati ed in qualsiasi forma affidati, ed ha fissato i criteri di organizzazione dei servizi. Per quanto concerne le funzioni delegate alle Regioni, esse riguardano l'intero comparto del servizio di trasporto, comprese le ferrovie di interesse regionale e locale.

Il d.lgs. n. 422/1997, disciplinando le forme di esercizio locale dei servizi di trasporto pubblico, ha stabilito, inoltre, in ossequio al principio di sussidiarietà, che le Regioni

conferiscano a Province, Comuni ed enti locali – pena l'intervento sostitutivo del Governo - le funzioni in materia di trasporto pubblico locale che non richiedano un unitario esercizio a livello regionale.

Un'indicazione fondamentale per l'organizzazione dei servizi di TPL è quella prevista dall'art. 3 bis del decreto legislativo n° 138/2011 (inserito dall'art. 25, comma 1, lett. a), D.L. 24 gennaio 2012, n. 1,

Il d.lgs. n. 422 del 1997 è stato modificato dalla legge n. 99 del 2009. In particolare, l'art. 60 di tale legge ne modifica il comma 2 dell'art. 18, prevedendo che le Regioni e gli enti locali, per l'affidamento dei servizi pubblici di trasporto regionale e locale, garantiscono, tra gli altri, il ricorso alle procedure concorsuali per la scelta del gestore del servizio. L'art. 61 della legge n. 99 del 2009 autorizza le autorità competenti ad aggiudicare i contratti per l'esercizio dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale, ad avvalersi delle norme di cui all'art. 5 (par. 2, 4, 5, 6) e 8 (par.2) del Regolamento UE n. 1370/2007 (disposizioni quest'ultime relative ai casi in cui è possibile procedere all'affidamento diretto), con facoltà di poter anche derogare alle leggi di settore.

L'affidamento dei servizi riveste un ruolo fondamentale nell'organizzazione degli stessi infatti l'articolo 27 del decreto legge 50/2017 prevede una riduzione in ciascun anno delle risorse del Fondo da trasferire alle regioni qualora i servizi di trasporto pubblico locale e regionale non risultino affidati con procedure di evidenza pubblica entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento, ovvero ancora non ne risulti pubblicato alla medesima data il bando di gara, nonché nel caso di gare non conformi alle misure di cui alle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti adottate ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, qualora bandite successivamente all'adozione delle predette delibere. La riduzione non si applica ai contratti di servizio affidati alla data del 30 settembre 2017 in conformità alle disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 1370/2007, sino alla loro scadenza, nonché per i servizi ferroviari regionali nel caso di avvenuta pubblicazione alla medesima data ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007.

La disciplina dei trasporti, ed in particolare quella dei trasporti pubblici locali, ha risentito in modo ancor più incisivo di altri settori dell'impatto della normativa europea e l'aspetto che sembra destinato ad alimentare maggiori incertezze applicative riguarda proprio le modalità di affidamento dei servizi pubblici locali diverse dalle procedure di evidenza pubblica.

Il Regolamento UE n. 1370/2007 trova applicazione per i servizi nazionali e internazionali di trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia e altri modi di trasporto su rotaia e su strada. L'ambito operativo di tale normativa è limitato ai casi in cui i contratti di servizio pubblico per la fornitura e gestione di servizi di trasporto di passeggeri assumono la forma di

concessione di servizi. Difatti, allorché tali contratti rivestano, invece, la forma dell'appalto pubblico, ad essi si applicano le disposizioni di cui alle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE.

Il modello di governo del trasporto pubblico locale risulta fondato sulla progressiva diffusione di meccanismi di "concorrenza per il mercato".

Gli interventi legislativi più recenti evidenziano l'esigenza di rafforzare le dinamiche concorrenziali nel settore dei trasporti, attraverso l'affidamento del servizio mediante gara ad evidenza pubblica.

La disciplina italiana risulta sostanzialmente in linea con quella dell'Unione europea la quale, anche alla scadenza del periodo transitorio individuato dal Reg. n. 1370/2007 (vale a dire all'anno 2019), consentirà comunque margini per gli affidamenti diretti. Nel rispetto della normativa dell'Unione europea, lo strumento dell'affidamento diretto può pertanto essere mantenuto, purché si individuino in modo puntuale le condizioni relative alle caratteristiche del territorio, alla domanda di trasporto e alle connesse modalità di espletamento del servizio che giustificano tale mantenimento. La scelta di una tale modalità di affidamento deve essere effettuata nel rispetto dei criteri individuati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea per le gestioni in house, nonché dei criteri ulteriori individuati dal legislatore nazionale.

Le modalità di affidamento dei servizi devono comunque perseguire l'obiettivo primario di determinare un aumento dell'efficienza gestionale delle aziende affidatarie e del livello di qualità dei servizi da esse resi.

L'evoluzione legislativa e l'influenza comunitaria hanno comportato mutazioni nella posizione dei soggetti agenti, sia di quelli chiamati ad agire come gestori del servizio, che dei destinatari del servizio stesso in quanto titolari di un rapporto a posizioni reciproche.

L'esigenza di una modifica per una migliore disciplina del settore è strettamente connessa al riscontro di una pluralità di fattori, tra i quali un eccessivo costo dei servizi offerti al cittadino dalla pubblica amministrazione a fronte di un prezzo volutamente non remunerativo, le lentezze negli adempimenti legati a meccanismi garantistici, nonché i difetti concorrenziali della gestione stessa.

In particolar modo, la Direttiva 2004/17/CE era intervenuta per rispondere alle esigenze di semplificazione e di modernizzazione formulate dai soggetti coinvolti nelle procedure di appalto per i servizi di fornitura anche in relazione tra gli altri ai servizi di trasporto.

Il settore dei trasporti, disciplinato dall'art. 5 della Direttiva, comprendeva tutte le attività relative alla "messa a disposizione o alla gestione di reti destinate a fornire un servizio al

pubblico” nel campo del trasporto ferroviario o mediante sistemi di tranvia, filovia o autobus.

Si trattava comunque di un servizio svolto in ottemperanza alle prescrizioni delle competenti autorità pubbliche con percorsi determinati, garantendo una determinata frequenza. L’art. 210 del Codice che disciplina l’ambito di applicazione oggettivo della parte III del Codice stesso in relazione al settore dei servizi di trasporto, riprende quasi pedissequamente la disciplina prevista dall’art. 5 della Direttiva 2004/17/CE e conferma sostanzialmente la precedente normativa comunitaria già recepita nel diritto italiano all’art. 5 del d.lgs. n. 158 del 1995. L’articolo in questione regola il settore dei servizi di trasporto sancendone, rispettivamente, un regime specifico di eccezioni al comma 1 e le condizioni di applicazione al comma 2. La nuova normativa di origine comunitaria individua in particolare, all’art. 23 (richiamato dall’art. 210), l’esclusione per gli appalti delle stazioni appaltanti relativi alla prestazione di un servizio al pubblico di autotrasporto mediante autobus, già esclusi dal campo di applicazione della direttiva 93/38/CEE in virtù dell’art. 2 par.4 della stessa.

Sono sottoposte alla disciplina di cui alla parte III del nuovo Codice, rispettivamente, le attività di: messa a disposizione o gestione di reti fisse destinate alla fornitura di un servizio pubblico di trasporto. La distinzione fra “messa a disposizione” e “gestione” del trasporto sembrerebbe, indicare la volontà del legislatore di considerare sottoposte alla disciplina del Codice le attività svolte sia dagli owners (proprietari) che dai carriers (gestori del servizio di trasporto) delle reti fisse.

Il criterio cardine a cui fare riferimento per delimitare l’ambito di applicazione delle disposizioni del Codice va rinvenuto nell’art. 219, comma 1, che si riferisce indistintamente a tutte le forme in cui può concretizzarsi “un’attività di cui agli articoli da 208 a 213”. La norma non distingue tra un’attività e l’altra, ma prescrive in modo espresso che non si applica il Codice “se nello Stato membro in cui è esercitata (...) l’attività è direttamente esposta alla concorrenza sui mercati liberamente accessibili”. Appare chiaro che la determinazione delle attività da ricomprendere nell’ambito della disciplina prevista oggi dal Codice non è assolutamente ancora ben delineata, occorrono ulteriori interventi da parte del legislatore e/o dei giudici amministrativi, che di volta in volta faranno rientrare o escluderanno fattispecie non esplicitamente ricomprese nella disposizione.

Il legislatore comunitario è intervenuto al fine di assicurare l’apertura alla concorrenza degli appalti pubblici di enti che operano nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali ed a tal fine ha ritenuto opportuno stabilire disposizioni di coordinamento per i contratti con valore superiore a una certa soglia. In particolare, all’art. 11 della Direttiva 2014/24/UE sui settori speciali, per il servizio di trasporto, il legislatore comunitario ha ripreso il testo dell’art. 5 della Direttiva 2004/17/CE. La “nuova” Direttiva 2014/23/UE sulle concessioni prevede però una disciplina particolare per le concessioni

che si applica proprio alle suindicate attività relative alla “messa a disposizione o alla gestione di reti destinate a fornire un servizio al pubblico nel campo del trasporto ferroviario, tranviario, filoviario, mediante autobus, sistemi automatici o cavo”.

Trasporto Pubblico Locale: politiche regionali per la mobilità delle persone e piattaforma logistica

La Regione Calabria è impegnata in un percorso di riorganizzazione del sistema regionale della mobilità e logistica.

Azioni di rilevanza strategica relative al sistema delle infrastrutture di trasporto, alla logistica, al servizio di trasporto pubblico locale, alle politiche sulla mobilità sono state intraprese nell’anno passato e sono già in fase avanzata di implementazione.

Per quanto riguarda il Trasporto Pubblico Locale nel dicembre 2015 è stata approvata la nuova legge quadro, n. 35 del 31 dicembre 2015. Nel 2016 e nei primi mesi del 2017 molte previsioni della legge hanno avuto attuazione e le maggiori criticità riscontrate sono state relative alla costituzione delle strutture amministrative della Autorità Regionale dei Trasporti (ARTCAL), ancora priva di risorse umane, e all’incertezza/insufficienza delle risorse finanziarie disponibili, almeno in relazione al livello dei servizi che si vorrebbe garantire e alle strategie e investimenti sul sistema ferroviario che il Piano Regionale dei Trasporti ha disegnato.

Con riferimento ai dati del 2016 e 2017, il trasporto pubblico locale è operato con servizi su gomma per circa 53 milioni di km-bus/anno e con servizi su ferro per circa 7 milioni di km-bus/anno. Il costo dei primi è di circa 130 Meuro, mentre il costo dei secondi è pari a circa 105 Meuro, per un costo complessivo del sistema pari a circa 235/240 Meuro incluse le spese di funzionamento. Il costo deve essere adeguato annualmente all’inflazione, nel caso si mantenesse lo stesso livello dei servizi.

Oggi si è in una fase cruciale e si deve determinare se garantire le risorse finanziarie necessarie all’attuale offerta dei servizi o se ridurle anche in maniera significativa. La criticità e le difficoltà connesse a tale decisione potrebbero ritardarne l’assunzione e introdurre una fase di stallo nell’attuazione della legge regionale n. 35 del 31/12/2015. Tale fase di stallo, con l’approssimarsi della inderogabile necessità di affidamenti pluriennali dei servizi di trasporto pubblico locale, potrebbe estendere i propri effetti negativi su un lungo periodo.

In ogni caso, nelle more dell’attuazione del percorso della legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35, che si concluderà con la totale riprogrammazione e affidamento dei servizi, vari interventi migliorativi sono stati effettuati sui servizi attualmente affidati. In particolare: dalla primavera del 2016 è stato completamente riprogrammato il servizio ferroviario regionale, anche sentendo per la prima volta le associazioni dei pendolari, ed è stato istituito l’hub di Lamezia Terme per i servizi di trasporto pubblico locale su gomma

(triplicando il numero di servizi che servono l'aeroporto, a quasi invarianza di costo); dall'autunno 2016 ad oggi sono state apportate modifiche migliorative che hanno coinvolto circa il 12% dei servizi extraurbani su gomma.

Implementazione del sistema di governance del TPL.

La legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35, ridefinisce completamente la governance del sistema, attribuendo conformemente ai principi costituzionali, un ruolo rilevante agli enti locali, all'interno di una cornice di pianificazione, programmazione e controllo regionale, prevedendo un unico bacino regionale, con la costituzione di un corrispondente ente di governo (Autorità Regionale dei Trasporti, ART-CAL) partecipato dagli stessi enti locali in conformità alla normativa statale di riferimento (articolo 3 bis del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 L. 14.09.2011, n. 148).

L'articolo 10 della citata legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35 ha previsto la costituzione del Comitato della Mobilità, con funzioni consultive sulle questioni di indirizzo politico-amministrativo in materia di trasporto pubblico locale, costituito da rappresentanti volontariamente designati dagli enti locali, dalle università e dagli istituti di formazione di ogni ordine e grado calabresi, dalle associazioni dei consumatori e dei pendolari, dalle organizzazioni sindacali, dalle associazioni di categoria delle imprese, fra le quali quelle che rappresentano le imprese di trasporto pubblico locale.

L'articolo 11 della legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35 ha previsto che nell'ambito delle strutture amministrative della Giunta regionale sia istituito l'Osservatorio della mobilità, al fine di migliorare l'organizzazione dei servizi di trasporto pubblico locale e l'informazione all'utenza. L'Osservatorio, nell'intenzione del legislatore è elemento fondamentale sia per fornire un quadro chiaro e unitario dei necessari elementi di conoscenza ai decisori, a livello di indirizzo e a livello amministrativo, sia per costituire un punto di riferimento univoco per l'utenza, sia in termini di informazione sia in termini di raccolta dei reclami.

L'articolo 13 della legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35 ha previsto la costituzione dell'Autorità Regionale dei Trasporti della Calabria - ARTCAL, ente pubblico con funzioni di ente di governo dell'unico bacino del trasporto pubblico locale e dell'Agenzia Regionale Reti e Mobilità, in forma di società per azioni.

ARTCAL è stata formalmente avviata con la nomina del suo Commissario nel febbraio 2016 e con l'approvazione del suo regolamento di funzionamento con deliberazione della Giunta regionale n. 236 del 29/06/2016, su cui si è favorevolmente espressa la competente Commissione consiliare. È ancora in corso l'iter per dotare l'ente della sua struttura amministrativa, e con L.R. n. 4/2018 si è provveduto ad alcune modifiche legislative per superare le criticità incontrate nel primo biennio di attuazione della legge. Le risorse umane hanno costituito fino ad oggi il limite a una piena operatività di ARTCAL che, comunque, ha già prodotto atti amministrativi importanti come gli avvisi di

preinformazione obbligatori relativi agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma e su ferro.

Dopo gli atti di indirizzo della Giunta regionale (D.G.R. n. 148/2016 e D.G.R. n. 117/2017) la costituzione dell'Agenzia Regionale Reti e Mobilità S.p.A. mediante scissione per scorporo dalla società Ferrovie della Calabria s.r.l., è nella sua fase conclusiva, nel quale è in corso di approfondimento il piano industriale societario, prima di deliberare definitivamente la scissione. L'iter è fin qui stato complesso sia per il continuo aggiornamento del quadro normativo statale che ha ridefinito in modo radicale la materia con provvedimenti legislativi fondamentali, fra cui il D.lgs. 50/2016 sui contratti pubblici e il D.lgs. 175/2016 sulle società pubbliche (con il seguito di modifiche e integrazioni e linee guida emanate dall'ANAC), sia per l'incertezza finanziaria sulle risorse disponibili per il Trasporto Pubblico Locale, che ha un diretto impatto sulla redazione e valutazione dei piani industriali societari.

Implementazione degli strumenti di pianificazione e programmazione del TPL

La legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35, oltre alla governance del sistema del trasporto pubblico regionale, aggiorna le disposizioni relative agli strumenti di pianificazione e programmazione in materia. Anche in questo caso vi è un ampio ruolo attribuito agli enti locali, in taluni casi direttamente, in altri attraverso l'ente di governo, ARTCAL, partecipato da tutti gli enti locali. Gli strumenti adottati non sono nuovi rispetto a quanto previsto dalla previgente Legge regionale 23/1999, dovendosi comunque inserire nell'alveo delle indicazioni discendenti dal D.lgs. 422/1977 e dalle altre disposizioni statali applicabili, ma sono novellati i contenuti, l'iter approvativo e in particolare le forme di partecipazione. È da rilevarsi comunque che, benché tali strumenti fossero previsti dalla precedente normativa regionale, essi in buona parte non sono mai stati approvati in via definitiva.

L'articolo 5 della legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35 prevede la definizione del livello dei servizi minimi del trasporto pubblico locale, che definisce il livello essenziale delle prestazioni, in termini quantitativi e qualitativi, del sistema del trasporto pubblico locale. La norma prevede un ampio processo partecipativo che coinvolge gli stakeholder e in particolare tutti gli enti locali della Regione.

Subito a valle dell'approvazione del Piano regionale dei Trasporti (Delibera di Consiglio Regionale n.157 del 19/12/2016), alla fine del mese di gennaio 2017 è stato avviato il progetto tematico settoriale per l'attuazione del Piano Regionale dei Trasporti che ha previsto il coinvolgimento di esperti esterni di elevata qualificazione avvalendosi delle risorse del Piano di Azione e Coesione (PAC). Nei mesi di febbraio e marzo, col qualificato supporto esterno, le strutture regionali di riferimento hanno tradotto gli indirizzi politici in materia in un documento tecnico approvato con la deliberazione di Giunta regionale n. 157

del 21/04/2017, per avviare l'acquisizione dei successivi pareri e intese finalizzati all'approvazione finale del livello dei servizi minimi.

A valle della deliberazione di Giunta regionale n. 157 del 21/04/2017 sono stati acquisiti i pareri della Commissione Consiliare competente, dell'ART-CAL, e del Comitato della Mobilità. Anche a seguito dei pareri ricevuti, il Presidente della Giunta regionale ha ritenuto di avviare una più ampia consultazione, oltre l'acquisizione dei formali pareri di cui sopra, all'esito della quale è emersa quasi unanimemente la proposta di prevedere un livello dei servizi minimi associato a un livello di spesa comunque non significativamente inferiore a quello attuale. Dopo un iter che ha messo in luce le criticità di una scelta compressa fra le esigenze di mobilità e le esigenze finanziarie, nonché la discrasia con le ingenti risorse destinate agli investimenti soprattutto sulla rete ferroviaria, con D.G.R. n. 134 del 19.04.2018 la Giunta regionale ha approvato la versione del livello dei servizi minimi da sottoporre all'intesa con gli enti locali, sulla base dei pareri e delle consultazioni effettuate, incrementando la copertura finanziaria da 210 MEuro, previsti nella D.G.R. n. 157/2017, a 232,5 MEuro.

Gli articoli 6 e 7 della legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35 riguardano la materia delle tariffe e agevolazioni tariffarie. Per quanto non ci sia ancora stato un intervento organico in materia tariffaria, la Giunta regionale è già intervenuta con deliberazione n. 367 del 27/09/2016 per prevedere un abbonamento specifico per gli studenti, sebbene ancora solo facoltativo. Inoltre sono state attivate alcune forme, sebbene localizzate, di integrazione tariffaria fra servizi ferroviari (intercity e regionali) e fra servizi ferroviari e servizi su gomma. È necessario pervenire a una riforma organica della materia, che preveda anche l'integrazione tariffaria. L'obiettivo è approvare tale riforma entro il 2018.

In materia di agevolazioni tariffarie il contratto-ponte con Trenitalia ha recepito le previsioni di legge circa la gratuità riservata agli invalidi e ai ciechi, per come meglio precisato al richiamato articolo 7 della legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35. Inoltre con deliberazione n. 12 del 23/01/2017 sono stati destinati 5,64 milioni di Euro del POR per supportare economicamente le famiglie più povere nell'acquisto degli abbonamenti per gli studenti.

L'articolo 8 della legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35 riguarda il Piano attuativo del trasporto pubblico locale, strumento la cui redazione si intende avviare in seguito all'approvazione definitiva del livello dei servizi minimi, coerentemente con le previsioni di tale strumento.

L'articolo 9 della legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35 riguarda il Programma pluriennale del Trasporto Pubblico Locale. La Giunta regionale ha approvato per la prima volta una programmazione sul trasporto pubblico con un orizzonte pluriennale con deliberazione n. 578 del 28/12/2016.

Anche tale deliberazione, così come la sopra citata deliberazione di Giunta regionale n. 157 del 21/04/2017 riguardante il livello dei servizi minimi, ha messo in luce la forte contraddizione fra, da una parte il livello dei servizi che la Giunta regionale intende

garantire sul territorio regionale e le politiche di investimento sulle infrastrutture ferroviarie, e dall'altra la disponibilità di risorse finanziarie a valere sul bilancio regionale e sui trasferimenti dallo Stato. La stessa deliberazione è stata nel corso del 2017 oggetto di integrazioni della dotazione finanziaria, e quindi della programmazione dei servizi, attuando un meccanismo di programmazione estemporanea. L'evidente inadeguatezza di tale meccanismo è anche il frutto dell'incertezza insita nel trasferimento delle risorse dallo Stato alla Regione, secondo criteri premiali.

In particolare l'articolo 27 del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50 ridefinisce radicalmente il trasferimento dallo Stato, prevedendo che la ripartizione del 60% sia soggetta a revisione sulla base di una ridefinizione dei livelli adeguati dei servizi per ciascuna regione e che il restante 40% sia ripartito in base a criteri di premialità che, se non adeguatamente ponderati in ragione delle varie realtà orografiche, demografiche e socioeconomiche (cosa della quale non vi è alcuna garanzia), non potranno che penalizzare ulteriormente la Calabria.

Attualmente, pertanto, l'intero trasferimento dallo Stato, che oggi ammonta a circa 210 milioni di euro e rappresenta circa il 90% delle risorse (essendo circa il 10% restante costituito da risorse del bilancio regionale) è caratterizzato da assoluta incertezza. In tale contesto, senza una garanzia di compensazione del minore trasferimento dallo Stato a valere sulle risorse regionali, non è possibile affrontare un serio percorso di pianificazione e programmazione, né tantomeno avviare e concludere gli affidamenti pluriennali (tipicamente di 8/15 anni) dei servizi di trasporto pubblico locale.

ANALISI, AFFIDAMENTO E GESTIONE DEI SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO

Affidamento e gestione servizio ferroviario

Rete Nazionale

Per i servizi ferroviari sulla rete nazionale, la Regione ha stipulato un contratto di servizio per il periodo 2009-2014 con Trenitalia.

Per il periodo 2015-2017 le parti si sono accordate per un rinnovo triennale, invece del rinnovo di sei anni (2015-2020) originariamente previsto. Il 24/12/2016 l'Autorità Regionale dei Trasporti (ART-CAL) ha pubblicato un avviso di preinformazione per l'affidamento diretto a Trenitalia del servizio ferroviario per un periodo di 15 anni.

Questo avviso è prescritto dall'art. 7, secondo comma del Regolamento (CE) 1370/2007 come modo di attuazione del principio di pubblicità della procedura di assegnazione diretta del servizio.

L'avviso fatto pubblicare da ART-CAL, segue un indirizzo approvato dalla Giunta Regionale della Calabria (DGR n. 549/2016) ed entrambi si richiamano alla disposizione dell'art. 5, sesto comma, Regolamento UE 1370/2007 che così dispone "A meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti hanno facoltà di aggiudicare

direttamente i contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia, fatta eccezione ... (eccezioni qui non rilevanti) ... In deroga all'art. 4, paragrafo 3, la durata di tali contratti non è superiore a dieci anni, salvo nei casi in cui si applica l'art. 4, paragrafo 4”.

Il riferimento normativo principale è costituito dal D.lgs. 422/1997, il quale all'art. 18 prevede il ricorso alle procedure concorsuali per la scelta del gestore del servizio in conformità alla normativa comunitaria e nazionali sugli appalti pubblici di servizio (si v. in partic. co. 2 lett. a).

Era parallelamente prevista, sempre nel medesimo contesto normativo, l'istituzione di un periodo transitorio, in cui trovavano legittimazione gli affidamenti in essere, e che spostava in avanti il termine per l'adeguamento da parte delle Regioni alle nuove previsioni normative, ciò che veniva ulteriormente favorito anche da altra legislazione successiva, che ha via via procrastinato l'effettiva entrata in vigore della previsione di cui al co. 2 lett. a) cit. In questo contesto – che potremmo definire di "tentata liberalizzazione" del mercato di riferimento, si cala il successivo Regolamento CE n. 1370/07, modificato nel 2016 (dal Reg. CE 2338/2016).

Il Regolamento CE, relativamente al trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia, adotta un approccio meno rigoroso rispetto a quello adottato dalla normativa interna: pur ponendosi come obiettivo di medio-lungo termine l'introduzione di forme di concorrenza regolamentata anche nel servizio di trasporto ferroviario, riconosce le peculiarità proprie del servizio in questione, legittimando espressamente il ricorso alle procedure per l'affidamento diretto dei relativi contratti.

Le ipotesi di affidamento diretto del servizio ferroviario, diverse dall'in house providing, sono quelle enucleate dai par. 3 bis, 4, 4bis, 4ter, 5 e 6 dell'art. 5 del Reg. 1370.

Trattasi di fattispecie tipiche alquanto circostanziate, eccezion fatta per la previsione di cui al par. 6 dell'art. 5 che, diversamente dalle ipotesi delineate ai paragrafi precedenti, ha invece una portata più generale, non richiamando alcun requisito particolare di ordine oggettivo.

E difatti, ai sensi dell'art. 5 par. 6, le autorità competenti hanno facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio di trasporto pubblico per ferrovia, fatta eccezione per altri modi di trasporto su rotaia (metropolitana o tram), a meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale.

Secondo l'interpretazione prevalente, è stato proprio con la L. 23 luglio 2009, n. 99, art. 61, che si è di fatto rimosso ogni possibile ostacolo normativo interno ad un'applicazione piena ed incondizionata delle disposizioni del regolamento che disciplinano l'aggiudicazione diretta dei contratti inerenti il servizio di trasporto ferroviario.

E difatti, l'art. 61 cit. opera un richiamo diretto alla fonte comunitaria in punto di procedure di affidamento, in particolare prevedendo che le autorità competenti possono avvalersi di tali previsioni anche in deroga alla disciplina di settore.

A seguito della pubblicazione dell'avviso di preinformazione sono pervenute all'ART Cal manifestazioni di interesse al servizio da parte di altri soggetti.

Con la deliberazione del commissario n. 36 del 4 giugno 2018 si è provveduto a disciplinare il procedimento di consultazione del mercato a seguito delle manifestazioni di interesse e nel contempo a ribadire la continuità della negoziazione con Trenitalia.

Le proposte che eventualmente perverranno all'indirizzo della Autorità, saranno valutate come da delibera e , nel contempo, proseguirà la negoziazione con Trenitalia.

Affidamento e gestione servizio ferroviario Ferrovie della Calabria

L' ART-CAL ha fatto pubblicare sulla Gazzetta Ufficiale UE del 30.09.2017 un avviso di preinformazione relativo a un contratto di servizio pubblico relativo all'affidamento della gestione del servizio ferroviario regionale (con previsione di inizio l' 1.1.2019) e la cui durata è prevista in 168 mesi dall'aggiudicazione dell'appalto. Il servizio sarà erogato nel rispetto degli standard di qualità di cui alla L.R. N. 35/2015 e definiti nel Contratto di Servizio, anche alla luce della Delibera ART 16/18. Gli obiettivi di qualità potrebbero comprendere regolarità, puntualità dei servizi, velocità commerciale, affidabilità, informazione all'utenza, il rispetto dell'ambiente, età dei rotabili messi in esercizio, manutenzione dei mezzi, comfort, pulizia dei veicoli, sicurezza, comportamento del personale nonché efficacia ed efficienza del servizio e le sanzioni in caso di mancato rispetto degli impegni assunti.

Affidamento e gestione servizio TPL Gomma

I servizi su gomma sono affidati a sei società consortili. L'Autorità Regionale dei Trasporti ha pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, in data 31/05/2016, l'avviso di preinformazione della gara unica regionale a più lotti per l'affidamento dei servizi su gomma della Regione Calabria.

Con delibera n. 37 del 20/06/2018 ha avviato la consultazione prevista dalla Misura 2 e dalla Misura 8 della delibera n. 49 del 17/06/2015 dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, in relazione all'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma.

Si prevede, compatibilmente con il completamento da parte della Regione Calabria delle necessarie attività propedeutiche di sua competenza, di avviare il bando per l'affidamento del servizio TPL su gomma per il 2018, di gestire la procedura di gara per il 2019 e affidare il servizio per il 2020.

GESTIONE RAPPORTO CON AGENZIA RETI E MOBILITA'

L'ART-CAL, ai sensi del citato art. 13 della l.r. 35/2015, delega le funzioni di affidamento e esecuzione dei contratti di servizio alla società partecipata Agenzia Reti e Mobilità s.p.a., non ancora costituita.

L'Agenzia regionale reti e mobilità è un organismo regolamentato in base all'art. 13 della Legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35, "Norme per i servizi di trasporto pubblico locale", pubblicata sul BURC n. 96 del 31 dicembre 2015. L'Agenzia è prevista che debba essere costituita mediante scissione parziale della s.r.l. Ferrovie della Calabria, per scorporazione del ramo d'azienda relativo alle attività di gestione e manutenzione delle infrastrutture della rete ferroviaria regionale non interconnessa, servizi di interesse generale necessari per il perseguimento delle finalità istituzionali della Regione Calabria. All'Agenzia è delegato l'esercizio delle funzioni svolte da ART-CAL in tema di affidamento e esecuzione dei contratti di servizio e di stipula degli accordi con i proprietari o concessionari dei beni strumentali all'effettuazione dei servizi; l'accesso alle reti, agli impianti, alle infrastrutture, e in generale ai beni mobili e immobili individuati come strumentali all'effettuazione del servizio, L'Agenzia regionale reti e mobilità svolge le seguenti funzioni: - cura la manutenzione e gestione della rete ferroviaria regionale e degli impianti e infrastrutture ad essa connessi, e delle altre infrastrutture di trasporto di proprietà regionale; - attua le procedure di progettazione e realizzazione delle infrastrutture di trasporto di proprietà della Regione; - provvede all'acquisto del materiale rotabile nonché dei beni mobili strumentali per l'effettuazione del servizio, al fine di metterlo a disposizione dell'operatore aggiudicatario; - offre servizi complementari e funzionali alle attività di trasporto. Sono organi statutari: l'Assemblea dei soci; il Consiglio di amministrazione; il Collegio sindacale. Il Consiglio di amministrazione è composto dal Presidente, che assume la rappresentanza legale dell'Agenzia, da un componente, nominati dal Presidente della Giunta regionale e da un componente eletto dall'Assemblea dei soci. Il Collegio sindacale è composto da tre membri effettivi e due sindaci supplenti. Le spese di funzionamento dell'Agenzia regionale reti e mobilità sono coperte in parte da contributi della Regione e degli enti locali, e dai ricavi ottenuti da una tassa applicata alle imprese che effettuano servizi di trasporto pubblico locale autorizzati in regime di libero mercato.

Con le modifiche introdotte dalla l. r. 4/2018 è stato chiarito che l'ART Cal, fino alla costituzione dell'Agenzia regionale reti e mobilità, possa effettuare direttamente l'affidamento e l'esecuzione dei contratti di servizio e, in questo caso, potrà utilizzare quota parte delle spese di funzionamento destinate all'Agenzia regionale Reti e Mobilità.

L'ARTCAL a valle degli affidamenti, delegherà funzioni riferite alla esecuzione del contratto e eserciterà i propri diritti di socio.

RISORSE UMANE E STRUMENTALI NECESSARIE

Le risorse umane hanno costituito fino ad oggi il limite a una piena operatività di ARTCAL infatti ad oggi l'Ente non ha personale alle proprie dipendenze.

Ai sensi dell'art.13, comma 10 della l.r. 35/2015, per lo svolgimento delle proprie funzioni l'ART-CAL può avvalersi di personale appartenente alla Regione, ai suoi enti strumentali e

agli enti locali, in posizione di distacco funzionale anche parziale, ma può anche prevedere una propria dotazione organica di personale.

Nel bilancio previsionale 2018/2020 sono stati quantificati il numero dei dipendenti e le spese a questi afferenti, per farlo si è preso a riferimento la Proposta di legge n.311/10^A di modifica alla legge regionale n.35/2015 dove sono state quantificate le spese per il Direttore, il Vicedirettore e per i dipendenti. Il trattamento economico per il Direttore e per il Vicedirettore è stato equiparato a quello previsto per i dirigenti della Giunta regionale, nella misura massima. Al solo direttore spetta una maggiorazione del 20%. Dunque, essendo il costo associato alla retribuzione annuale lorda di un Dirigente di settore al massimo pari ad € 116.989,41, si genera un costo totale per il Direttore e Vicedirettore pari ad € 257.376,70. Naturalmente si tratta di un importo lordo dal quale sono stati scorporati i costi per i contributi sociali a carico dell'Ente e l'Irap. Per il 2018 il costo relativo al Direttore ed al Vicedirettore è stato calcolato solo per 5 mesi, infatti attualmente è in carica, in qualità di Direttore reggente, l'avv.to Valeria Scopelliti, Dirigente della Regione Calabria, in previsione la nomina a breve di un Direttore ed un Vicedirettore. I compensi previsti per il Direttore, per € 12.000, sono stati inseriti sotto la voce "Trasferimenti correnti a Amministrazioni Locali", capitolo U1040102023.

Come rilevato è prevista per ART-CAL la possibilità di avere una propria dotazione organica di personale. E' stata dunque prevista una dotazione organica di 6 unità (1 di categoria A1 e 5 di categoria D6). Tenuto conto che il costo complessivo di un dipendente categoria A1 è stimato in € 24.565,30 e per un funzionario regionale D6 è stimato in € 42.868,70, si prevede un costo totale per i dipendenti pari ad € 238.908,80 da cui sono stati scorporati i costi relativi agli oneri sociali ed all'Irap. Per il 2018 i valori sono stati rapportati a 5 mesi.

Il costo totale per il personale comprensivo del costo per il Direttore, il Vicedirettore e i dipendenti, alla luce di quanto sopra esplicitato, ammonta ad € 206.785,63 per il 2018 ed ad € 496.285,50 per il 2019 e 2020.

Nella tabella che segue sono riportate nel dettaglio le spese previste per il personale:

DIPENDENTI

COD_CAPITOLO	DESCRIZIONE	CONTO FINANZIARIO	STANZIAMENTO 2018	STANZIAMENTO 2019	STANZIAMENTO 2020
U1010101001	Retribuzioni in denaro	U.1.01.01.01.000	154.240,17	370.176,41	370.176,41
U1010201002	Contributi sociali effettivi a carico dell'ente	U.1.01.02.01.000	44.018,83	105.645,18	105.645,18
U1020101003	Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP)	U.1.02.01.01.000	8.526,63	20.463,91	20.463,91
TOTALI			206.785,63	496.285,50	496.285,50

L'ARTCAL, considerando necessario completare il proprio assetto organizzativo e che a tal fine dovranno essere individuate le risorse umane da assegnare mediante manifestazione d'interesse rivolte non solo alla Regione Calabria ma anche agli Enti Strumentali della Regione Calabria e agli Enti locali, con la delibera n. 34 del 04/05/2018, ha approvato la Macrostruttura di cui dovrà dotarsi l'Ente.

ORGANI E INCARICHI ISTITUZIONALI

Fra gli organi di governo dell'ARTCAL vi sono il Commissario ed il Revisore dei conti inoltre viene previsto l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV).

Si prevede un trattamento economico per il Presidente/Commissario di ART-CAL nella misura dei 2/3 del trattamento economico riservato ad un assessore regionale esterno (non consigliere). Essendo il costo derivante dalle indennità pari ad € 85.200,00 all'anno, la spesa insorgente è stata dunque calcolata per € 56.800, oltre € 2.272 per cassa previdenza e € 12.995,84 per IVA, per un totale di € 72,067,84. Inoltre è stato previsto un rimborso per € 9.375,00. Per il 2018 per il Presidente/commissario è stato calcolato l'importo per 10,33 mesi a partire dal 20 febbraio (data di conferma nella carica) fino al 31 dicembre.

Per l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) è stato previsto un compenso totale pari ad € 27.519,59 così come indicato nella Proposta di legge n.311/10^A di modifica alla legge regionale n.35/2015. Per il 2018 per l'OIV è stato calcolato l'importo al 50%.

Per il Revisore è stato previsto un compenso pari ad € 22.000+ € 880 per cassa + € 5.033,60 per iva, per un totale di € 27.913,60 in linea con quanto previsto nella Relazione tecnico finanziaria del Regolamento dell'ente, approvata dalla Giunta Regionale.

Nella tabella che segue sono riportate nel dettaglio le spese previste per gli organi e incarichi istituzionali come sopra esplicitato:

Spese per organi e incarichi istituzionali

COD_CAPITOLO	DESCRIZIONE	CONTO FINANZIARIO	STANZIAMENTO 2018	STANZIAMENTO 2019	STANZIAMENTO 2020
U1030201008	Commissario - Indennità	U.1.03.02.01.001	62.038,40	72.067,84	72.067,84
U1030201008	Commissario - Rimborsi	U.1.03.02.01.002	7.812,00	9.375,00	9.375,00
U1030201008	Revisore dei conti	U.1.03.02.01.008	27.913,60	27.913,60	27.913,60
U1030201008	OIV	U.1.03.02.01.008	13.760	27.519,59	27.519,59
TOTALI			111.524,00	136.876,03	136.876,03

La complessità degli affidamenti nei settori dei trasporti, escluso dal codice degli appalti pubblici, nonché il loro ammontare, unitamente all'assetto come detto del tutto privo di dipendenti, rendono necessaria la previsione di spese per consulenze e prestazioni professionali specialistiche pari, per il primo anno, ad € 253.403,65, suddivise fra la Gestione economica e finanziaria, il Trasporto ferroviario ed il Trasporto locale. Tali spese sono necessarie per l'adempimento nel rispetto dei termini imposti da legge per poter svolgere le principali attività.

Per quanto riguarda i beni strumentali, l'Ente prevede di sostenere delle spese per l'acquisto di mobili, software e hardware, necessari per l'esercizio delle proprie attività e riportate nella seguente tabella:

COD_CAPITOLO	DESCRIZIONE	STANZIAMENTO 2018	STANZIAMENTO 2019	STANZIAMENTO 2020
U2020103033	Mobili e arredi	5.000,00		
U2020107036	Hardware	20.000,00	5.000,00	5.000,00
U2020302037	Software	60.000,00	5.000,00	5.000,00

Per quanto riguarda le spese relative al software, pari il primo anno ad € 60.000, si riferiscono al costo da sostenere per l'acquisto di un sistema necessario per ottemperare agli adempimenti previsti al D.L. 33/2013 sul diritto di accesso civico e su gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Gli anni successivi si prevedono solo spese relative alla manutenzione dello stesso.

L'ARTCal ai sensi dell'art. 13 comma 18 della L. r. n. 35/2015, può stipulare con le strutture amministrative della Giunta regionale convenzioni ai sensi dell'art. 15 della l. n. 241/1990, al fine di avvalersi per quanto necessario di servizi e forniture di cui, per ragioni di economia di scala, non sarebbe efficiente la diretta acquisizione, dietro compensazione dei costi sostenuti dalla Giunta regionale. In tale ottica è stato previsto in bilancio un importo per "Trasferimenti correnti ad amministrazioni locali" parificata ad un progetto obiettivo di 2 persone ad € 11.200 per un totale di € 22.400. Per il 2018 si è riportato il valore al 50%.

L'ARTCal con Decreto del Dirigente n.1 del 10 Luglio 2018, ha approvato uno schema di Accordo con il Dipartimento n.3, "Organizzazione risorse umane" della Regione Calabria che prevede un supporto tecnico da parte del Dipartimento per la gestione giuridica, economica e previdenziale del personale in distacco funzionale ad ARTCal, nonché servizi di economato e provveditorato.

Con Decreto del Dirigente n.2 del 10 Luglio 2018 ha approvato uno schema di Accordo con il Dipartimento n.6, "Infrastrutture, Lavori pubblici e Mobilità" della Regione Calabria che prevede un supporto tecnico da parte del Dipartimento al Direttore e al personale di ARTCal affiancandolo e supportando i processi assicurando il trasferimento di competenze al personale di ARTCal, anche in distacco funzionale, e curando specifici procedimenti

utilizzando il personale in servizio presso il Dipartimento stesso. Viene inoltre previsto l'utilizzo del sistema di repertoriazione atti e l'accesso e l'utilizzo della short list dei professionisti.

RISORSE FINANZIARIE

Le risorse finanziarie per l'esecuzione dei servizi di trasporto pubblico locale ai sensi della legge regionale n. 35/2015 art. 21, comma1, sono trasferite all'ART CAL e sono garantite:

- dal fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale di cui all'articolo 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;
- da risorse autonome di bilancio regionale;
- da risorse del bilancio degli enti locali.

Le risorse finanziarie per il funzionamento dell'ART-CAL, dell'Agenzia regionale reti e mobilità e dell'Osservatorio della mobilità, ai sensi dell'art. 21, comma 3, della l. regionale n.35/2015, sono garantite nei seguenti modi:

- sul bilancio regionale, in misura dello 0,8 per cento della spesa corrente per i servizi gravante sullo stesso bilancio;
- sul bilancio regionale, in misura dello 0,8 per cento dei ricavi tariffari netti dei servizi di trasporto pubblico locale così come previsti dall'ultimo Programma pluriennale del trasporto pubblico locale approvato prima della redazione del bilancio di previsione ovvero, in mancanza, in misura uguale all'ultimo dato dell'Osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale;
- dagli enti locali, in misura dello 0,8 per cento delle somme trasferite all'ART CAL per la spesa corrente per i servizi.

Dalle risorse così determinate, l'art. 13, comma 17 della l.r. n. 35/2015 prevede che, il 40 per cento venga trasferito all'ART CAL per far fronte alle spese di funzionamento.

Sul versante dell'Entrata, allo stato attuale l'Ente utilizza il Titolo 2: Trasferimenti correnti, il quale contiene tutti gli stanziamenti relativi a trasferimenti correnti da parte della Regione per funzionamento e riporta per l'esercizio 2018 una previsione complessiva di euro 20.354,155,28.

Le entrate di competenza previste per il triennio 2018/2020, sono così ripartite:

COD_CAPITOLO	DESCRIZIONE	STANZIAMENTO 2018	STANZIAMENTO 2019	STANZIAMENTO 2020
E2010102001	Trasferimenti correnti da Regioni per Funzionamento	948.913,28	948.913,28	948.913,28
E2010102001	Trasferimenti correnti da Regioni per Funzionamento	19.405.242,00	215.760.281,21	215.760.281,21
	TOTALE ENTRATE	20.354.155,28	216.709.194,49	216.709.194,49

TRASFERIMENTO REGIONALE ORDINARIO

Si esaminano di seguito i valori relativi agli stanziamenti previsti dalla legge regionale 35/2015 come trasferimenti di fondi dal bilancio regionale ad ARTCAL.

La legge regionale n. 4 del 08/02/2018 all'art.4, comma 2, modifica la l.r. n.35/2015, incrementando le risorse da trasferire all'ART Cal per le spese di funzionamento; in sostanza vengono incrementate le risorse finanziarie totali previste per il funzionamento dell'ART Cal, dell'Agenzia Reti e Mobilità e dell'Osservatorio, passando dallo 0,60% allo 0,80% l'aliquota da applicare alle risorse iscritte in bilancio e destinate al trasporto pubblico locale e ai ricavi tariffari, nello stesso tempo viene incrementata l'aliquota da applicare a tali risorse per il calcolo delle somme da trasferire ad ART Cal passando dal 20% al 40%, mentre diminuiscono le percentuali per gli altri Enti.

Tale modifica ha dunque l'effetto di lasciare invariate in valore assoluto le somme da trasferire all'Agenzia regionale reti e mobilità e all'Osservatorio della mobilità ed incrementare le risorse da trasferire ad ART Cal per il funzionamento dell'Ente ed il cui importo originariamente era previsto pari ad € 351.961,61.

Nella tabella che segue si riportano i valori riportati nel bilancio di previsione dell'Ente per il triennio 2018/2020

COD_CAPITOLO	DESCRIZIONE	STANZIAMENTO 2018	STANZIAMENTO 2019	STANZIAMENTO 2020
E2010102001	Trasferimenti correnti da Regioni per Funzionamento (primo stanziamento)	351.961,61	351.961,51	351.961,51
E2010102001	Trasferimenti correnti da Regioni per Funzionamento (stanziamento aggiuntivo art.4, comma 2, L.R. n.4 DEL 08/02/2018)	596.951,67	596.951,67	596.951,67
E2010102001	Trasferimenti correnti da Regioni per Funzionamento	19.405.242,00	215.760.281,21	215.760.281,21
	TOTALE ENTRATE	20.354.155,28	216.709.194,49	216.709.194,49

I ricavi tariffari sono stati stimati in € 52.473.572,53 annui sulla base dell'ultimo programma pluriennale del trasporto pubblico locale 2017-2019 approvato con DGR 578/2016. Ne consegue un incremento di risorse da trasferire ad ART Cal pari ad € 596.951,67 per il 2018, per il 2019 e per il 2020.

Tale importo è stato quindi riportato nel bilancio previsionale dell'ART Cal per ogni annualità fra le Entrate sotto il TITOLO 2 – TRASFERIMENTI CORRENTI, TIPOLOGIA 101: Trasferimenti correnti da Amministrazioni Pubbliche.

L'articolo 6 della l. regionale n. 4 del 08/02/2018 specifica le variazioni di carattere finanziario e precisa i maggiori oneri previsti quantificandoli in € 596.951,67 specificando che gli stessi trovano copertura nella riduzione dello stanziamento del capitolo U0222210701, allocato alla missione 10, programma 2, del bilancio di previsione 2018/2020 della Regione Calabria. Detti importi, poi, verranno allocati, nell'ambito della stessa Missione e del medesimo programma, al capitolo U9100200401.

Tali valori sono stati ritenuti congrui e prudentziali soprattutto se si considera che ART Cal attualmente svolge anche le funzioni dell'Agenzia reti e mobilità, non ancora istituita, e quindi si applicano le previsioni del c. 10 dell'articolo. 23 della l.r. 35/2015.

Relativamente ai trasferimenti derivanti dall'applicazione dell'aliquota dello 0,80% sulla spesa corrente per i servizi gravante sullo stesso bilancio della Regione e destinate al trasporto pubblico locale, si specifica che per il calcolo si sono presi come riferimento i valori riportati nel Programma Pluriennale del Trasporto Pubblico Locale 2017/2019 relativi alla voce "Trasferimento ad ARTCAL", si precisa che essendo riportati nel Rapporto dei valori minimi e massimi è stato ritenuto congruo effettuare una media dei due valori. Per il 2020 sono stati riportati gli stessi valori previsti per il 2019.

Si riporta di seguito la tabella con i valori previsti nel Programma Pluriennale del Trasporto Pubblico Locale 2017/2019

TRASFERIMENTO ad ARTCAL	2017	2018	2019
Minimo al lordo della riserva art.13, comma 16 LR. 35/2015 (F.N.T. trasferito: 88%)	196.616.138,61	203.005.544,62	202.916.973,28
Massimo al lordo della riserva art.13, comma 16 LR. 35/2015 (F.N.T. trasferito: 100%)	221.419.501,64	228.692.160,47	228.603.589,13
Risorse per servizi – Minimo (al netto della riserva)	195.043.209,50	201.381.500,27	201.293.637,49
Risorse per servizi – Massimo (al lordo della riserva)	219.648.145,63	226.862.623,19	226.774.760,42

Si rileva che per il 2018 si è considerato solo l'importo riferito all'affidamento dei servizi ferroviari pari ad € 77.000.000 (IVA inclusa) rapportato a tre mesi, sul presupposto di una decorrenza del servizio dal 1 ottobre 2018.

Secondo queste previsioni gli importi che sono stati riportati in bilancio sono i seguenti:

TRASFERIMENTI	2018	2019	2020
Trasferimenti correnti da Regioni per Funzionamento	19.405.242,00	215.760.281,21	215.760.281,21



Revisore Unico dei Conti

PARERE

AL DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE AZIENDALE 2018/2020

Il sottoscritto Dott. Giorgio Sganga, Revisore Unico dei Conti giusta Delibera Commissariale di nomina n. 19 del 27 gennaio 2017.

Premesso

- che è stato predisposto il Documento di Programmazione Aziendale 2018/2020;
- che il Commissario ha richiesto, al Revisore Unico, in base alle attribuzioni dell'Art. 13 della L.R. n.35/2015, il rilascio del parere sul Documento di Programmazione Aziendale 2018/2020;
- che il DPA 2018/2020, rispetta il limite della durata almeno triennale, e costituisce lo strumento cardine della programmazione e guida strategica ed operativa dell'Ente, nonché presupposto fondante di tutti i restanti documenti destinati a guidare l'intera attività amministrativa;
- che il DPA è redatto secondo modalità semplificate, in conformità al principio contabile applicato alla programmazione all.n. 4/1 al d.lgs n. 118/2011, ed indica le principali scelte che caratterizzano il programma dell'amministrazione da realizzare e gli indirizzi generali di programmazione;
- che il DPA deve indicare: le finalità da conseguire, la motivazione delle scelte effettuate, gli obiettivi annuali e pluriennali, le risorse umane e strumentali dedicate, il fabbisogno finanziario connesso alla spesa corrente consolidata, il quadro generale del fabbisogno finanziario connesso alla spesa corrente di sviluppo, le spese di investimento previste e le relative fonti di finanziamento, l'analisi e valutazione degli impegni pluriennali di spesa già assunti, l'analisi del fondo pluriennale vincolato al fine di valutare tempi e modalità di realizzazione degli interventi programmati;
- che sono stati eseguiti i necessari controlli e valutazioni.

Tutto ciò premesso si

ESPRIME

parere favorevole al Documento di Programmazione aziendale per il triennio 2018/2020.

Il Revisore Unico
Giorgio Sganga