



REGIONE CALABRIA

DIPARTIMENTO Turismo, Marketing territoriale, Mobilità

UNITÀ ORGANIZZATIVA AUTONOMA
Trasporti, Mobilità sostenibile

SETTORE Trasporto Pubblico Locale

Oggetto: Relazione sugli obblighi di servizio pubblico e sulle modalità di affidamento. Servizi di trasporto mediante autobus.

L'articolo 7, paragrafo 1, del Regolamento (CE) n. 1370/2007 prevede che *“ciascuna autorità competente rende pubblica una volta l'anno una relazione esaustiva sugli obblighi di servizio pubblico di sua competenza. Tale relazione comprende la data d'inizio e la durata dei contratti di servizio pubblico, gli operatori di servizio pubblico prescelti e le compensazioni e i diritti di esclusiva a essi concessi a titolo di rimborso. La relazione distingue i trasporti mediante autobus dai trasporti su rotaia, consente il controllo e la valutazione delle prestazioni di servizi, della qualità e del finanziamento della rete di trasporto pubblico e, ove opportuno, informa in merito alla natura e alla portata degli eventuali diritti di esclusiva concessi. La relazione tiene conto altresì degli obiettivi politici indicati nei documenti sulla politica del trasporto pubblico.”*

La presente relazione contiene quanto previsto dal Regolamento (CE) n. 1370/2007 e inoltre le valutazioni sulla modalità di gestione del servizio e le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione Europea per la forma di affidamento prescelta.

Normativa, pianificazione e programmazione regionale

La Legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35, ha ridefinito completamente l'organizzazione e la governance del sistema del trasporto pubblico locale in Calabria, 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, l'Autorità Regionale dei Trasporti della Calabria, ART-Cal, partecipato dalla Regione e dagli Enti Locali.

Immediatamente dopo l'approvazione della Legge, con deliberazione di Giunta regionale n. 1 del 08/01/2016 sono stati fissati i cardini principali ed è stata definita la vision complessiva del Piano regionale dei trasporti, riavviandone l'attività di redazione. Il Piano è stato poi adottato con deliberazione della Giunta regionale n. 503 del 06/12/2016, e infine approvato con deliberazione del Consiglio regionale n. 157 del 19/12/2016. Ad oggi sono in corso di avvio le attività per l'aggiornamento del Piano.

Sulla base della sopra citata Legge regionale e del Piano, dal 2017 in avanti sono stati approvati importanti provvedimenti attuativi che hanno ridefinito l'organizzazione del sistema, fra cui in particolare: le modalità di funzionamento dell'Osservatorio della mobilità, la riforma tariffaria, la regolamentazione dei servizi a libero mercato e, soprattutto, il livello dei servizi minimi. Tale ultimo provvedimento, dopo una lunga fase di consultazione e concertazione avviata a seguito della prima versione approvata dalla Giunta regionale con deliberazione n. 157 del 21/04/2017, è stato approvato con deliberazioni del Consiglio regionale n. 347 del 16/11/2018 e n. 354 del 29/11/2018. Con D.G.R. n. 142 del 31/03/2023 sono state stabilite le modalità per la progressiva e graduale applicazione delle regole previste dal livello dei servizi minimi del trasporto pubblico locale (Legge Regionale 28 dicembre 2021, n. 39).

Con D.G.R. n. 402 del 28/08/2019 è stato approvato dalla Giunta regionale il *“Programma Pluriennale del Trasporto Pubblico Locale - Scenario con applicazione del livello dei servizi minimi”* (<https://www.regione.calabria.it/website/portaltemplates/view/view.cfm?14913>) che, all'interno della cornice costituita dalla Legge regionale 31 dicembre 2015, n. 35, costituisce il momento di sintesi di tutti gli strumenti di attuazione della stessa Legge, ed è il documento che raccoglie tutti gli indirizzi per gli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico locale. Tale documento è in fase di aggiornamento.



Inquadramento generale dei servizi

L'offerta dei servizi di trasporto pubblico locale attualmente è la seguente, sostanzialmente identica quantitativamente all'offerta del 2019 (prima della crisi derivante dalla alla diffusione della pandemia di Covid-19):

- su strada:
 - circa 43 milioni di bus-km/anno extraurbani;
 - circa 11 milioni di bus-km/anno urbani;
- su rotaia:
 - su rete nazionale (effettuati da Trenitalia S.p.a.): circa 6,4 milioni di treni-km/anno;
 - su rete regionale (effettuati da Ferrovie della Calabria S.r.l.): circa 0,9 milioni di treni-km/anno e 0,3 milioni di bus-km/anno, per via di sospensioni importanti nell'esercizio delle linee, che si stanno ulteriormente intensificando a decorrere dal luglio 2022 per lavori sulle linee.

Con riferimento ai servizi di trasporto pubblico locale su strada, la spesa (corrispettivi IVA inclusa) associata è la seguente (sostanzialmente immutata dal 2019):

- circa 87 Meuro/anno per i servizi extraurbani;
- circa 31 Meuro/anno per i servizi urbani;
- circa 12 Meuro/anno a titolo di contributo erariale per il rinnovo del CCNL autoferrotanvieri;

per un totale di circa 130 MEuro.

I proventi da vendita dei titoli di viaggio hanno avuto un drastico calo nel periodo della crisi pandemica:

- 2019: 32,6 MEuro;
- 2020: 13,1 Meuro (-60% rispetto al 2019);
- 2021: 15,6 MEuro (-52% rispetto al 2019);
- 2022: 25,4 Meuro (-22% rispetto al 2019);

I dati dei proventi da vendita dei titoli di viaggio sono desunti dall'Osservatorio nazionale sulle politiche del TPL per gli anni fino al 2021 (ultimo dato disponibile) e dall'Osservatorio regionale del TPL per il 2022.

Contratti di servizio

Nelle seguenti tabelle sono riportati i dati dei contratti di servizio pubblico per il trasporto su strada, con indicazione degli operatori individuati, dell'oggetto della prestazione (in termini di quantità di offerta di servizi, suddivisa fra urbani ed extraurbani e complessiva) e delle compensazioni previste. L'affidamento in esclusiva con compensazione pubblica si rende necessario in ragione dei ricavi che possono rinvenire dal mercato, ampiamente insufficienti a garantire la possibilità di garantire la concorrenza nel mercato. Per gli operatori sono utilizzate le seguenti abbreviazioni:

- *ADM*: consorzio autoservizi dei due mari - società consortile a responsabilità limitata;
- *CA2*: consorzio autolinee due a r.l.;
- *COMETRA*: consorzio meridionale trasporti s.c.a.r.l. in breve co.me.tr a s.c.a.r.l.;
- *SCAR*: scar - società consortile autolinee regionali s.r.l.;
- *TRINCAL*: trasporti integrati calabresi s.c.a.r.l. in breve tr.in.cal s.c.a.r.l.;
- *TRC*: consorzio trasporti regionali calabresi - s.r.l. in sigla t.r.c. - c.s.r.l.

Concessionario	Servizi Extraurbani		
	km-bus/anno	Corrispettivo (€)	Corrispettivo unitario medio (€/km)
ADM	12.579.416,65	23.771.538,94	1,89
CA2	4.281.471,60	8.826.687,60	2,06
COMETRA	11.493.309,32	21.060.998,37	1,83
SCAR	10.476.192,02	19.347.103,00	1,85
TRINCAL	232.641,39	373.010,14	1,60
TRC	3.813.684,50	6.251.906,46	1,64
Totale	42.876.715,47	79.631.244,51	
Totale (+ IVA 10%)		87.594.368,96	



Concessionario	Servizi Urbani		
	KM/anno	Corrispettivo (€)	Corrispettivo unitario medio (€/km)
ADM	1.283.844,07	2.681.974,66	2,09
CA2	-	-	-
COMETRA	5.187.992,26	13.290.172,14	2,56
SCAR	-	-	-
TRINCAL	4.541.027,53	11.820.723,55	2,60
TRC	-	-	-
Totale	11.012.863,86	27.792.870,35	
Totale (+ IVA 10%)		30.572.157,38	

Concessionario	Servizi Totali		
	km-bus/anno	Corrispettivo (€)	Corrispettivo unitario medio (€/km)
ADM	13.863.260,72	26.453.513,60	1,91
CA2	4.281.471,60	8.826.687,60	2,06
COMETRA	16.681.301,58	34.351.170,51	2,06
SCAR	10.476.192,02	19.347.103,00	1,85
TRINCAL	4.773.668,91	12.193.733,69	2,55
TRC	3.813.684,50	6.251.906,46	1,64
Totale	53.889.579,34	107.424.114,85	
Totale (+ IVA 10%)		118.166.526,34	

Per la società consortile COMETRA, vi sono inoltre 32.066,89 km-anno di servizio della funicolare urbana, con corrispettivo pari a € 350.907,84.

Nella successiva tabella sono riportati i proventi derivanti dalla vendita dei titoli di viaggio, dal 2019 al 2022 (le fonti del dato sono sopra riportate).

Concessionario	Proventi da vendita di titoli di viaggio			
	2019	2020	2021	2022
ADM	10.099.210,02	3.950.122,02	4.837.673,70	8.034.214,65
CA2	3.063.430,00	1.163.532,00	1.487.605,00	2.698.862,03
COMETRA	7.068.742,85	2.732.675,91	3.093.630,95	6.046.850,35
SCAR	7.853.643,40	3.196.769,00	3.854.635,00	5.435.031,27
TRINCAL	2.440.609,00	1.278.778,23	1.391.695,17	1.767.677,84
TRC	2.120.710,82	787.953,30	923.769,33	1.432.218,09
Totale	32.646.346,09	13.109.830,46	15.589.009,15	25.414.854,22
Variazione su 2019	0,0%	-59,8%	-52,2%	-22,2%

Le compensazioni sono al netto dei contributi previsti da norme dello Stato (ristori mancati ricavi Covid-19, contributi per l'incremento dei costi del carburante e dell'energia elettrica, contributo per il rinnovo del CCNL).

Al fine di evitare l'eventuale sovracompensazione è prevista apposita clausola contrattuale: "Resta in ogni caso fermo il divieto di sovracompensazione, tenendo conto di tutte le compensazioni, con riferimento ai criteri per il calcolo dell'equa remunerazione del capitale di cui al D.M. n. 157 del 28/03/2018" (condizioni contrattuali di cui al D.D.G. n. 17136 del 31/12/2019).



I servizi sono affidati in proroga ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 5, del Regolamento (CE) n. 1370/2007 dal 01/04/2023 fino al 30/06/2023, con eventualmente opzione per i trimestri successivi fino al 31/12/2023.

Obblighi di servizio pubblico

Il programma di esercizio che deve essere eseguito è stato approvato con D.G.R. n. 230 del 07/08/2020 (https://regione.calabria.it/website/portaltemplates/view/view_provvedimenti.cfm?39019). Il necessario rispetto del programma di esercizio, a prescindere dalla remuneratività delle corse e delle linee, nonché l'adeguamento agli standard qualitativi espressamente specificati nel contratto, assoggetta l'operatore di servizio ad obblighi di servizio pubblico, nella specie degli "**obblighi di esercizio**". Il gestore, infatti, non può scegliere se effettuare o meno una corsa in funzione della redditività della medesima (in termini di ricavi percepiti e loro idoneità a remunerare i costi), ma è comunque onerato di svolgere la prestazione prefissata.

Il servizio affidato, inoltre, è un servizio pubblico di linea su itinerari e fermate predeterminati e con offerta indifferenziata al pubblico; ne consegue che l'operatore di servizio non può rifiutare la prestazione di trasporto passeggeri alle condizioni predeterminate nel programma di esercizio ed è pertanto assoggettato ad obblighi di servizio pubblico, nella specie degli "**obblighi di trasporto**".

I servizi oggetto di affidamento, inoltre, sono assoggettati al piano tariffario approvato ai sensi dell'articolo 6 della L.R. 35/2015 con D.G.R. n. 274 e n. 277 del 01/07/2019 e con D.G.R. n. 353 del 31/07/2019, con la quale si è preso atto dei pareri favorevoli della competente commissione consiliare sulle prime due deliberazioni del 01/07/2019. Le citate deliberazioni prevedono:

- la tipologia dei titoli di viaggio e l'importo delle tariffe;
- l'integrazione tariffaria, secondo modalità differenti;
- il metodo del price-cap, con l'individuazione dei fattori di qualità di cui tenere conto per la sua applicazione.

Le condizioni contrattuali prevedono un adeguamento parziale dalle tariffe previgenti alle nuove tariffe approvate. Il gestore, pertanto, è obbligato a rispettare e commercializzare i titoli di viaggio in conformità al piano tariffario regionale e non può contare su un'autonoma leva tariffaria ("**obblighi tariffari**"). Le disposizioni dell'articolo 7 della L.R. 35/2015, inoltre, individuano le agevolazioni tariffarie e la gratuità relative all'utilizzo dei mezzi di trasporto pubblico locale, che i gestori dei servizi sono obbligati a riconoscere ed applicare. In materia, il decreto dirigenziale n. 3870 del 26/03/2019 specifica la disciplina delle agevolazioni tariffarie in favore degli appartenenti alle forze dell'ordine. Le sanzioni agli utenti e i diritti di esazione a bordo sono regolati dall'articolo 18 della L.R. 35/2015.

Sussistenza dei requisiti previsti dal diritto UE per la forma di affidamento prescelta

I servizi sono affidati in proroga ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 5, del Regolamento (CE) n. 1370/2007 dal 01/04/2023 fino al 30/06/2023, con eventualmente opzione per i trimestri successivi fino al 31/12/2023. Ciò a causa delle criticità che hanno condotto all'arresto della procedura di gara per l'affidamento dei servizi su strada. Per come riportato nella nota prot. ARTCal n. 439 del 18/10/2022: "*è necessario prendere atto che l'iter dell'affidamento dei servizi di TPL su gomma ha subito una battuta d'arresto nel 2021 che, come desumibile dall'exkursus [...] riportato, deriva prevalentemente da criticità associate alla copertura finanziaria*". Tale criticità è all'attenzione dei vertici regionali, risultando evidente che è necessario risolvere definitivamente e con chiarezza la problematica di determinare un livello sostenibile della spesa sul trasporto pubblico locale, compatibile con le risorse statali e con l'incertezza associata alle stesse.

Si ritiene rispettato il presupposto dell'articolo 5, paragrafo 5, del Regolamento (CE) n. 1370/2007 ("*in caso di interruzione del servizio o di pericolo imminente di una tale situazione*"), disposizione comunitaria giuridicamente vincolante e non soggetta a possibili deroghe degli stati membri, al contrario di tutti gli altri paragrafi dello stesso articolo che prevedono affidamenti diretti (il cui incipit è: "*A meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale...*"). Sulla reiterabilità di tale tipologia di provvedimenti la recentissima "*Comunicazione della Commissione sugli orientamenti interpretativi concernenti il regolamento (CE) n. 1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia*" (2023/C 222/01) pubblicata sulla GUUE del 26/06/2023 così recita: "*Nel caso in cui la causa dell'interruzione avvenuta o imminente dei servizi persista quando i provvedimenti di emergenza scadono alla fine del periodo di due anni, l'autorità competente può adottare nuovi provvedimenti di emergenza a norma dell'articolo 5, paragrafo 5, a condizione che possa dimostrare che l'aggiudicazione del contratto di servizio pubblico sulla base delle altre disposizioni del regolamento (CE) n. 1370/2007 non è stata materialmente possibile date le circostanze eccezionali*". Peraltro, per quanto superfluo a fronte della Comunicazione sopra citata, si rileva che anche le recenti disposizioni normative italiane sembrano interpretare in tal senso la normativa comunitaria (cfr. art. 24, c. 5-bis, del D.L. n. 4/2022, convertito con modificazioni dalla L. n. 25/2022: "*[...] durata complessiva dell'affidamento, cumulativa anche di tutti i provvedimenti adottati in conformità al predetto regolamento*"). Con quanto sopra ovviamente non si intende attenuare l'obbligo di procedere con



l'iter finalizzato all'affidamento mediante gara del servizio, ma semplicemente confermare sussistenza dei requisiti previsti dal diritto UE per la forma di affidamento prescelta.