

AUTONOME PROVINZ
BOZEN - SÜDTIROL



PROVINCIA AUTONOMA
DI BOLZANO - ALTO ADIGE

PROVINCIA AUTONOMA DE BULSAN - SÜDTIROL

SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE EXTRAURBANO CON AUTOBUS DI COMPETENZA DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei
requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta
(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

RELAZIONE DI AFFIDAMENTO

(Allegato A alla Delibera A.R.T. n.154/2019)

Sommario

Sintesi preliminare	3
PARTE I	3
1 Lo scenario attuale e le caratteristiche del servizio	3
2 Il quadro normativo di riferimento.....	7
3 L'affidamento dei servizi relativi al lotto ecosostenibile (lotto 11)	8
4 Obblighi di servizio pubblico e universale	19
PARTE II	21
1 I servizi affidati.....	21
2 Gli ESITI DELLA PROCEDURA DI CONSULTAZIONE	22
2.1 Regolamentazione ART	22
2.2 La Procedura di consultazione di ricognizione e di raccolta dati su beni strumentali	23
3 Disciplina dei beni strumentali essenziali/indispensabili.....	24
3.1 Il materiale rotabile utilizzato dagli attuali gestori (al 31.12./2020).....	24
3.2 Materiale rotabile necessario per il servizio.....	25
3.3 Criteri di classificazione dei beni strumentali	27
• a) Materiale rotabile	28
• b) Rimesse e piazzali.....	31
• c) Altri beni mobili (infrastrutture hardware e software)	31
4 Trasferimento del personale	31
4.1 Normativa	31
4.2 Dati raccolti presso i gestori e determinazione dei fattori produttivi	32
4.3 Clausola sociale e ripartizione del personale.....	33
5 Condizioni di Qualità del servizio	34
6 Obiettivi di efficienza ed efficacia	35
7 Criteri di redazione del PEF simulato	35

Sintesi preliminare

La finalità della presente Relazione è quella di assolvere agli obblighi informativi prescritti dall'art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/12, con riferimento all'affidamento dei servizi di trasporto pubblico automobilistico extraurbano di interesse provinciale.

Nella prima parte del documento vengono illustrate le ragioni poste a base della preferenza per la modalità di affidamento prescelta, nonché la compatibilità della stessa rispetto alla normativa applicabile.

Si darà conto, altresì, degli obblighi di servizio imposti al gestore, nonché dei parametri di calcolo della compensazione, anche sulla scorta del Piano Economico Finanziario predisposto, in aderenza alle disposizioni vigenti, nonché al confronto dei principali benchmark di riferimento nel panorama nazionale e dei parametri di costo standard fissati con il D.M. n. 175/2018.

Inoltre, in conformità alla Delibera ART 154/2019 che consente la redazione di un unico documento congiunto, la seconda parte del presente documento costituisce altresì la Relazione di Affidamento (RdA), come prevista dall'Allegato A alla Delibera ART 154/2019.

La citata Delibera ART definisce la RdA come “documento in cui EA (Ente Affidante) descrive gli esiti della procedura di consultazione (con riferimento in particolare alla disciplina dei beni strumentali essenziali/indispensabili, agli aspetti qualitativi del servizio da affidare, al trasferimento del personale e al Piano di accesso al dato), i criteri adottati per definire il PEF Simulato, le motivazioni poste a sostegno dell'introduzione di ogni requisito di partecipazione aggiuntivo (in caso di gara), nonché eventuali altri aspetti della procedura di affidamento ritenuti opportuni”.

PARTE I

Relazione ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21

1 Lo scenario attuale e le caratteristiche del servizio

La legge provinciale del 23.11.2015 n. 15 disciplina il trasporto pubblico di persone di interesse provinciale stabilendo che la Provincia di Bolzano svolge le funzioni di pianificazione, gestione, programmazione, indirizzo, coordinamento, monitoraggio e vigilanza dei servizi di trasporto pubblico e fissa le procedure di affidamento dei servizi di trasporto pubblico allineandole a quelle dell'Unione europea.

Il trasporto pubblico in Provincia di Bolzano è caratterizzato dall'integrazione dei diversi mezzi di trasporto pubblico (servizi di trasporto di linea con autobus, servizi tranviari, funiviari, su impianti fissi e treni regionali per le tratte di competenza tariffaria della Provincia) che sono riuniti in un unico sistema tariffario e orario.

Il sistema di mobilità altoatesino, che di fatto rappresenta un fiore all'occhiello nel panorama nazionale, è connotato da una governance pubblica forte e strutturata nell'ambito di un contesto decisamente evoluto che consente di gestire efficacemente il “gross cost” per tutte le modalità di trasporto pubblico e di conseguire livelli di servizio decisamente elevati - per efficacia e qualità - sia per i residenti sia per i numerosi turisti.

Storicamente, a differenza di altre regioni, l'Alto Adige da sempre ha posto una grande attenzione al trasporto pubblico. In particolare, è con il sistema integrato AltoAdige Pass che il trasporto pubblico ha fatto un salto di qualità enorme e la grande diffusione dello stesso tra la popolazione dimostra l'apprezzamento di tale soluzione (circa 270.000 Alto Adige pass attivi su una popolazione di 520.000 residenti).

Nell'ambito delle proprie competenze la Provincia di Bolzano ha deciso di pianificare e gestire il sistema tariffario senza alcuna possibilità di intervento degli operatori, adottando tariffe sociali tra le più basse in Europa.

Il territorio della Provincia di Bolzano è completamente montuoso ed è contraddistinto da alcune vallate di fondovalle e numerose vallate laterali. Il 93% del territorio provinciale è considerato “svantaggiato” dalla

Direttiva 75/268/CEE. Questo dato trova un'implicita conferma anche nella classificazione delle aree interne operata dal Ministero per lo Sviluppo Economico, in base alla quale il territorio provinciale, fatta eccezione per la Val d'Adige tra Ora e Merano e per i comuni della Val Gardena e di Bressanone, è annoverato tra le "aree interne". La popolazione è distribuita per il 78% in "centri" e per il restante 22% in "nuclei" e "case sparse".

Il servizio di trasporto automobilistico extraurbano presenta una distribuzione e un'organizzazione sul territorio assai eterogenea che risente della volontà di ricercare una puntuale integrazione con la ferrovia attraverso servizi in rendez-vous nelle principali stazioni o dell'esigenza di rafforzare la capacità in particolari fasce orarie, con servizi automobilistici integrativi dei servizi ferroviari sulle medesime relazioni.

La Provincia di Bolzano è da anni impegnata in un'azione ad ampio spettro di potenziamento del sistema di trasporto pubblico locale basata su una forte centralizzazione dell'azione d'indirizzo e di programmazione, supportata da ingenti investimenti e dalla previsione di un rilevante capitolo di spesa corrente per il finanziamento dei servizi di trasporto, con l'obiettivo di mettere a disposizione degli utenti una rete multimodale di elevata qualità e altamente accessibile grazie a un sistema di bigliettazione all'avanguardia. La validità di questo approccio, oltre che dai trend positivi del numero di passeggeri trasportati, è confermata dall'andamento delle variabili demografiche nelle aree più periferiche della Provincia, nelle quali il mantenimento di un'offerta di trasporto pubblico quantitativamente elevata a fronte di una domanda relativamente modesta ha contribuito, in sintonia con altre politiche economiche e sociali messe in atto dalla Provincia di Bolzano, al radicamento della fascia di popolazione più giovane evitando fenomeni di invecchiamento della popolazione, di abbandono delle zone rurali e di depauperamento del tessuto economico.

La produzione complessiva del bacino di programmazione per i servizi di trasporto extraurbano con autobus, programmata per l'anno 2020, è pari a circa 28,7 milioni di km e sono attualmente in fase di gara per l'affidamento.

I servizi di trasporto pubblico di linea extraurbano con autobus di competenza provinciale sono attualmente erogati dagli attuali gestori sulla base di decreti di concessione dell'Assessore alla Mobilità del 19.11.2009, che costituiscono il rinnovo delle concessioni in essere degli anni '60 e '70.

A partire dal 18.11.2018, data di scadenza originaria, i predetti servizi avrebbero dovuto essere affidati tramite contratto di servizio.

A fronte dell'ineludibile necessità di garantire la prosecuzione del servizio, la Giunta provinciale, con delibera n. 1097 del 23.10.2018, di seguito adeguata con le delibere n.1153 del 13.11.2018 e n. 93 del 19.02.2019, ha disposto la proroga delle concessioni in essere dei servizi di trasporto di linea extraurbani con autobus per il periodo dal 19.11.2018 al 31.12.2019.

Con la suddetta delibera, la Giunta Provinciale ha contestualmente incaricato la Ripartizione Mobilità di proseguire l'attività relativa alla predisposizione della documentazione necessaria alla riedizione della procedura, anche attraverso l'adozione di ulteriori provvedimenti ritenuti necessari.

Le consultazioni previste dalla delibera della Giunta provinciale n. 1097/2018 si sono svolte in data 10.01.2019 e la documentazione relativa alla pubblicazione del nuovo bando di gara è stata trasmessa in data 06.03.2019 all'Agenzia per i Contratti pubblici.

In data 06.06.2019, a seguito di un ampio dibattito pubblico, il Consiglio provinciale ha approvato, con votazione pressoché unanime, la mozione n. 103/19 che così recita: *"la Giunta provinciale presenta quanto prima una proposta legislativa che preveda per il trasporto pubblico locale con autobus in Alto Adige un modello in house o un'azienda speciale pensati appositamente per la realtà della nostra provincia"*.

In coerenza con la sopracitata mozione, con l'articolo 4, comma 2 della legge provinciale 09.07.2019, n. 3 è stato modificato l'articolo 7 della legge provinciale n. 16/2015 introducendo il comma 9 il quale prevede che: *"Il servizio di trasporto pubblico locale è principalmente garantito dalla Provincia autonoma di Bolzano, anche attraverso un modello di gestione pubblica in house o azienda speciale, secondo i principi della mobilità sostenibile, nel rispetto della normativa unionale."*

Con delibera n. 657 del 30.07.2019 la Giunta provinciale ha autorizzato l'avvio di un procedimento istruttorio di valutazione per la gestione in house providing del trasporto pubblico extraurbano con autobus di competenza provinciale sia sotto il profilo del modello gestionale, economico e organizzativo, sia per quel che concerne gli aspetti amministrativi.

La delibera ha previsto un procedimento articolato in due fasi:

una prima fase, finalizzata alla massimizzazione delle conoscenze, costituita dalle seguenti attività: a) ricerca e studio dei modelli di gestione in house del trasporto pubblico extraurbano in essere sul territorio nazionale; b) audizione di esperti; e una seconda fase, dedicata alla riorganizzazione e all'analisi della documentazione pervenuta e alla strutturazione ed elaborazione di report tematici da presentare nel corso di un convegno nazionale sulla mobilità pubblica da organizzare a Bolzano entro l'anno 2019 con la partecipazione dell'Autorità per la regolazione dei trasporti e di massimi esperti nella materia del trasporto pubblico locale e della gestione in house;

Le audizioni sono state tenute nei giorni 20, 25 e 26 settembre 2019.

A causa dello stato di emergenza COVID-19, in sostituzione del Convegno previsto dalla delibera n. 657 del 30.07.2019, il Dipartimento Mobilità ha organizzato in data 05.06.2020 un Seminario Webinar dal titolo "La governance della mobilità sostenibile in Alto Adige nel contesto europeo" per discutere con i partner di settore del nuovo indirizzo di riorganizzazione del trasporto pubblico locale con autobus.

La commissione istruttoria istituita con delibera n. 768 del 10.09.2020 preposta alla valutazione dei diversi modelli di gestione del trasporto pubblico extraurbano ha pertanto preso atto del mutato contesto normativo e delle nuove indicazioni programmatiche, secondo le linee di azione e le motivazioni di seguito sintetizzate.

Con delibera del 31.07.2018, n. 749 la Giunta provinciale ha approvato il Programma per la riduzione dell'inquinamento da NO₂ 2018 – 2023, che impegna la Provincia e le principali città dell'Alto Adige ad intraprendere azioni per la riduzione delle emissioni di NO₂, tra cui la decarbonizzazione del parco autobus dei servizi di linea urbani ed extraurbani. Questo programma, che costituisce un accordo vincolante, prevede l'accelerazione di un processo di rinnovo delle flotte di autobus a partire da quelli delle linee che convergono nelle aree urbane in cui si registrano i maggiori livelli di inquinamento da NO₂. Le misurazioni della qualità dell'aria nella zona di Bolzano, Laives e Merano mostrano preoccupanti livelli di inquinamento atmosferico e ambientale.

Il sopra citato nuovo comma 9 inserito nell'articolo 7 della legge provinciale n. 16/2015 (Disposizioni sugli appalti pubblici) riconosce l'esigenza di prevedere che il servizio di trasporto pubblico sia principalmente oggetto di gestione pubblica con la prevalente finalità di perseguire ed accelerare l'attuazione degli obiettivi sovraordinati del Piano provinciale della mobilità in materia di ecosostenibilità del trasporto pubblico nelle aree individuate dal Programma per la riduzione delle emissioni di NO₂, nonché gli altri vantaggi di natura gestionale (convenienza, efficienza, compartecipazione dei principali comuni, riduzione dei conflitti).

Dal promemoria presentato poi nella seduta della Giunta provinciale del 21 gennaio 2020, riguardante i criteri di riconoscimento e la struttura della rete principale ecosostenibile, emergono le aree del territorio provinciale e le linee del TPL per le quali si prevede l'affidamento a una società direttamente controllata dalla Provincia. La rete di trasporto ecosostenibile gestita direttamente dalla Provincia sarà quindi costituita dall'insieme delle linee principali, di base e locali convergenti sui comuni di Bolzano, Laives e Merano. Questo permetterà alla Provincia di rinnovare il parco rotabile e di passare gradualmente dai veicoli diesel a quelli a idrogeno o a batteria, mettendo a frutto in modo sinergico e più efficiente l'organizzazione e gli investimenti già sviluppati nella gestione pubblica del trasporto urbano. Queste nuove tecnologie devono essere messe in funzione attraverso studi e test appropriati e richiedono un elevato sforzo finanziario, oltre che un necessario e doveroso coordinamento con le scelte di mobilità e di pianificazione territoriale delle autonomie locali. Per questi motivi è opportuno che siano realizzate da una società soggetta a controllo analogo da parte della Provincia, una soluzione questa che è in grado di garantire anche la partecipazione dei principali enti locali alle scelte e una maggiore efficienza e condivisione decisionale delle politiche pubbliche di mobilità.

Inoltre, l'articolo 38, comma 1, lettera c) della legge provinciale del 16.04.2020, n. 3 ha abrogato il comma 1 dell'art. 8 della legge provinciale 15/2015 il quale prevedeva che "I bacini sono aree territoriali omogenee che

costituiscono i lotti unitari per l'affidamento dei servizi di linea, eccetto i servizi ferroviari. A ogni bacino corrispondono una rete e un programma di esercizio dei servizi del trasporto pubblico di persone.”

Tale modifica, ponendosi in piena continuità con le già citate disposizioni dell'articolo 4, comma 2 della legge provinciale n. 3/2020 ed eliminando l'obbligo di coincidenza tra bacino di mobilità e lotto di gara, peraltro già in contrasto con l'art. 48, comma 4, del D.L. 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96 il quale dispone che ogni Bacino di mobilità sia articolato in più lotti di affidamento, consente di riconoscere i lotti sulla base di criteri non più attinenti alla struttura della domanda (i quali sono stati assolti dal preordinato riconoscimento della individuazione dei Bacini, nel caso specifico operata dal PPM e in tutto e per tutto confermata) ma rispondenti ad obiettivi sovraordinati, di coerenza funzionale e organizzativa del servizio sul territorio, tra cui quello di sostenibilità ambientale, tenendo conto dell'opportunità di non svantaggiare l'offerta delle P.M.I., che hanno disposto una peculiare struttura organizzativa per l'ottimizzazione degli investimenti e la gestione del servizio di trasporto pubblico.

Nel frattempo, a fronte dell'ineludibile necessità di garantire la prosecuzione del servizio di trasporto pubblico le concessioni dei servizi di trasporto pubblico locale in essere sono state prorogate fino al 18.11.2020 con delibera della Giunta provinciale n. 928 del 19.11.2019.

La Giunta provinciale, nella seduta del 13.10.2020, ha preso atto degli esiti del procedimento istruttorio e in considerazione degli obiettivi strategici delineati dal legislatore provinciale ritiene che un modello di trasporto misto che preveda l'affidamento diretto in house providing a una società soggetta al controllo analogo della Provincia della rete di trasporto principale ecosostenibile e l'affidamento tramite procedura di gara dei rimanenti ambiti territoriali si configuri come modello equilibrato che contemperi da una parte l'indirizzo di una gestione in house providing dei servizi e dall'altra parte preveda l'apertura al mercato tenendo conto degli interessi delle piccole e medie imprese locali. Il modello proposto risponde pienamente alla realtà locale e alle esigenze di mobilità della Provincia.

Con delibera n. 828 del 27 ottobre 2020 la Giunta provinciale ha approvato il proposto modello di trasporto misto autorizzando l'avvio della procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico extraurbano su gomma in Alto Adige suddivisi in 10 lotti e disponendo l'affidamento della rete ecosostenibile a una società in house della Provincia tramite contratto di servizio che avverrà con successivo atto con impegno della spesa pluriennale compatibilmente con le risorse disponibili in bilancio;

Nella delibera si fa presente che nella seduta del 21.01.2020 la Giunta Provinciale ha preso atto della proposta della Ripartizione Mobilità di riconoscere una rete principale ecosostenibile di servizi automobilistici, definita dalle linee Principali, di Base e Locali individuate dal Piano Provinciale della Mobilità con specifico riferimento a quelle che convergono e/o circolano nelle principali città dell'Alto Adige ove si registrano livelli critici di inquinamento atmosferico con l'obiettivo che, a regime, tale rete sia esercitata esclusivamente con autobus a basso livello di emissioni, mentre per le linee del trasporto pubblico locale con autobus non comprese nella rete ecosostenibile viene previsto l'affidamento con gara pubblica per lotti omogenei, ai sensi del Regolamento (CE) n. 1370/2007, secondo il principio di “libera amministrazione”, come da segnalazione congiunta AGCM-ANACART del 25 ottobre 2017 con l'obiettivo di garantire comunque una partecipazione alle procedure di scelta del contraente per i servizi di trasporto pubblico extraurbani, tenendo conto in particolare degli interessi delle piccole e medie imprese locali.

Contestualmente con delibera n. 829 del 27 ottobre 2021 è stata approvata la proroga dal 19.11.2020 al 11.12.2021 delle concessioni per l'esercizio dei servizi di trasporto pubblico di linea extraurbani con autobus al fine di garantire nel frattempo la continuità dei servizi.

2 Il quadro normativo di riferimento

Il Regolamento Europeo n. 1370/2007

In primo luogo, è opportuno evidenziare la disciplina dei servizi pubblici di trasporto caratterizzati dall'imposizione di obbligo di servizio e dalla corresponsione di compensazione e/o attribuzione di diritti di esclusiva, è data dal citato regolamento comunitario.

L'art. 2 del predetto regolamento definisce:

autorità competente: un'amministrazione pubblica o un gruppo di amministrazioni pubbliche di uno Stato membro, o di Stati membri, che ha il potere di intervenire nei trasporti pubblici di passeggeri in una zona geografica determinata, o qualsiasi altro organismo investito di tale potere;

autorità competente a livello locale: qualsiasi autorità competente la cui zona di competenza geografica non è estesa al territorio nazionale;

obbligo di servizio pubblico: l'obbligo definito o individuato da un'autorità competente al fine di garantire la prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso;

diritto di esclusiva: il diritto in virtù del quale un operatore di servizio pubblico presta determinati servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale su una linea o rete o in una zona determinata, con esclusione di qualsiasi altro operatore di servizio pubblico;

compensazione di servizio pubblico: qualsiasi vantaggio, in particolare di natura finanziaria, erogato direttamente o indirettamente da un'autorità competente per mezzo di fondi pubblici durante il periodo di vigenza di un obbligo di servizio pubblico, ovvero connesso a tale periodo;

operatore interno: un soggetto giuridicamente distinto dall'autorità competente, sul quale quest'ultima o, nel caso di un gruppo di autorità, almeno una di esse, esercita un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi.

L'art. 4 del regolamento dispone che i contratti di servizio pubblico:

- definiscano con chiarezza gli obblighi di servizio pubblico che l'operatore deve assolvere e le zone interessate;
- stabiliscano in anticipo, in modo obiettivo e trasparente i parametri in base ai quali viene calcolata la compensazione e la natura e la portata dei diritti di esclusiva.

L'art. 5 del Regolamento UE disciplina le modalità di affidamento dei servizi pubblici di trasporto. Ai sensi del citato articolo 5 le autorità competenti hanno facoltà:

- di fornire i servizi di trasporto direttamente o tramite un operatore interno (*in house providing*), a meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, ed al ricorrere delle condizioni ivi enunciate (art. 5 par. 2);

In tema di calcolo della compensazione, in caso di aggiudicazioni del servizio in assenza di una previa procedura di gara, il Regolamento impone, oltre al rispetto delle condizioni di cui all'articolo 4, anche una specifica procedura di calcolo della compensazione contenuta nell'Allegato.

La legge n. 99/2009:

L'art. 61 dispone: *"1. Al fine di armonizzare il processo di liberalizzazione e di concorrenza nel settore del trasporto pubblico regionale e locale con le norme comunitarie, le autorità competenti all'aggiudicazione di contratti di servizio, anche in deroga alla disciplina di settore, possono avvalersi delle previsioni di cui all'articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, e all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007. Alle società che, in Italia o all'estero, risultino aggiudicatrici di contratti di servizio ai sensi delle previsioni del predetto regolamento (CE) n. 1370/2007 non*

si applica l'esclusione di cui all'articolo 18, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422."

Con la disposizione in commento, pertanto, il legislatore interno ha ritenuto di dover *armonizzare* il quadro normativo nazionale richiamando espressamente la disciplina comunitaria, le forme di affidamento del servizio previste dal regolamento, nonché il relativo regime transitorio valevole sino al 3 dicembre 2019.

La legge provinciale n. 15/2015

Con la legge in commento la PAB ha disciplinato il sistema di trasporto pubblico di interesse provinciale.

In particolare, l'art. 4 prevede che le funzioni di pianificazione, gestione, programmazione, indirizzo, coordinamento, monitoraggio e vigilanza dei servizi di trasporto sono svolte dalla Provincia. Tra le funzioni che il richiamato art. 4 attribuisce alla PAB è inclusa quella inerente allo svolgimento delle procedure di affidamento dei servizi di trasporto pubblico.

L'art. 7 attribuisce, altresì, alla Provincia il compito di definire il Piano provinciale della mobilità che *"configura il sistema della pianificazione e programmazione integrata delle reti infrastrutturali e dei servizi di trasporto di persone e definisce i bacini e il fabbisogno finanziario, in coerenza con le strategie socio-economiche e di sostenibilità ambientale"*.

In attuazione delle disposizioni di cui alla legge in commento, la Provincia, con la deliberazione di Giunta Provinciale n. 20/2018, ha approvato il Piano Provinciale della Mobilità. Il predetto piano, dopo aver effettuato l'analisi della domanda di mobilità, contiene la classificazione dei servizi, l'individuazione del progetto di rete, nonché dei bacini territoriali ottimali che non corrispondono obbligatoriamente, come in precedenza, ai lotti di gara.

L'art. 7, comma 9 della LP 16/2015 prevede inoltre che: *"Il servizio di trasporto pubblico locale è principalmente garantito dalla Provincia autonoma di Bolzano, anche attraverso un modello di gestione pubblica in house o azienda speciale, secondo i principi della mobilità sostenibile, nel rispetto della normativa unionale."*

La legge provinciale n. 12/2007

Sempre in materia di affidamento dei servizi pubblici locali, la legge in commento, come modificata dalla Legge Provinciale n. 27/2016, all'art. 3 prevede che *"i servizi pubblici di rilevanza economica possono essere affidati a società di capitali qualora una o più amministrazioni (...) detengano per intero il capitale sociale, esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e la società realizzi la parte più rilevante della propria attività con uno o più degli enti che la controllano"*.

3 L'affidamento dei servizi relativi al lotto ecosostenibile (lotto 11)

In virtù dell'articolato scenario normativo di riferimento, la Provincia è l'"autorità competente" ad affidare i servizi di trasporto pubblico in oggetto, conformemente a quanto previsto dal Regolamento (CE) n 1370/2007.

La Provincia di Bolzano intende affidare i servizi di Trasporto Pubblico Locale extraurbano con autobus, secondo un modello di remunerazione "gross cost incentivante":

- Tramite affidamento in house providing, per i servizi relativi alla rete ecosostenibile
- Tramite procedura di gara ad evidenza pubblica per i rimanenti servizi

3.1 Sulla modalità di affidamento prescelta e sulla compatibilità con l'attuale quadro normativo

Sui servizi relativi alla rete ecosostenibile

Per i servizi di trasporto extraurbano relativi alla rete ecosostenibile si procederà mediante affidamento in house providing in favore della società SASA A.G. S.p.A., su cui la Provincia esercita il controllo analogo, anche in forza di un'espressa clausola pattizia contenuta nel Contratto di servizio.

Al fine di dar riscontro della coerenza del modello di gestione dei servizi prescelto con i requisiti previsti dall'ordinamento europeo giova richiamare, preliminarmente, le specifiche disposizioni che ne consentono espressamente l'esperimento.

Il quadro normativo applicabile in materia di trasporto pubblico locale ha subito una profonda incisione a seguito della pronuncia con cui la Consulta dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del D.L. n. 138/2011, affermando che i servizi pubblici locali di rilevanza economica – ivi compreso il TPL - possono essere gestiti indifferentemente mediante forme di ricorso al mercato (ossia individuando all'esito di una gara ad evidenza pubblica il soggetto affidatario) ovvero attraverso il c.d. "partenariato pubblico privato" (ossia per mezzo di una Società mista e quindi con una "gara a doppio oggetto" per la scelta del socio e poi per la gestione del servizio), ovvero attraverso l'affidamento diretto "in house", senza previa gara, ad un soggetto che solo formalmente è diverso dall'ente, ma che ne sostituisce sostanzialmente un diretto strumento operativo, ricorrendo in capo a quest'ultimo i requisiti della totale partecipazione pubblica, del controllo sulla società affidataria analogo a quello che l'Ente affidante esercita sui propri servizi e della realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della sua attività con l'Ente o gli Enti che la controllano.

In particolare, con la citata pronuncia (n. 199 del 2012) la Consulta ha cassato il tentativo del legislatore nazionale, di ripristinare, il contenuto delle norme abrogate a seguito del referendum costituzionale del 12-13 giugno 2011 (sull'abrogazione dell'art. 23-bis del D.L. 112/2008 e s.m.i.). L'intento referendario, afferma la Corte, era quello di *"escludere l'applicazione delle norme contenute nell'art. 23-bis che limitano, rispetto al diritto comunitario, le ipotesi di affidamento diretto e, in particolare, quelle di gestione in house di pressoché tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica (ivi compreso il servizio idrico)"* (sentenza n. 24 del 2011) e di consentire, conseguentemente, l'applicazione diretta della normativa comunitaria conferente".

Per effetto di tale pronuncia referendaria, infatti - e della conseguente pronuncia di incostituzionalità dell'art. 4 del D.L. n. 138/2011 con il quale il legislatore aveva sostanzialmente riproposto il contenuto delle norme abrogate – doveva ritenersi pienamente operante il disposto del diritto comunitario in materia di affidamento dei servizi pubblici di rilevanza economica.

A. La normativa comunitaria

La normativa di settore sulle modalità di affidamento in concessione dei servizi di trasporto pubblico locale va rinvenuta nel Reg. (CE) 1370/2007, il quale all'art. 5, par. 2, prevede quale modalità ordinaria l'affidamento in house providing.

La disposizione citata, recita: *"A meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti a livello locale, si tratti o meno di un'autorità singola o di un gruppo di autorità che forniscono servizi integrati di trasporto pubblico di passeggeri, hanno facoltà di fornire esse stesse servizi di trasporto pubblico di passeggeri o di procedere all'aggiudicazione diretta di contratti di servizio pubblico a un soggetto giuridicamente distinto su cui l'autorità competente a livello locale, o, nel caso di un gruppo di autorità, almeno una di esse, esercita un controllo analogo a quello che esercita sulle proprie strutture"*.

La qualificazione della modalità di affidamento in house tra quelle non solo espressamente consentite, ma anche "ordinarie" è premessa già nella considerata del Regolamento. Il riferimento è al considerando n. 18 *"Fatte salve le pertinenti disposizioni della legislazione nazionale, ogni autorità locale o, in assenza di questa, ogni autorità nazionale può decidere se fornire essa stessa i servizi pubblici di trasporto di passeggeri nel suo territorio o se affidarli a un operatore interno senza ricorrere a procedure di gara"*.

Qualora decida di aggiudicare in house il servizio di trasporto pubblico locale, l'autorità competente è tenuta a verificare la sussistenza delle condizioni previste dal richiamato paragrafo 2, vale a dire l'effettivo controllo dell'autorità sul gestore del servizio, analogo a quello esercitabile sui propri organi e la destinazione prevalente a favore dell'autorità controllante delle attività svolte.

Con riferimento al controllo analogo, il regolamento positivizza gli indici che devono essere presi in considerazione al fine di determinare se sussista detto requisito.

In tal senso, la disposizione indica come significativi alcuni indici elaborati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia, tra cui il livello di rappresentanza in seno agli organi d'amministrazione, di direzione o vigilanza, le disposizioni degli statuti, l'assetto proprietario, l'influenza e il controllo effettivo sulle decisioni strategiche e sulle singole decisioni di gestione.

Allo stesso tempo l'operatore *in house* deve esercitare le proprie attività nel territorio di competenza dell'autorità competente, risultando limitata l'attività *extra moenia*.

B. La normativa nazionale

Il legislatore interno all'art. 61 della L. 99/2009 ha proceduto all'armonizzazione dell'ordinamento nazionale a quello comunitario, consentendo alle autorità competenti di avvalersi delle previsioni di cui all'articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, del regolamento (CE) n. 1370/2007, anche in deroga alla disciplina di settore nazionale.

Da ultimo, il legislatore interno, nel recepire le Direttive nn. 24/2014/UE e 23/2014/UE, all'art. 5 del D.Lgs. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici) prevede che l'affidamento in house sia possibile al ricorrere delle seguenti condizioni:

- a) controllo analogo;
- b) oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata deve essere effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'ente controllante;

C. La normativa provinciale

In materia di affidamento dei servizi, dispone anche il legislatore provinciale sia con riguardo ai servizi pubblici di rilevanza economica, sia con specifico riferimento ai servizi di tpl.

Quanto ai primi, il richiamato art. 3 della L.P. n. 12/2007 prevede che "i servizi pubblici di rilevanza economica possono essere affidati a società di capitali qualora una o più amministrazioni (...) detengano per intero il capitale sociale, esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e la società realizzi la parte più rilevante della propria attività con uno o più degli enti che la controllano".

In riferimento ai servizi di TPL, specularmente l'art. 7 comma 9 della L.R. 15/2015 prevede che: "Il servizio di trasporto pubblico locale è principalmente garantito dalla Provincia autonoma di Bolzano, anche attraverso un modello di gestione pubblica in house o azienda speciale, secondo i principi della mobilità sostenibile, nel rispetto della normativa unionale".

L'affidamento diretto "in house providing" costituisce una delle normali forme organizzative dei servizi di trasporto pubblico, nel rispetto del principio di "libera amministrazione", con la conseguenza che la decisione di un Ente in ordine alla concreta gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresa quella di avvalersi dell'affidamento diretto in house – a condizione che ne ricorrano tutti i requisiti sopra elencati - costituisce il frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere certamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano e che, come tale, sfugge al sindacato di legittimità del Giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, irragionevolezza, irrazionalità ed arbitrarietà ovvero non sia fondata su di un altrettanto macroscopico travisamento dei fatti (in questo senso, ex plurimis Consiglio di Stato, Sezione V, 22 gennaio 2015, n. 257; Consiglio di Stato, Sezione V, 10 settembre 2014, n. 4599).

Dunque, nell'ambito dei modelli di gestione dei servizi pubblici locali, l'istituto dell'affidamento in house costituisce modalità ordinaria di affidamento, sempre che ricorrano le condizioni che sono state individuate tanto dal legislatore comunitario, quanto da quello nazionale.

La forma di affidamento prescelta è pertanto conforme al quadro normativo comunitario, nazionale e provinciale, in specie al Regolamento (CE) 1370/2007, alla direttiva 2014/25/UE, al D.Lgs. 50/2016, alle LL.PP. 12/2007 e 15/2015, che, anche per come interpretati dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale, consentono ad un'Autorità competente ovvero ad un gruppo di autorità, di procedere all'aggiudicazione diretta di contratti di servizio pubblico di trasporto a un soggetto giuridicamente distinto, solo se questa eserciti sullo stesso un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi e agisca prevalentemente nell'ambito dei compiti ad esso affidati.

D. La SASA S.p.A.

SASA Spa è una società ad integrale partecipazione pubblica. Attualmente è in corso l'aumento di capitale come previsto dall'art 9 della l.p. 19 marzo 2021 n. 3 che ha inserito l'art 32 bis della lp15/2015 in forza del quale:

“1. Anche al fine di dotare la società in house SASA Spa dei mezzi patrimoniali occorrenti alla prestazione del servizio di trasporto pubblico locale in termini di efficienza, economicità, accessibilità, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, è autorizzata la partecipazione della Provincia autonoma di Bolzano all'aumento di capitale della medesima società in house, da attuarsi in parte anche mediante conferimento di beni in natura, nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 2343 /ter del Codice civile”.

A tal fine preme evidenziare che la società SASA S.p.A. è iscritta all'albo ANAC delle società in house al n 1092/00735 e svolge già per la Provincia Autonoma di Bolzano i servizi di trasporto pubblico urbano sulla base del contratto di servizio affidatole attraverso l'istituto dell'in house providing con delibera della Giunta Provinciale n. 1126/2019

Il capitale sociale sarà così composto:

Quote attuali – capitale € 2.810.999,60			
	n. azioni	Capitale	Quote
C. di Bolzano	23.866	1.232.678,90 €	43,85%
C. di Merano	14.909	770.049,85 €	27,39%
Provincia Bolzano	9.680	499.972,00 €	17,79%
C. di Laives	5.969	308.298,85 €	10,97%
Totale	54.424	2.810.999,60 €	100,00%

Quote future – capitale € 19.470.345,55			
	n. azioni	Capitale	Quote
Provincia Bolzano	332.223	17.159.317,95 €	88,13%
C. di Bolzano	23.866	1.232.678,90 €	6,33%
C. di Merano	14.909	770.049,85 €	3,96%
C. di Laives	5.969	308.298,85 €	1,58%
Totale	376.967	19.470.345,55 €	100,00%

SASA Spa già oggi svolge la totalità della propria attività nei confronti degli Enti Pubblici soci, e comunque in misura superiore all'80% del fatturato realizzato.

Tale vincolo figura altresì espressamente nell'art 3 comma 6 dello statuto della società.

Pertanto, sussistono tutte le condizioni indicate dalla normativa europea e nazionale per procedere all'affidamento in house, in quanto:

- SASA è una società a totale partecipazione pubblica;
- l'organo di amministrazione della società è composto da rappresentanti di tutte le amministrazioni socie, che sono in grado, in forza delle previsioni statutarie, di esercitare una funzione di indirizzo sulle principali decisioni strategiche e gestionali della società, per il tramite del Comitato di indirizzo, vigilanza, garantendo tuttavia alla Provincia, tramite clausola espressa contenuta nel Contratto di servizio, l'esercizio del controllo di gestione sulle scelte strategiche.
- SASA esercita le proprie attività, in misura pressoché integrale e comunque certamente superiore all'80% del fatturato, nei confronti degli enti soci ed opera esclusivamente nel territorio provinciale.
- Pertanto lo Statuto della società prevede che l'adozione delle decisioni strategiche, nonché delle principali scelte gestionali garantisca il controllo preventivo degli enti soci, in specie della PAB, cui è attribuito il diritto di veto relativo a deliberazioni del Comitato di indirizzo considerate non conformi alle decisioni relative ai servizi affidati e relativi investimenti; la disciplina del controllo analogo è contenuta agli artt. 13 e ss. dello Statuto della società SASA spa ed è integrata, con norma pattizia contenuta nel Contratto di servizio, al fine di garantire alla Provincia il controllo analogo di gestione

3.2 Sulle motivazioni che assistono la scelta della modalità di affidamento

Preso atto dei complessi esiti istruttori, e in considerazione degli obiettivi strategici delineati dal legislatore provinciale, si ritiene che un modello di trasporto misto che preveda l'affidamento diretto in house providing a una società soggetta al controllo analogo della Provincia della rete di trasporto principale ecosostenibile e l'affidamento tramite procedura di gara dei rimanenti ambiti territoriali si configuri come modello che risponde pienamente alla realtà locale e alle esigenze di mobilità della Provincia.

L'obiettivo fondamentale di questa riorganizzazione del sistema di trasporto pubblico locale è garantire un sistema integrato ed efficiente, di qualità elevata e ampio nell'offerta per i servizi autobus che consenta di migliorare ulteriormente un sistema di mobilità comodo e sicuro in Alto Adige, aperto alla concorrenza e alle PMI, superando il sostanziale regime di monopolio, senza gara, che si trascina da oltre 60 anni.

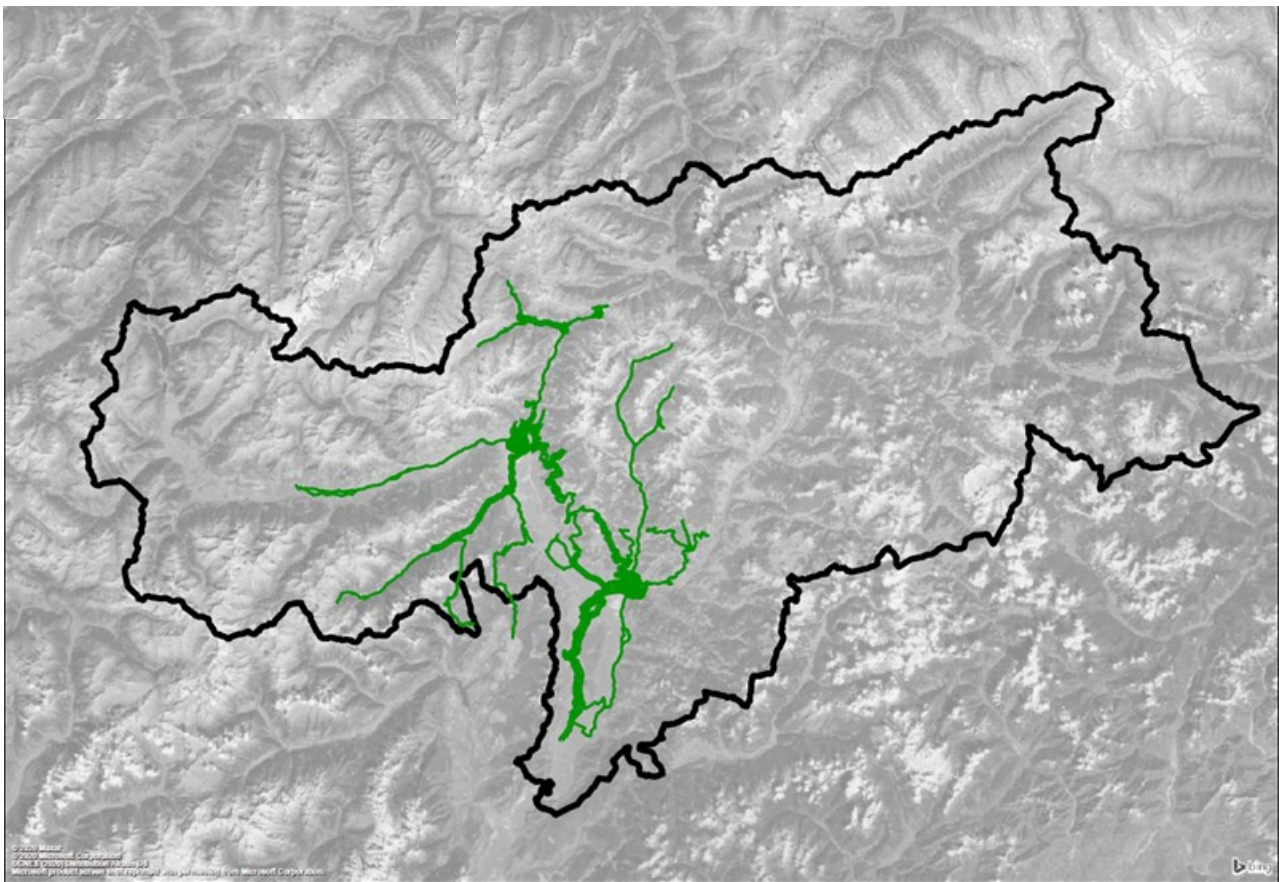
La Provincia di Bolzano punta quindi a un modello di trasporto misto che guarda al futuro, in coerenza con l'Agenda ONU 2030 per lo sviluppo sostenibile, che intende utilizzare le ingenti risorse del Green New Deal dell'Unione europea e i finanziamenti per l'ammodernamento del trasporto locale del Governo italiano.

Si ritiene fondamentale investire in una mobilità sostenibile, moderna e digitale per garantire ai cittadini servizi di alta qualità, anche per i luoghi di montagna più svantaggiati, aperto alle piccole e medie imprese del territorio.

La Giunta provinciale ha ritenuto che il modello di trasporto misto sopra delineato sia la modalità più idonea a preservare l'interesse pubblico sia a garanzia del controllo sugli investimenti finanziati con risorse pubbliche, sia per consentire un sistematico adattamento agli sviluppi dei progetti innovativi sulla rete dei servizi relativi alla mobilità sostenibile, anche carattere sperimentale, realizzando una rete effettivamente ecosostenibile.

Nella delibera n. 828 del 27 Ottobre 2020 la giunta provinciale ha approvato l'affidamento in concessione dei servizi di trasporto pubblico extraurbano con autobus per il periodo 12.12.2021 – 13.12.2031. In questa delibera è stato anche citato il lotto ecosostenibile ed è stato definito come segue:

“...riconoscere una rete principale ecosostenibile di servizi automobilistici, definita dalle linee Principali, di Base e Locali individuate dal Piano Provinciale della Mobilità con specifico riferimento a quelle che convergono e/o circolano nelle principali città dell'Alto Adige ove si registrano livelli critici di inquinamento atmosferico con l'obiettivo che, a regime, tale rete sia esercitata esclusivamente con autobus a basso livello di emissioni.”



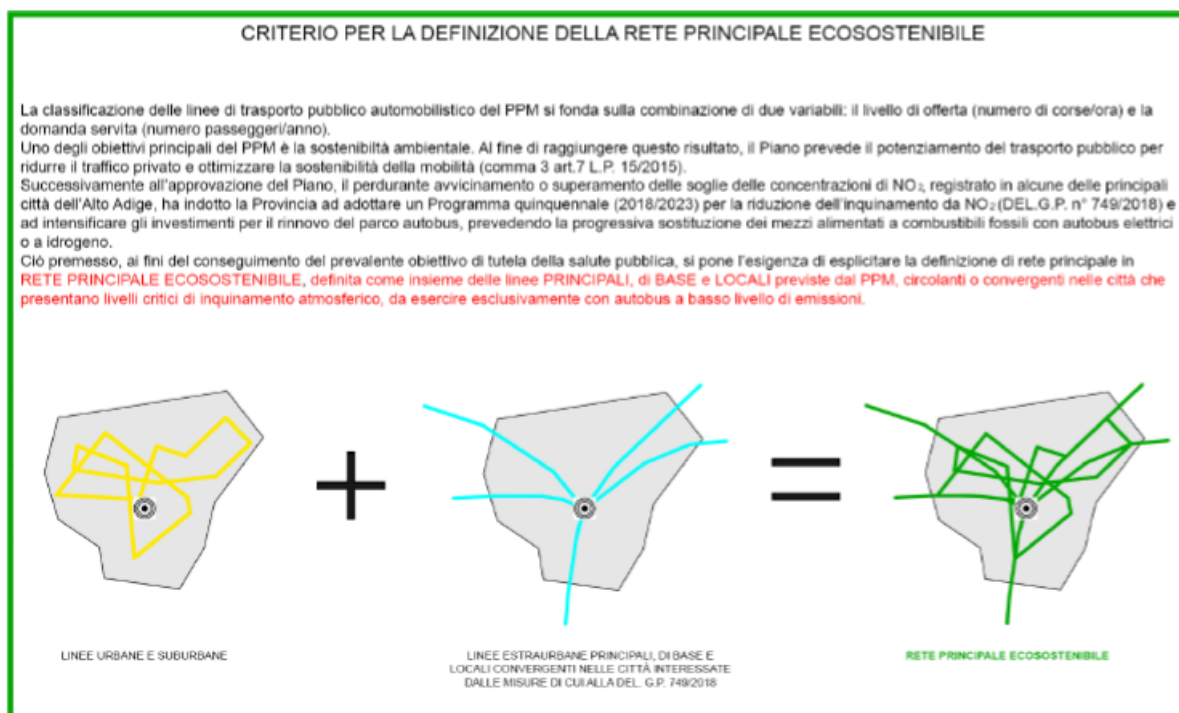
In verde il lotto inhouse extraurbano “ecosostenibile”

L'affidamento a SASA, che già attua questi principi per il servizio urbano, consentirebbe di creare delle sinergie non solo trasportistiche gestionali, ma anche di investimenti.

Dal punto di vista programmatico, uno degli obiettivi che la PAB ritiene oggi prioritari per il perseguimento dell'interesse pubblico è costituito dalla riduzione dei principali impatti sul settore trasporti, come emissioni, consumi energetici, incidentalità e congestione, da perseguirsi anche attraverso l'effettuazione di investimenti in infrastrutture strategiche che incentivano il riequilibrio modale, come la realizzazione di reti di trasporto, centri di interscambio e centri intermodali a Bolzano, Merano, Bressanone, Brunico, San Candido e Ponte Adige.

La rete principale ecosostenibile di servizi automobilistici è definita dalle linee Principali, di Base e Locali individuate dal Piano Provinciale della Mobilità con specifico riferimento a quelle che convergono e/o circolano nelle principali città dell'Alto Adige ove si registrano livelli critici di inquinamento atmosferico con l'obiettivo che, a regime, tale rete sia esercitata esclusivamente con autobus a basso livello di emissioni.

Criteri per la identificazione della rete **PRINCIPALE ECOSOSTENIBILE**



Nell'ambito di una visione strategica e tenendo in dovuta considerazione le sinergie con le linee dei servizi di trasporto pubblico urbano nei Comuni di Bolzano, Merano e Laives (già affidato alla società in house SASA S.p.A.), aree che rappresentano il contesto in cui si concentra il maggior numero di spostamenti e di percorrenze stradali e dove gli impatti del trasporto stradale sono più gravosi, risulta quindi che l'individuazione quale "rete ecosostenibile" delle linee confluenti verso detti centri avendo un impatto diretto sulle aree urbane possa contribuire a un miglioramento della gestione dei flussi del traffico e della viabilità e nel contempo rispondere in modo più puntuale alle esigenze di trasporto pubblico della popolazione di queste aree.

Nel perseguire l'obiettivo di riduzione dei principali impatti del settore dei trasporti quali l'incidentalità, l'inquinamento atmosferico, i consumi energetici da fonti non rinnovabili, e la congestione del traffico stradale si ritiene opportuno e necessario promuovere l'effettuazione di investimenti in infrastrutture strategiche che incentivano il riequilibrio modale, come la realizzazione di reti di trasporto, centri di interscambio e centri intermodali e il rinnovo della flotta del trasporto pubblico introducendo mezzi a basso livello di emissioni locali soprattutto nelle zone convergenti verso le città di Bolzano, Laives e Merano

La diretta conseguenza degli obblighi derivanti dall'attuazione del Programma di riduzione delle emissioni di NO_2 è l'individuazione della rete principale ecosostenibile, composto dalla rete strettamente urbana e suburbana dalle linee principali extraurbane che convergono nei centri urbani. Le linee urbane sono già affidate tramite contratto di servizio alla società in house SASA, alla quale per evidenti sinergie si intende affidare anche i servizi extraurbani della rete ecosostenibile, al fine di:

- avere un solo interlocutore per la gestione della rete principale
- maggiore facilità nell'acquisizione di dati ai fini del monitoraggio del contratto di servizio
- agevolazioni nella implementazione di eventuali servizi complementari
- agevolazione di processi di upgrade tecnologico
- Facilitazione della ricerca operativa e l'innovazione unitaria nella produzione di servizi
- Ottimizzazione del know how già acquisito e della tecnologia già adoperata dall'operatore *in house* nel campo della mobilità sostenibile, anche in riferimento agli investimenti già realizzati ed in corso di realizzazione per il rinnovo del parco a zero emissioni.

Gli elementi sopra elencati che costituiscono le specificità di SASA Spa e dei progetti di innovazione nel campo della mobilità ecosostenibile, determinano una concreta opportunità di sviluppo tecnologico da perseguire sulla rete di servizi extraurbani ecosostenibile, poiché consentono alla PAB di conseguire economie sulle attività di progettazione delle tecnologie green già avviate, evitando l'avvio *ex novo* di nuove progettazioni. Con lo sviluppo e la realizzazione dei progetti _in ambito green-, infatti, SASA Spa rappresenta una delle aziende più innovative nel panorama nazionale negli investimenti sui mezzi alimentati ad idrogeno e l'unica – per quanto noto - ad avere attivato un investimento infrastrutturale di proprietà per la realizzazione di un impianto di rifornimento di idrogeno, cofinanziata dalla PAB con 1,3 milioni di euro.

Si tenga presente che l'infrastruttura presente e futura a servizio del trasporto di linea permette una scalabilità e pertanto applicazione anche ai servizi extraurbani, in quanto la scelta di investire in una stazione di rifornimento in deposito permette di servire efficacemente i nuovi 12 autobus a idrogeno finanziati dalla PAB con 7,8 milioni di Euro, ma è teso a servire un numero più ampio di autobus, una volta che, attraverso il progetto "LIFE", il deposito di SASA sia direttamente collegato al centro di produzione H2. La PAB ha investito SASA già nel 2018 del progetto "LIFE", finalizzato a dotare il territorio dell'Alto Adige delle infrastrutture necessarie e funzionali alla ricarica di veicoli a batteria ed a celle a combustibile e ad avviare una produzione di idrogeno economicamente competitiva e che prevede, tra tante altre cose, anche la costruzione di una stazione di rifornimento autobus a Merano. La PAB finanzia tale progetto con quasi 6,9 milioni di Euro. L'esperienza e l'impiego di queste nuove tecnologie di trazione da parte di SASA rappresenta attualmente un benchmark sia a livello nazionale che internazionale.



La PAB ritiene che l'affidamento in house della rete extraurbana ecosostenibile configuri pertanto una scelta in grado di perseguire gli obiettivi di efficienza ed efficacia sotto il profilo delle conoscenze tecnologiche, del migliore sfruttamento dell'investimento pubblico green e delle tempistiche di realizzazione dei progetti di transizione energetica nella mobilità pubblica, in coerenza con il PNRR nazionale, in attuazione del programma Next Generation EU, approvato dal Consiglio Europeo.

Su queste considerazioni di opportunità tecnico-gestionale, si instaura il particolare momento storico, in cui gli effetti della pandemia da COVID – 19 richiederanno interventi finanziari strutturali che permettano la realizzazione di progetti idonei per la ripresa e la resilienza e volti ad accelerare l'attuazione di riforme sostenibili attraverso l'utilizzo di investimenti pubblici. Si tenga presente che anche l'Alto Adige usufruirà di misure di sostegno riguardanti settori di intervento di pertinenza europea strutturati in sei pilastri («sei pilastri»), vale a dire: transizione verde; trasformazione digitale; crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, che comprenda coesione economica, occupazione, produttività, competitività, ricerca, sviluppo e innovazione, e un mercato interno ben funzionante con piccole e medie imprese (PMI) forti; coesione sociale e territoriale; salute e resilienza economica, sociale e istituzionale, al fine di rafforzare, tra l'altro, la capacità di preparazione e di risposta alle crisi; politiche per la prossima generazione, l'infanzia e i giovani, come l'istruzione e le competenze.

La transizione verde dovrebbe essere sostenuta da riforme e investimenti in tecnologie e capacità verdi, contribuendo al tempo stesso al raggiungimento degli obiettivi climatici dell'Unione, promuovendo la crescita sostenibile, creando posti di lavoro e preservando la sicurezza energetica.

Come indicato nel piano d'azione per finanziare la crescita sostenibile, il settore dei trasporti, che contribuisce per quasi il 26% alle emissioni di gas a effetto serra totali dell'Unione Europea, rappresenta circa il 30% degli investimenti annui supplementari necessari per lo sviluppo sostenibile nell'Unione, per esempio al fine dell'espansione dell'elettrificazione o del sostegno alla transizione verso modalità di trasporto più pulite mediante la promozione dello spostamento modale e di una migliore gestione del traffico.

Le scelte ambientali sono scelte strategiche di lungo periodo e i costi devono essere valutati su questo orizzonte temporale così come lo sviluppo delle competenze.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

L'Unione Europea ha risposto alla crisi pandemica che ha colpito non solo il settore dei trasporti ma l'economia globale in generale, con il Next Generation EU (NGEU), detto appunto anche il Recovery Plan. Si tratta di un programma di ambizioni e portata inedite che prevede, tra gli altri, investimenti e riforme per accelerare la transizione ecologica e digitale.

L'Italia è la prima beneficiaria, in valore assoluto, dei due principali strumenti del NGEU: il dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (RRF) e il Pacchetto di Assistenza per la Coesione ed i Territori d'Europa (REACT-EU). Il RRF garantisce 191,5 miliardi di euro da impiegare nel periodo 2021-2026, dei quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto. Di tale somma la parte dedicata all'Italia è pari a 122,6 miliardi di euro.

Il RRF richiede che i paesi membri predispongano un Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR). Tale piano è stato presentato dal Primo Ministro italiano, Mario Draghi, in data 14 aprile 2021 e si articola in 6 Missioni e 16 Componenti:

- Missione 1: Digitalizzazione;
- Missione 2: Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica;
- Missione 3: Infrastrutture;
- Missione 4: Istruzione;
- Missione 5: Inclusione Sociale;
- Missione 6: Salute.

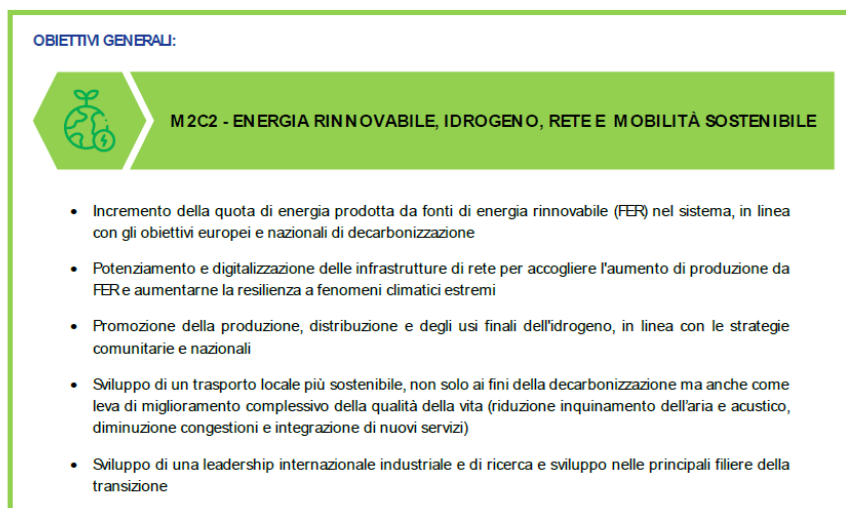
Di particolare interesse per il presente Piano è la Misura 2 che si articola in ulteriori 4 componenti come indicato nella tavola seguente.



FONTE: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

8

La Misura 2 prevede l'allocazione 59,33 miliardi, di cui 23,78 per il componente numero 2 "Energia Rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile", che prevede le linee strategiche di investimento riportate nella seguente tavola.



FONTE: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

9

Il componente numero 2 della Misura in questione prevede quindi l'allocazione di 8,58 miliardi di euro nello "Sviluppo di un trasporto locale più sostenibile" con 3,64 miliardi dedicati al rinnovamento delle flotte di bus a zero emissioni (sia elettriche sia ad idrogeno) e 0,75 miliardi in infrastrutture di ricarica.

IL SERVIZIO EROGATO

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza



QUADRO DELLE MISURE E RISORSE (MILIARDI DI EURO):

M2C2 - ENERGIA RINNOVABILE, IDROGENO, RETE E MOBILITA' SOSTENIBILE	
Ambiti di intervento/Misure	Totale
1. Incrementare la quota di energia prodotta da fonti di energia rinnovabile	5,90
Investimento 1.1: Sviluppo agro-voltaico	1,10
Investimento 1.2: Promozione rinnovabili per le comunità energetiche e l'auto-consumo	2,20
Investimento 1.3: Promozione impianti innovativi (incluso off-shore)	0,88
Investimento 1.4: Sviluppo biometano	1,92
Riforma 1.1: Semplificazione delle procedure di autorizzazione per gli impianti rinnovabili onshore e offshore, nuovo quadro giuridico per sostenere la produzione da fonti rinnovabili e proroga dei tempi e dell'ammissibilità degli attuali regimi di sostegno	-
Riforma 1.2: Nuova normativa per la promozione della produzione e del consumo di gas rinnovabile	-
2. Potenziare e digitalizzare le infrastrutture di rete	4,11
Investimento 2.1: Rafforzamento smart grid	3,81
Investimento 2.2: Interventi su resilienza climatica delle reti	0,50
3. Promuovere la produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno	3,19
Investimento 3.1: Produzione in aree industriali dismesse	0,50
Investimento 3.2: Utilizzo dell'idrogeno in settori hard-to-abate	2,00
Investimento 3.3: Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto stradale	0,23
Investimento 3.4: Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario	0,30
Investimento 3.5: Ricerca e sviluppo sull'idrogeno	0,16
Riforma 3.1: Semplificazione amministrativa e riduzione degli ostacoli normativi alla diffusione dell'idrogeno	-
Riforma 3.2: Misure volte a promuovere la competitività dell'idrogeno	-
4. Sviluppare un trasporto locale più sostenibile	8,58
Investimento 4.1: Rafforzamento mobilità ciclistica	0,80
Investimento 4.2: Sviluppo trasporto rapido di massa	3,80
Investimento 4.3: Sviluppo infrastrutture di ricarica elettrica	0,75
Investimento 4.4: Rinnovo flotte bus e treni verdi	3,64
Riforma 4.1: Procedure più rapide per la valutazione dei progetti nel settore dei sistemi di trasporto pubblico locale con impianti fissi e nel settore del trasporto rapido di massa	-
5. Sviluppare una leadership internazionale industriale e di ricerca e sviluppo nelle principali filiere della transizione	2,00
Investimento 5.1: Rinnovabili e batterie	1,00
Investimento 5.2: Idrogeno	0,45
Investimento 5.3: Bus elettrici	0,30
Investimento 5.4: Supporto a start-up e venture capital attivi nella transizione ecologica	0,25

FONTE: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

10

E' evidente, pertanto, che il mantenimento della gestione dei servizi di trasporto nel bacino urbano e l'affidamento di quello extraurbano ecosostenibile alla società pubblica SASA rappresenta la scelta idonea per realizzare il piano provinciale per una mobilità smart, equa ed ecologica, poiché idoneo a garantire la continuità aziendale, le condizioni di stabilità economica e finanziaria, nonché una prospettiva di lungo periodo imprescindibile per operazioni industriali ovvero di investimento in beni strumentali all'esercizio del servizio. Quest'ultimo punto assume particolare rilievo se riferiti alla gestione dei fondi di finanziamento legati al PNRR / NGEU, in quanto il controllo esercitato sulla società permette una sana gestione finanziaria, massima trasparenza e minor dispersione dei fondi, oltre che coerenza con gli obiettivi generali di investimento o più efficiente utilizzo delle risorse finanziarie già destinate e di quelle da destinare.

Basti ricordare che le infrastrutture di trasporto urbano pulito incidono al 100% in termini di coefficiente per il calcolo del sostegno agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici e al 40 % per il calcolo del sostegno agli obiettivi ambientali. Stesso discorso per il Materiale rotabile di trasporto urbano pulito, per i quali sono previsti ingenti stanziamenti.

Alla luce delle esigenze sopra rappresentate, l'affidamento in house dei servizi extraurbani relativi al lotto ecosostenibile, costituisce uno strumento di regolazione maggiormente flessibile, che meglio si presta ad adattarsi – in corso di gestione – ai mutamenti che avverranno con il completamento dei progetti sopra menzionati.

In definitiva, la forma di affidamento prescelta ed il relativo peculiare rapporto che si instaurerebbe tra Ente affidante e Gestore dei servizi consente all'Amministrazione di poter operare mediante uno strumento condiviso e flessibile e, in virtù del controllo analogo, di adattarne il regime regolatorio in vista del completamento dei progetti avviati senza i vincoli temporali che un affidamento concorsuale necessariamente sconterebbe ma, soprattutto, senza le rigidità e i condizionamenti che tale affidamento ingenererebbe. In quest'ultimo caso, infatti, per l'aggiudicatario del servizio il presidio dell'equilibrio economico - ovvero il

conseguimento di un ragionevole margine di utile - diventa una condizione necessaria ma non sufficiente, dovendo lo stesso garantire adeguate performances finanziarie ai propri soci, massimizzando il profitto dell'azienda. È di tutta evidenza che la logica della massimizzazione del profitto mal si adatta a situazioni congestionate e complesse come quelle di Bolzano e Merano, cui si sta cercando di porre rimedio nel primo caso con un PUMS e nel secondo con un PGTU, o ancora introducendo il metrobus nell'Oltradige, ovvero con misure che presuppongono, nella delicata fase di implementazione, la piena e incondizionata collaborazione del gestore dei servizi di TPL presente sul territorio.

Sotto il profilo della convenienza economica, è utile evidenziare come SASA gestisce il servizio di trasporto con notevole soddisfacimento per l'utenza e in modo rispondente agli obiettivi di qualità e di efficienza.

Peraltro, SASA, dopo aver adottato un Sistema di gestione integrato "Qualità, Ambiente e Sicurezza" in conformità alle norme internazionali UNI EN ISO 9001:2008, UNI EN ISO 14001:2004 e BS OHSAS18001:2007 applicate all'erogazione del servizio di trasporto pubblico, nello spirito di un continuo miglioramento, ha deciso di implementare anche la norma europea UNI EN 13816, procedendo a certificare – in tal modo – non soltanto l'azienda stessa, ma il servizio di trasporto erogato all'utenza.

Per il complesso delle ragioni innanzi riportate si ritiene, pertanto, che il ricorso all'affidamento in house providing, nei termini ed alle condizioni previste dall'art. 5, comma 2 del Regolamento CE n. 1370/2007, sia lo strumento maggiormente idoneo a soddisfare le esigenze sopra indicate.

DURATA DEL CONTRATTO DI SERVIZIO

Il contratto di servizio *in house providing* avrà durata pari a dieci anni, nel rispetto, pertanto dell'art. 4 del Regolamento europeo.

4 Obblighi di servizio pubblico e universale

Gli obblighi di servizio pubblico possono definirsi come i *"servizi forniti dietro retribuzione, che assolvono missioni d'interesse generale e sono quindi assoggettati dagli Stati membri a specifici obblighi di servizio pubblico"* (cfr. Commissione Europea).

Nel sistema del Regolamento europeo in presenza di obblighi di servizio pubblico l'autorità competente può accordare l'attribuzione di diritti di esclusiva e/o di compensazione economica.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la loro funzione è quella di garantire che i servizi di trasporto pubblico siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe accessibili a prescindere dal grado di redditività economica degli utenti (parità ed universalità).

Obiettivi della Provincia di Bolzano nel settore sono rappresentati da

- realizzazione di un sistema di trasporto pubblico locale integrato in grado di garantire adeguati servizi a tutela dell'utenza pendolare;
- ottimizzazione degli orari e delle frequenze;
- qualità ed efficienza dei servizi, mediante la loro razionalizzazione, la minimizzazione delle sovrapposizioni fra servizi automobilistici e fra tali servizi e quelli ferroviari, privilegiando la rete ferroviaria quale asse principale e portante del sistema provinciale dei trasporti;
- soddisfazione della domanda presente e potenziale nei differenti ambiti territoriali
- garanzia di un servizio di trasporto minimo nelle aree a *"domanda debole"* sul territorio provinciale
- politica tariffaria estremamente favorevole per l'utente e di facile utilizzazione.
- sostenibilità ecologica del servizio di trasporto pubblico anche al fine di ridurre l'inquinamento atmosferico in coerenza con le politiche della Provincia;
- un modello unico di trasporto, a gestione pubblica e privata, integrato anche sotto il profilo dei servizi offerti in via digitale.

I vincoli espressi sui livelli di servizio e sui limiti tariffari determinano oneri che gravano sul Gestore e che devono essere compensati in modo da garantire il principio di economicità e non in contrasto con la disciplina europea sugli aiuti di Stato mentre prevedono livelli di rischio per i concessionari gestori del servizio.

Gli obblighi di servizio ed i relativi oneri saranno regolati attraverso un Contratto di Servizio con *gross cost* incentivante, in cui carico del gestore è posto il rischio sul lato dell'offerta derivante dall'andamento del costo dei fattori produttivi, nonché dal potere riconosciuto all'ente affidante di variazione dei servizi affidati e dei programmi di esercizio.

In virtù dei citati obblighi di servizio, sulla rete dei servizi affidati in regime di *in house providing* è attribuito il diritto di esclusiva ai sensi dell'art. 4, par. 1 del Regolamento.

La determinazione della compensazione economica (corrispettivo) è effettuata sulla base di parametri stabiliti in modo obiettivo e trasparente al fine di garantire al gestore la sostenibilità finanziaria in relazione agli obblighi di servizio imposti dall'ente affidante.

In particolare, il corrispettivo riconosciuto tiene conto dei costi sostenuti nell'assolvimento dei sopra citati obblighi di servizio pubblico, decurtati dai ricavi e da eventuali effetti positivi generati e con il riconoscimento di un margine di utile.

Il parametro di calcolo della compensazione è costituito dalla determinazione di un corrispettivo chilometrico rapportato alle percorrenze assegnate, in funzione degli oneri sociali assunti e della velocità commerciale.

Il corrispettivo è stato determinato sulla base di un confronto con i parametri di costo standard fissati con il D.M. n. 157/2018, così come richiesto dalla normativa vigente. Sono stati altresì individuati e confrontati alcuni tra i principali *drivers* gestionali del settore di riferimento ed effettuata l'analisi comparativa con i principali benchmark di riferimento nel panorama nazionale. Per maggiori dettagli si rinvia al PEF Simulato.

Al fine di assicurare la corrispondenza della dinamica della compensazione rispetto all'assolvimento degli obblighi di servizio la Provincia verificherà l'andamento della gestione ed il rispetto dei citati parametri.

Il procedimento di verifica dovrà tener conto del Piano economico finanziario predisposto per l'affidamento, comprensivo delle eventuali variazioni apportate in itinere, nonché dei parametri dall'ART, nonché dell'Allegato al Regolamento europeo n. 1370/2007.

Ai fini di tale verifica, inoltre, il gestore è obbligato ad adottare meccanismi di contabilità separata, rispetto ad eventuali attività non rientranti nel contratto (e senza pregiudizio per il requisito della prevalenza dell'attività).

Si registra, inoltre, che il costo del servizio di trasporto, come sopra determinato ed individuato, risulta pienamente in linea con i parametri di costo standard del D.M. 157/2018.

Applicando i citati parametri, corrispondenti a benchmark di riferimento per servizi di trasporto simili per caratteristiche dimensionali, parametri di domanda e velocità commerciale, emerge che il costo del servizio affidato a SASA è pari ad Euro 2,91 a fronte di un costo standard di Euro 3,23

Questo risultato, ulteriormente chiarito nel PEF Simulato, è di notevole rilievo, poiché si dimostrano i migliori risultati conseguiti, con l'affidamento in house a SASA S.p.A., sia in termini di efficienza gestionale che in termini di economicità.

PARTE II

RELAZIONE DI AFFIDAMENTO

1 I servizi affidati

La rete di trasporto ecosostenibile gestita direttamente dalla Provincia è costituita dall'insieme delle linee principali, di base e locali convergenti sui comuni di Bolzano, Laives e Merano. Questo permetterà alla Provincia di rinnovare il parco rotabile e di passare gradualmente dai veicoli diesel a quelli a basso impatto ambientale, mettendo a frutto in modo sinergico e più efficiente l'organizzazione e gli investimenti già sviluppati nella gestione pubblica del trasporto urbano. Queste nuove tecnologie devono essere messe in funzione attraverso studi e test appropriati e richiedono un elevato sforzo finanziario.

Il lotto 11 – “rete ecosostenibile” - è individuato con le seguenti linee per complessivi 7.159.104 km/annui:

Il lotto 11 è configurato nel modo seguente:

Linea	Descrizione Linea	KM
108	BZ - MEZZOCORONA	20.166
120	BUS SALORNO - EGNA - ORA - BOLZANO	436.918
131	OLTRADIGE EXPRESS	565.744
132-136	CALDARO - APPIANO - BOLZANO	424.604
133	OLTRADIGE - BOLZANO	92.694
150	LASTE - SARENTINO - BOLZANO	845.904
152	VALDURNA - SARENTINO	236.505
156	S. GENESIO - BOLZANO	169.271
157	S. GENESIO - AVIGNA	85.882
158	S. GENESIO - MELTINA	106.873
165	RENON - BOLZANO	378.166
166	FUNIVIA CORNO DEL RENON - COLLALBO	37.601
167	VANGA - AUNA DI SOPRA - COLLALBO	98.162
204	AVELENGO - VERANO - MELTINA - TERLANO	514.148
231	VERDINES - SCENA - MERANO	243.515
232	SCENA - TRAUTTMANSDORFF / FUNIVIA MERANO 2000	32.441
233	S. GIORGIO - SCENA - FUNIVIA TASER	24.624
236	THURNSTEIN - MERANO	43.975
237	CITYBUS LAGUNDO	107.437
239	PASSO GIOVO - VALTINA - S. LEONARDO	80.764
240	VAL PASSIRIA - MERANO	1.032.457

241	CORVARA / STULLES - MOSO - S. LEONARDO	95.597
242	PASSO ROMBO - VAL PASSIRIA	4.668
243	S. GELTRUDE - LAGO DI FONTANA BIANCA	20.698
244	LAUREGNO – PROVES – PUMBACH – PRACUPOLA	103.050
245	VAL D'ULTIMO - LANA - MERANO	537.901
246	FONDO - PASSO PALADE - LANA - MERANO	410.607
251	BUS MERANO - NATURNO - SILANDRO	271.558
235	VELLOI - LAGUNDO - MERANO	85.886
N 240	NL PASSIRIA	8.689
N131	NL OLTRADIGE	9.235
N245	NL VAL D'ULTIMO	9.496
N251	NL NATURNO - MERANO	11.095
N301	NL BRESSANONE - BOLZANO	12.773
		7.159.104

Si tratta di servizi di trasporto che rispondono a fabbisogni di mobilità che collegano località al di fuori dei grossi centri urbani; restando confermato che la domanda di trasporto si rivolge a centri attrattori di domanda localizzati nelle grosse aree urbane della Provincia.

L'affidamento si basa sul principio della flessibilità, in virtù del quale il servizio si svolge secondo il programma di esercizio annuale, che viene modificato di anno in anno nel rispetto della procedura di definizione dell'orario di servizio di cui alla deliberazione della Giunta provinciale n. 89 del 30.01.2018 (la quale prevede, tra le altre cose, un periodo entro il quale gli utenti possono muovere osservazioni da sottoporre all'attenzione dell'amministrazione).

Inoltre, nel corso della vigenza di ciascun orario le parti possono procedere a riprogrammare gli orari del servizio, al fine di consentire l'adeguamento tempestivo delle modalità di offerta del servizio ai mutamenti della domanda, per esigenze di miglioramento della circolazione, in seguito a cambiamenti dell'assetto della viabilità, per lavori programmati o per altre modifiche delle condizioni di contesto.

Con riguardo alle altre modalità di trasporto pubblico (i.e. servizi a chiamata), l'amministrazione intende attendere le risultanze dei dati del monitoraggio (senza dimenticare che l'amministrazione mantiene aperto il dialogo con l'utenza in virtù della delibera 89/2018) e, conseguentemente, fare tutte le opportune valutazioni per consentire la modulazione del servizio conforme all'esigenze degli utenti.

2 Gli ESITI DELLA PROCEDURA DI CONSULTAZIONE

2.1 Regolamentazione ART

La Misura 3 della Delibera ART 154 del 2019 dispone che "l'EA individua l'elenco dei beni strumentali all'effettuazione del servizio oggetto del nuovo affidamento, successivamente pubblicati unitamente alla documentazione che disciplina la procedura".

Ai sensi della successiva misura 4 “l'individuazione dei beni essenziali e indispensabili da parte dell'EA, e delle successive modalità di messa a disposizione, tiene conto degli esiti dell'apposita consultazione dei soggetti portatori di interesse”.

In tale prospettiva, la Consultazione ha ad oggetto:

- l'identificazione dei beni essenziali/indispensabili messi a disposizione dal GU o da altri proprietari, anche aventi caratteristiche analoghe, nei limiti di quanto strettamente necessario allo svolgimento dei servizi oggetto di gara;
- la ricognizione delle caratteristiche tecnico-funzionali dei predetti beni, delle condizioni economiche e contrattuali di subentro dell'IA o di qualsivoglia altro aspetto relativo alla disciplina dei beni strumentali;
- la definizione delle condizioni di qualità del servizio, incluse le relative certificazioni;
- l'individuazione del personale preposto all'erogazione del servizio.

2.2 La Procedura di consultazione di ricognizione e di raccolta dati su beni strumentali

La procedura di consultazione definita dalla Provincia di Bolzano si articola nelle seguenti fasi:

1. Pubblicazione in data 05.05.2021 sul sito istituzionale della Provincia di Bolzano “Amministrazione trasparente” della documentazione di supporto, descrittiva delle tematiche in consultazione e trasmesso anche alle imprese di trasporto presenti sul territorio, a varie imprese costruttrici di autobus, al Consorzio dei Comuni, e alle associazioni dei consumatori.
2. Acquisizione dei contributi e delle osservazioni da parte dei soggetti portatori di interessi da trasmettere via pec all'indirizzo mobilitaet.mobilita@pec.provinz.bz.it, entro e non oltre le ore 12 del giorno 18.05.2021. La Provincia si riserva di richiedere eventuali chiarimenti in merito alle osservazioni proposte.
3. In seguito all'avviso pubblico di consultazione sono pervenute osservazioni da parte di due soli soggetti. Nella seguente Tabella sono riportati i soggetti che hanno presentato osservazioni entro il termine previsto ed una sintesi degli argomenti proposti.

Proponente	Tematiche principali
Società 1	Manifestazione di interesse ad effettuare i servizi di cui al lotto 1: - garanzia di condizioni di qualità del servizio superiori a quanto previsto nell'Allegato 2; - impegno ad effettuare tutti i servizi con mezzi elettrici, nuovi o riconvertiti; - flotta autobus con età inferiore ai 12 anni e con allestimento secondo le prescrizioni della Provincia; - possibilità di effettuare i servizi con le proprie risorse umane. Dichiarazione che tutti i beni mobili e immobili in possesso per l'effettuazione dei servizi non sono da considerare né essenziali né indispensabili in base alla Misura 4 della Delibera ART 154/2019.
Società 2	Notifica di essere utilizzatrice di un immobile sito in via Luis Zuegg 4/8 a Bolzano: - rimessa situata al secondo piano con rampa idonea all'accesso di ogni tipologia di autobus; - accesso esclusivo; - spazio idoneo al chiuso per circa 10 autobus da 12m. Specifica che detto immobile non ha natura né di bene essenziale né di bene indispensabile.

Dalla procedura di consultazione avviata specificatamente per l'affidamento del lotto ecosostenibile non sono emersi elementi significativi o nuovi rispetto alle informazioni di cui la PAB disponeva già per effetto delle precedenti consultazioni e ricognizioni.

I dati relativi ai beni mobili e immobili sono stati, pertanto forniti, su richiesta della Provincia di Bolzano nell'ambito della procedura di gara per l'affidamento dei 10 lotti extraurbani, dai concessionari uscenti e riguardano la totalità delle risorse in uso per la gestione pregressa dei servizi.

In merito alla ricognizione dei dati, bisogna tenere presente che il lotto 11 fa parte di un riordino totale della gestione del tpl su gomma extraurbano. Le informazioni richieste ai gestori uscenti riguardano quindi la totalità di tali servizi e non sono assegnabili in modo diretto né ai 10 lotti in gara né al lotto ecosostenibile.

Sulla base di queste considerazioni e informazioni l'EA ha definito come rappresentato nei capitoli che seguono la disciplina dei beni strumentali.

3 Disciplina dei beni strumentali essenziali/indispensabili

3.1 Il materiale rotabile utilizzato dagli attuali gestori (al 31.12./2020)

In merito all'attribuzione al lotto ecosostenibile del materiale rotabile individuato come indispensabile, nonché di quello "disponibile", si segnala che attualmente **non ne è possibile una puntuale attribuzione**. Infatti, in considerazione dell'articolazione dei servizi extraurbani su 10 +1 Lotti, in luogo delle concessioni attuali, ma anche delle modifiche su linee oggi attive, non è possibile una immediata attribuzione sulla base delle attuali concessioni.

I dati riferiti al parco rotabile sono aggiornati al 31.12.2019 e riportano indicazioni relative a:

Targa – n. telaio – tipologia autobus - lunghezza [m] - tipologia accesso - Anno di costruzione - Data prima immatricolazione - Titolo di possesso (3) - Prezzo d'acquisto - Finanziamento Provincia di Bolzano % - Auto-finanziamento % " - Durata ammortamento - Interventi incrementativi (descrizione e anno) - Valorizzazione degli interventi incrementativi - Valore residuo della quota da ammortizzare - Valore residuo del fondo pubblico di investimento - Data fine utilizzo del fondo di investimento - Classificazione Decreto Ministeriale - Classe ambientale - Carburante Potenza motore (kw) - Filtro antiparticolato – Climatizzazione - Attrezzatura disabili - Attacco portasci/portabici - Layout – colore - Dotazione tecnologica - Numero porte - Totale posti - Posti in piedi- Posti a sedere - "Posti per sedie a rotelle/passeggini" - Conducente

Sempre nell'ambito della procedura di gara la Provincia di Bolzano si è attivata al fine di individuare idonee aree in possesso di soggetti pubblici e privati disponibili sul territorio da destinare al servizio di trasporto pubblico.

Il parco mezzi, con un'età inferiore a 12 anni, attribuibile agli attuali concessionari consta complessivamente di 295 autobus e si rappresenta con i relativi decreti di finanziamento (fino al 2020) sommariamente nel modo seguente:

delibera/decreto	nr. Autobus	Immatricolazione	Raggiungimento 12 anni
334/2010	10	16-2011; 1-2012	16-2023; 1-2024
575/2011	102	98-2013; 5-2014; 1-2015	98-2025; 5-2026; 1-2027

	4	2017	2029
602/2018	80	2018	2030
707/2019			
310/2020			
929/2020			
21204/2020	6	2019	2031
334/2010	2	2011	2023
575/2011	37	36-2013; 1-2015	36-2025; 1-2027
149/2013	3	2013	2025
289/2016	35	2016	2028
708/2019			
311/2020			
959/2020			
431/2021			
21204/2020	9	3-2013; 2-2017; 2-2018; 2-2019	3-2025; 2-2029; 2-2030; 2-2031
TOTALE	295		

3.2 Materiale rotabile necessario per il servizio

La valutazione relativa all'indispensabilità del parco autobus deve tenere conto del numero di autobus stimati come necessari per effettuare il servizio, dei tempi di avvio del servizio e delle duplicabilità a costi sostenibili. Come già precisato sopra, la semplice fotografia del parco attuale, infatti, non fornisce un'indicazione affidabile in tal senso, in quanto per la totale diversità di suddivisione dei bacini gli attuali gestori potrebbero gestire il parco con logiche di ottimizzazione diverse e non applicabili alla nuova situazione, ovvero avere un parco autobus sovra- o sottodimensionato rispetto all'effettivo fabbisogno per motivi non legati alla gestione del servizio ma ad altri fattori (inefficienza nella gestione del parco, età media elevata, mantenimento in esercizio di autobus per motivi diversi dall'organizzazione produttiva del servizio stesso, ecc.).

Non forniscono un'indicazione affidabile neanche i dati di percorrenza media per bus derivanti da dati di benchmark. Infatti, le percorrenze medie per autobus (e, di conseguenza, il numero di autobus necessari per svolgere un dato servizio) non solo possono essere influenzate dai fattori di inefficienza sopra ricordati, ma per di più variano in modo significativo in base all'effettiva struttura del programma di esercizio.

Occorre quindi stimare il numero di autobus necessari partendo dallo specifico Programma di esercizio da svolgere. Un criterio oggettivo ed affidabile per stimare il numero di autobus necessari per l'esercizio dei servizi a base del lotto ecosostenibile è rappresentato dalla seguente metodologia

- Calcolo del MIV (Massimo Impiego Veicoli), tramite l'analisi delle corse contemporanee nelle fasce di massima intensità di utilizzo, che corrispondono al numero minimo di autobus tecnicamente necessari per svolgere il servizio;
- Correzione di tale dato, in modo parametrico, per tenere conto della rigidità nella distribuzione dei mezzi sull'intero lotto, anche in ragione delle caratteristiche del servizio e del territorio;

- c) Aggiunta di una quota di scorte tecniche per la manutenzione dei mezzi e gli imprevisti (ulteriore incremento del 10%).

Come dettagliato nella seguente tabella, il parco necessario stimato per l'effettuazione del servizio oggetto del lotto ecosostenibile si rappresenta nel modo seguente.

Linea	Descrizione Linea	Tipo (mt)	N° BUS
108	BZ - MEZZOCORONA	12	1
120	BUS SALORNO - EGNA - ORA - BOLZANO	12	6
131	OLTRADIGE EXPRESS	18	10
132	CALDARO - APPIANO - BOLZANO	12	7
133	OLTRADIGE - BOLZANO	12	17
152	VALDURNA - SARENTINO	12	5
156	S. GENESIO - BOLZANO	12	5
157	S. GENESIO - AVIGNA	12	2
157	S. GENESIO - AVIGNA	Fino a 10	2
158	S. GENESIO - MELTINA	Fino a 10	2
165	RENON - BOLZANO	12	5
166	FUNIVIA CORNO DEL RENON - COLLALBO	12	3
167	VANGA - AUNA DI SOPRA - COLLALBO	Fino a 10	2
204	AVELENGO - VERANO - MELTINA - TERLANO	12	7
231	VERDINES - SCENA - MERANO	12	5
232	SCENA - TRAUTTMANSDORFF / FUNIVIA MERANO 2000	12	1
233	S. GIORGIO - SCENA - FUNIVIA TASER	12	1
236	THURNSTEIN - MERANO	Fino a 10	1
237	CITYBUS LAGUNDO	Fino a 10	3
239	PASSO GIOVO - VALTINA - S. LEONARDO	12	1
240	VAL PASSIRIA - MERANO	12	20
241	CORVARA / STULLES - MOSO - S. LEONARDO	12	1
241	CORVARA / STULLES - MOSO - S. LEONARDO	Fino a 10	2
242	PASSO ROMBO - VAL PASSIRIA	Fino a 10	2
243	S. GELTRUDE - LAGO DI FONTANA BIANCA	Fino a 10	2
244	LAUREGNO - PROVES - PUMBACH - PRACUPOLA	Fino a 10	2
245	VAL D'ULTIMO - LANA - MERANO	12	10

246	FONDO - PASSO PALADE - LANA - MERANO	12	5
251	BUS MERANO - NATURNO - SILANDRO	12	7
150 12 MT	LASTE - SARENTINO - BOLZANO - 12 MT	12	2
150 18 MT	LASTE - SARENTINO - BOLZANO - 18 MT	12	10
235	VELLOI - LAGUNDO - MERANO	Fino a 10	3
N 240	NL PASSIRIA	12	0
N131	NL OLTRADIGE	12	0
N245	NL VAL D'ULTIMO	12	0
N251	NL NATURNO - MERANO	12	0
N301	NL BRESSANONE - BOLZANO	12	0
TOTALE			152

Dalla comparazione del parco rotabile a disposizione si evince come l'attuale parco circolante non sia sufficiente a coprire l'intero fabbisogno del lotto 11

3.3 Criteri di classificazione dei beni strumentali

La classificazione dei beni strumentali oggetto della consultazione scaturisce dalla Misura 4 dell'Allegato A della Delibera n.154/2019 che distingue gli stessi in essenziali, indispensabili e commerciali.

Sono definiti "essenziali" i beni per i quali sussistono cumulativamente le condizioni di:

- condivisibilità,
- non sostituibilità,
- non duplicabilità a costi socialmente sostenibili
- dominanza.

Sono definiti "indispensabili" i beni per i quali sono verificate cumulativamente le condizioni di:

- non condivisibilità,
- non sostituibilità,
- non duplicabilità a costi socialmente sostenibili.

Al fine di verificare le condizioni di classificazione dei beni, si evidenziano le considerazioni di seguito riportate:

- la condizione di "non condivisibilità" è sempre appurata per il materiale rotabile in considerazione del fatto che esso, sul servizio cui è destinato, ammette solo un utilizzo esclusivo e concorrente. Pertanto, per il materiale rotabile occorre verificare esclusivamente la condizione di indispensabilità, mentre non si considera la condizione di essenzialità, essendo beni non condivisibili.
- la condizione di "non sostituibilità" è verificata in quanto la dimensione del servizio affidato, con particolare riguardo al numero di autobus necessari, rende impossibile il reperimento dell'intero parco veicolare occorrente:
 - sul mercato secondario (veicoli usati) che, in Italia, è sostanzialmente inesistente e, a livello europeo, non ha le dimensioni tali da soddisfare le esigenze dell'affidamento in oggetto;
 - nella disponibilità dell'eventuale subentrante che dovrebbe avere un grande parco disponibile

ed inutilizzato, pronto ad essere impiegato per i servizi affidati;

- la condizione di “non duplicabilità a costi socialmente sostenibili” è in linea teorica non verificata per il materiale rotabile su gomma (autobus) essendo tecnicamente possibile l'acquisto di un numero di autobus corrispondente all'intero parco, fornendo un tempo tra l'affidamento e l'avvio del servizio sufficientemente lungo per poter reperire i veicoli sul mercato, allungando tuttavia i tempi dell'affidamento.

Sono, invece definiti “commerciali” i beni per i quali non ricorrono cumulativamente le condizioni previste per quelli essenziali o indispensabili e quindi sono reperibili sul mercato o duplicabili a costi socialmente sostenibili.

- **a) Materiale rotabile**

Va tenuto conto che con delibera n. 828/2020 la Giunta provinciale, che prevede l'affidamento diretto a una società direttamente controllata dalla Provincia della rete di trasporto principale ecosostenibile intende realizzare le condizioni per accelerare alcuni processi di evoluzione tecnologica riguardanti il rinnovo del materiale rotabile in chiave ecosostenibile in linea con gli obiettivi della Comunità europea in tema di riduzione delle emissioni inquinanti e le previsioni del Piano Strategico Nazionale della Mobilità Sostenibile, anche con riferimento al Green New Deal approvato a livello europeo.

Un ricorso ai mezzi dei gestori uscenti, in alternativa all'acquisto del nuovo, permette alla Provincia di rinnovare il parco rotabile in un'ottica di transizione a tecnologie a zero emissioni. Queste nuove tecnologie devono essere messe in funzione attraverso studi e test appropriati e richiedono un elevato sforzo finanziario ad elevata intensità di capitali. Nel PEF Simulato allegato al presente documento si pianifica in misura rilevante la transizione “green” del lotto. In questa ottica, il mancato ricorso ai mezzi dei gestori uscenti con preferenza di acquisti nuovi comporterebbe un esborso che ricadrebbe sull'EA in termini di maggiore corrispettivo e quindi un extra costo per la collettività. Peraltro, l'assenza di un adeguato mercato secondario dei veicoli può determinare un rinnovo forzato del parco, con un conseguente incremento del corrispettivo necessario a sostenerne i relativi costi, oltre che a un rallentamento non auspicabile della conversione green della flotta.

L'individuazione del materiale come “indispensabile” è stata effettuata tenendo conto sia dei finanziamenti pubblici, sia dell'obsolescenza dei mezzi. SASA sarà tenuta ad integrare numericamente il materiale rotabile sopra individuato in funzione del fabbisogno ritenuto necessario per adempiere agli obblighi di servizio definiti dalla PAB. Non risultano ad oggi autobus “disponibili”, ovvero quelli che gli attuali gestori abbiano dichiarato di voler mettere a disposizione del gestore entrante. Nel caso in cui i gestori uscenti manifestassero successivamente la disponibilità alla messa a disposizione di autobus non dichiarati indispensabili, andrà confermata tale volontà da parte di quest'ultimi con apposito impegno formale.

La situazione complessiva riferita ai gestori uscenti si rappresenta come segue:

SAD

delibera/decreto	nr. Autobus	Nota
334/2010	10	finanziato 100%
575/2011	102	contributo investimento+rata mutuo+interessi (piano finanziamento e impregnato fino al 2023)
	4	lettera quota ammortamento 5 anni
602/2018	80	Leasing 2018 (piano finanziamento fino al 2027)

707/2019		Leasing 2019
310/2020		Leasing (01.01.2020-18.11.2020)
929/2020		Leasing (19.11.2020-31.12.2020)
432/2021		Leasing (01.01.2021-13.11.2021)
21204/2020	6	quota ammortamento 2019; 2020 e 2021 ancora da impegnare

LiBUS

delibera/decreto	nr. Autobus	Nota
334/2010	2	finanziato 100%
575/2011	37	contributo investimento+rata mutuo+interessi (piano finanziamento e impegnato fino al 2022)
149/2013	3	finanziato 100%
289/2016	35	perdita valore fino al 18.11.2018
708/2019		perdita valore (19.11.2018-31.12.2019)
311/2020		perdita valore (01.01.2020-18.11.2020)
959/2020		perdita valore (19.11.2020-31.12.2020)
431/2021		perdita valore (01.01.2021-13.11.2021)
21204/2020	9	quota ammortamento 2017-2019, 2020 e 2021 ancora da impegnare

Per quanto considerato sopra, i mezzi oggetto delle delibere della Giunta Provinciale numero 602 del 19 giugno 2018 e numero 289 del 15 marzo 2016, quindi considerati beni essenziali ed indispensabili, come definiti nella misura numero 4 della delibera ART 154/2019, con le precisazioni di seguito esposte.

Il criterio di non duplicabilità a costi socialmente sostenibili è stato incrociato con un requisito di adeguatezza tecnica al fine di non gravare l'affidatario con l'acquisizione obbligatoria, anchese a condizioni presumibilmente convenienti, di mezzi obsoleti. Per questo motivo, si precisa che, gli autobus oggetto della delibera 289/2016 (LiBUS) sono complessivamente 35. Di questi però, solo 16 possono essere considerati, in quanto i rimanenti non rispondono più agli standard richiesti dal Decreto dell'Assessore della Mobilità della Provincia Autonoma di Bolzano n. 7728/2020 dd. 30/06/2020 recante "Disposizioni relative all'allestimento, alla colorazione, e al layout dei mezzi destinati ai servizi di trasporto di linea e quelle relative all'utilizzo degli spazi pubblicitari", per cui non possono essere considerati.

Gli autobus per i quali si ritiene quindi che sia verificata la condizione di "non duplicabilità a costi socialmente sostenibili" e che siano suscettibili di essere classificati come "indispensabili" sono complessivamente 96, riportati dettagliatamente nell'allegato 2 al PEF Simulato.

La delibera 602/2018 della Giunta Provinciale, dispone l'obbligo di cessione al concessionario subentrante, del materiale rotabile oggetto di finanziamento, ovvero l'obbligo di cessione dei mezzi con conseguente subentro nei contratti di leasing da parte del concessionario uscente a quello entrante oppure all'Ente Affidante.

Anche nel disciplinare allegato alla delibera di cui sopra, emerge l'impegno al subentro nei contratti di leasing da parte del concessionario entrante, sottoscritto dal concessionario uscente e dalla società

finanziaria (CNH Industrial Financial Services SA).

Nei contratti di leasing è stata di conseguenza introdotta una clausola, appunto sottoscritta del concessionario beneficiario dei mezzi e dalla società finanziaria, che obbliga la CNH Industrial Financial Services SA ad accettare il subentro di un terzo nel contratto di leasing in uguale misura o dall'Ente Affidante, o da una società partecipata dalla stessa o da un eventuale gestore subentrante al concessionario uscente.

Anche la delibera 289/2016 della Giunta Provinciale dispone l'obbligo da parte del gestore beneficiario della delibera stessa, di essere proprietario e poter quindi disporre dei mezzi solo fino alla conclusione della concessione in essere. Alla conclusione della concessione, i mezzi di trasporto che rappresentano dei beni essenziali, devono essere trasferiti con modi, tempi e costi previsti dalle norme di riferimento, all'impresa subentrante con l'obbligo di destinazione degli stessi al servizio di trasporto pubblico.

La Provincia di Bolzano ha avviato già nel giugno 2021 la procedura per il subentro nei contratti leasing di SAD S.p.A., ai sensi, per gli effetti e alle condizioni di cui alla delibera della Giunta provinciale n. 602/2018 e del relativo disciplinare sottoscritto.

A seguito delle comunicazioni di IVECO – CNH sono stati trasmessi a detta società finanziaria i documenti richiesti relativi alla società in house SASA S.p.A. quale subentrante (Bilanci ufficiali SASA 31/12/2019 e 31/12/2020 e Bilancio provvisorio aggiornato al 30/06/2021). Contestualmente è pervenuto il nulla osta del gestore uscente al subentro nei contratti di leasing (nota di SAD del 19.07.2021).

CNH ha inviato la documentazione contrattuale a SASA e gestore uscente il 09.09.2021 per la redazione e firma della documentazione legata al subentro nei contratti di leasing sopra citato sia da parte del gestore uscente sia da parte del gestore entrante.

Un discorso a parte merita la flotta degli autobus 18m attualmente in dotazione a SAD. Tali mezzi ora sono impiegati sulle linee che ricadono nel lotto ecosostenibile. Tali linee sono tra le prime pianificate da elettrificare, mentre gli autobus sono del 2013 circa. In coerenza con quanto esposto sopra, questa flotta di 10 bus da 18 m è considerata come bene indispensabile. C'è però da rilevare, che in merito alla loro cessione esiste un contenzioso tra SAD e PAB, il cui esito è incerto, per cui la loro classificazione quali beni indispensabili metterebbe a rischio l'agevole affidamento del lotto. Gli assunti di base del presente affidamento, pertanto, non contemplano la disponibilità di tali mezzi dall'avvio del servizio, ma prevedono l'ingresso di tali mezzi nel parco disponibile per il gestore una volta risolto il contenzioso.

Per i casi dubbi si dovrà fare riferimento all'art. 17/bis lp15/2015 c. 1 secondo il quale il concessionario uscente è tenuto a mettere a disposizione dell'affidatario subentrante, individuato tramite gara o affidamento in house, i beni strumentali alla prestazione dei servizi di trasporto su strada, ferroviari, tranviari, funiviari che siano stati acquistati interamente tramite finanziamento pubblico, configurandosi tale condizione quale vincolo di destinazione per tutto il periodo di vita utile del bene ovvero per il termine espressamente indicato con vincolo di destinazione d'uso. Poiché i servizi di trasporto pubblico sono servizi pubblici essenziali che non possono essere interrotti, l'operatore cedente deve continuare, durante il periodo di trasferimento di 60 giorni di cui al comma 2, a fornire il servizio alle condizioni della concessione in scadenza o scaduta e in regime di proroga e a garantire una transizione senza soluzione di continuità.

È previsto che il materiale rotabile in dotazione ai gestori uscenti, diverso dal subentro nei contratti di leasing di cui sopra, venga ceduto tramite vendita con i modi e costi previsti dalla delibera ART 154/2019. I mezzi verranno finanziati principalmente con mezzi propri di SASA e genereranno i propri effetti economici e reddituali legati all'ammortamento degli stessi fino alla fine della propria vita utile. La manutenzione dei mezzi verrà principalmente gestita dal personale di SASA e nelle strutture di officina di SASA stessa, mentre gli interventi di carrozzeria verranno affidati a carrozzerie esterne in linea con gli attuali processi di SASA.

Sono state avviate le trattative con i gestori uscenti, al fine di dotare il gestore entrante dei mezzi necessari.

- **b) Rimesse e piazzali**

Poche aziende hanno comunicato i dati degli impianti utilizzati, ovvero non hanno quindi fornito la disponibilità a mettere a disposizione le aree attualmente utilizzate.

Pertanto, la PAB non ritiene che tali beni costituiscano beni essenziali per la gestione del servizio, anche in considerazione della tipologia di servizi e della concreta possibilità di duplicabilità di tali beni attraverso il reperimento di ulteriori aree e fabbricati idonei. In particolare, il servizio verrà erogato mediante le infrastrutture già a disposizione di SASA Spa, potendo agire la stessa con forte sinergia con gli attuali depositi e le rimesse principali siti in Bolzano e Merano, già utilizzati per lo svolgimento dei servizi di traffico Urbano. In particolare, SASA dispone di un deposito con officine a Bolzano, in via Buozzi 8. Questo deposito è già di per sé sufficientemente ampio per contenere tutti i mezzi per il servizio urbano ed extraurbano che fanno capolinea direttamente là o nelle vicinanze. Ciononostante, per una più agevole gestione delle manovre e degli spazi l'Ente Affidante ha messo a disposizione un'ulteriore area a Bolzano, sita in via Gobetti, nelle vicinanze del deposito principale.

Anche a Merano, la seconda sede importante della società affidataria, è presente un deposito/officina capiente, in locazione dal Comune di Merano. In aggiunta a ciò, è già stata individuata un'area di parcheggio aggiuntiva, in via delle Corse, per agevolare la logistica di approntamento dei mezzi extraurbani. Si tenga presente, inoltre, che l'Ente Affidante è in trattativa con il demanio per un'area nuova e specificamente destinata a diventare un grande deposito della SASA, innovativo e a basso impatto ambientale, da individuarsi sull'areale delle caserme militari da dismettere.

Per quanto riguarda aree di soste/piazzali periferiche, oggi in uso dai gestori uscenti, SASA ha preso contatti con i vari proprietari, che di norma sono i Comuni o comunque enti pubblici, verificando le clausole contrattuali che hanno evidenziato nella maggior parte dei casi un agevole subentro (spesso la formula riscontrata è quella del comodato all'esercente del servizio di linea senza vincoli di disdette).

- **c) Altri beni mobili (infrastrutture hardware e software)**

I sistemi di bigliettazione, implementati unitamente agli autobus considerati beni indispensabili saranno considerati indispensabili e parte integrante dell'autobus stesso.

4 Trasferimento del personale

4.1 Normativa

La nuova Delibera ART 154/2019, con la misura che dà attuazione alla citata lettera e) del comma 6 dell'art. 48 del D.L. 50/2017, prevede che "l'EA definisce la disciplina sulla clausola sociale tenendo conto dell'assimilabilità dei servizi oggetto di affidamento con quelli afferenti al CdS vigente" e che:

- a) l'EA individua il personale da trasferire previa consultazione del GU e delle organizzazioni sindacali territorialmente competenti firmatarie del contratto collettivo nazionale di settore interessato, da effettuarsi, se ritenuto opportuno, nell'ambito della procedura di cui al punto 5 della Misura 4;
- b) alla luce degli esiti della predetta consultazione, il GU trasmette all'EA l'elenco del proprio personale di qualifica non dirigenziale da trasferire all'IA, indicando le informazioni di cui all'Annesso 6, Tabella 3, sezione "Personale da trasferire"; il predetto elenco è redatto dal GU assicurando la pertinenza

del personale individuato con gli schemi di contabilità regolatoria relativa all'ultimo esercizio disponibile ed è allegato alla documentazione di gara.”

Sul piano nazionale in materia convivono numerose disposizioni di livello statale e, come si vedrà, provinciale che a vario titolo intervengono in materia.

Emergono in particolare, in rigoroso ordine cronologico:

- l'art. 26 del R.D. 148/1931, con cui si investiva il Governo del potere di disciplinare – nel caso in cui autorizzasse il subentro in una concessione di trasporto – il regime dei diritti del personale impiegato nella stessa.
- l'art. 2112 c.c. a riguardo del mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti d'azienda
- l'art. 29, comma 3, del D.Lgs. 276/2003, a riguardo della nozione di trasferimento di ramo d'azienda in relazione al c.d. cambio di appalto
- l'art. 48, comma 7, lett. e) del D.L. 50/2017, disciplinante la clausola sociale con riferimento ai subentri nel settore del trasporto;
- l'art. 17, commi 2 e 3 della Legge Provinciale Bolzano sulla mobilità pubblica, n. 15/2015 (per inciso, detto articolo – recante “cessione e subentro” – disciplina i diversi profili dell'ipotesi di subentro di un nuovo affidatario rispetto al precedente gestore; in particolare, il comma 2 detta norme sul trasferimento del personale dipendente in capo alla nuova affidataria disponendo che “l'impresa subentrante deve assumere il personale dipendente dell'impresa cessante con l'impegno di mantenere nel tempo i diritti acquisiti dal personale dipendente tramite contrattazione nazionale collettiva di lavoro, contrattazione integrativa e, in generale, per ciò che attiene la retribuzione, anzianità e profili professionali”.

Preme evidenziare che ciò che rileva è se l'affidamento presenti le caratteristiche della cessione di un ramo funzionalmente autonomo e preesistente di attività, circostanza che, come si avrà modo di evidenziare di seguito, è da escludere nel caso di specie.

4.2 Dati raccolti presso i gestori e determinazione dei fattori produttivi

La raccolta dati presso i gestori è stata aggiornata anche in riferimento ai dati relativi al personale.

La raccolta dati si riferisce alla situazione al 31.12.2020 e ha coperto tutte le concessioni ed è stata strutturata per:

- raccogliere informazioni anche sul personale impiegato in modo promiscuo su servizi diversi dal TPL oggetto del presente affidamento;
- rendere più agevole la quantificazione del personale oggetto di subentro e l'attribuzione del personale al lotto ecosostenibile;
- articolare meglio le informazioni relative alle diverse componenti del costo del personale, anche al fine di una più puntuale verifica della correttezza e congruità delle informazioni.

Gli attuali gestori hanno trasmesso i dati del personale impiegato per lo svolgimento dei servizi oggi in affidamento

In ogni caso sono riportati NR.	PROGRESSIVO	MATRICOLA GENERALE	DATI DI NASCITA
ETÀ ANAGRAFICA	DATA ASSUNZIONE	ETÀ CONTRIBUTIVA	ORE LAVORATE
RESIDENZA LAVORATIVA	COD LIVELLO CONTRATTUALE	TIPO RAPPORTO	
RETRIBUZIONE			

Dai dati forniti si evince che, come già detto in precedenza, per il completo riassetto dei servizi extraurbani a livello provinciale, non è possibile qualificare le linee attribuite al lotto ecologico come entità economica preesistente con un'identità organizzativa autonoma.

Pertanto, si precisa che relativamente al subentro nelle linee dagli attuali concessionari a SASA non si configura come una operazione di “cessione di ramo di azienda”. Infatti, per “ramo d'azienda”, ai sensi dell'art. 2112 cod. civ., come tale suscettibile di autonomo trasferimento ivi riconducibile alla disciplina dettata per la cessione di azienda, deve intendersi ogni entità economica organizzata la quale, in occasione del trasferimento, conservi la sua identità pur potendosi individuare, nel contratto di cessione, una porzione o frazione produttiva che precedentemente era strettamente legata ai supporti logistici e materiali presenti nell'azienda cedente. Ciò presuppone comunque una preesistente entità produttiva funzionalmente autonoma (potendo conservarsi solo qualcosa che già esiste), e non anche una struttura produttiva creata "ad hoc" in occasione del trasferimento o come tale unicamente identificata dalle parti del negozio traslativo, essendo preclusa l'esternalizzazione come forma incontrollata di espulsione di frazioni non coordinate fra loro, di semplici reparti o uffici, di articolazioni non autonome, unificate soltanto dalla volontà dell'imprenditore e non dall'inerenza del rapporto ad una entità economica dotata di autonoma ed obiettiva.

4.3 Clausola sociale e ripartizione del personale

Dalla disamina di cui sopra è dato che non si possa evincere il perfezionamento di un trasferimento di ramo d'azienda ai sensi dell'art. 2112 c.c., pertanto bisogna determinare quali obblighi di assorbimento del personale addetto al servizio e con quali vincoli verranno posti a carico di SASA, tenendo presente che comunque le norme su richiamate a vario titolo impongono il passaggio del personale adibito al servizio con conservazione dell'anzianità e del trattamento di provenienza e salvo armonizzazione con il contratto del GE. A tal fine, rileva che in base ai principi generali, al fine di promuovere la stabilità occupazionale nel rispetto dei principi dell'Unione Europea, e ferma restando la necessaria armonizzazione con l'organizzazione dell'operatore economico subentrante e con le esigenze tecnico-organizzative e di manodopera previste nel nuovo contratto, l'affidataria è tenuta, ad assorbire prioritariamente, ai sensi dell'art. 48, comma 7, lettera e) del DL n. 50/2017, nel proprio organico il personale non dirigente già operante alle dipendenze del gestore uscente, garantendo comunque l'applicazione dei CCNL di settore, di cui all'art. 51 del d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81. L'individuazione del personale da trasferire sarà determinata con riferimento all'effettivo fabbisogno organizzativo che il nuovo servizio richiede, ai sensi della Misura 21 della delibera A.R.T. n. 154/2019.

Elemento centrale della clausola sociale è rappresentato dai criteri per individuare il personale cui si applica e che quindi ha diritto ad essere trasferito all'Impresa affidataria, e che, dall'altro lato, il nuovo gestore ha l'obbligo di assumere.

In primis si fa presente che la clausola sociale crea un ordine di priorità nelle assunzioni, ma non determina un risultato certo perché il personale o parte dello stesso potrebbe non accettare il trasferimento.

Di conseguenza, l'applicazione della clausola sociale non comporta un indiscriminato e generalizzato dovere di assorbimento del personale utilizzato dall'impresa uscente, dovendo tale obbligo essere armonizzato con l'organizzazione aziendale prescelta dal nuovo gestore

Pertanto, il riassorbimento del personale è imponibile nella misura e nei limiti in cui sia compatibile con il fabbisogno richiesto dall'esecuzione del nuovo contratto e con la pianificazione e l'organizzazione definita dal nuovo gestore.

Va considerato poi il fatto che le aziende uscenti operano oggi su servizi attribuiti a lotti diversi. Questo significa che la determinazione del numero di personale diretto avente diritto al passaggio in SASA dovrà avvenire in proporzione ai bus/km sviluppati dal Lotto 11 rispetto al totale sviluppato da tutti i lotti e in tale ambito, si procederà anche ad includere tutto il personale diretto assegnato alle residenze le cui linee sono attribuite tutte al lotto ecosostenibile. Il personale interessato dal passaggio è comunque quello che ha un contratto di lavoro in corso alla data del passaggio medesimo.

I criteri proposti per individuare il personale di guida da trasferire ed attribuirlo al lotto ecosostenibile sono legati alle residenze di lavoro/sedi di servizio indicate dagli attuali gestori in riferimento alle linee esercitate e rientranti nel lotto 11 e al volume dei km di servizio che convergono sulle singole residenze.

- Nel caso in cui tutte le linee collegate a una residenza (es. linea 246 -Fondo o 150 -Sarentino) ricadono nel lotto 11, a tutti i conducenti ivi residenti si applica la clausola sociale. Nel caso in cui su una residenza convergono anche linee rientranti negli altri lotti, si applica un criterio proporzionale chilometrico: al gestore del lotto 11 si trasferisce il personale di guida proporzionalmente ai chilometri effettuati rispetto ai chilometri totali previsti in tale residenza

sede	km lotti extraurbani (1-10)	linee considerate	km lotto 11	linee considerate	totale km residenza	% SASA km residenza	autisti per residenza SAD	autisti per residenza LIBUS	autisti per residenza totale	autisti SASA su percentuale km residenza
Bolzano	708.004	114, 180	1.048.244	108, 167, 166, 167, 204	1.756.248	59,7%	34	14	48	28,6
Caldaro	401.710	130, 135.1, 135.2, 135.2, 135.4, 135.5, 137138, 139	517.298	132, 133	919.008	56,3%	25		25	14,1
Egna	1.291.466	121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 130, 142, 144, 146	1.002.661	120, 131	2.294.127	43,7%	41		41	17,9
Merano	78.575	265, 266	809.436	231, 232, 233, 235, 236, 237, 239, 251	888.011	91,2%	32	13	45	41,0
S.Leonardo Passiria	0		1.213.486	239, 240, 241, 242	1.213.486	100,0%	15		15	15,0
Sarentino	0		1.082.409	150, 152, 156	1.082.409	100,0%	14		14	14,0
S.Gertrude/Ultimo	0		661.649	243, 244, 245	661.649	100,0%	5		5	5,0
S.Genasio	0		362.026	156, 157, 158	362.026	100,0%	2		2	2,0
Fondo	0		410.607	246	410.607	100,0%	2		2	2,0
										139,7

Il totale risultante è pari a **140 autisti**, a cui si applica la clausola sociale, che non copre il fabbisogno intero del lotto, in quanto il gestore uscente ricorre a operatori in subconcessione e non risultano pertanto presenti nel proprio organico tutte le risorse necessarie per coprire il servizio.

Pertanto, SASA dovrà integrare tale numero attraverso assunzioni tramite procedura pubblica ovvero ricorrendo essa a subaffidamenti.

Per il personale di manutenzione ovvero amministrativo non è ugualmente facile individuare il personale che svolge mansioni esclusivamente riferite ai servizi oggi attribuiti al Lotto 11. Anche in questo caso si applica il criterio sia della residenza che della proporzionalità chilometrica, applicata però sulla totalità dei servizi:

$\text{km servizi lotto 11 (7.159.104) / km servizi lotti 1-11 (28.446.781) = 25,2\%}$

Pertanto, si applica la clausola sociale:

- A chi ha la propria sede entro il perimetro dei servizi del lotto 11
- Nel caso in cui presso la stessa sede si concentrino persone che servono anche servizi al di fuori del perimetro del lotto 11, il 25,2% del personale amministrativo e manutentivo inserito negli elenchi trasmessi dal GU e con contratto di lavoro in corso alla data del passaggio potrà usufruire della clausola sociale

L'individuazione ed allocazione di cui sopra terrà conto delle eventuali modifiche al personale dipendente nel frattempo intervenute.

5 Condizioni di Qualità del servizio

In riferimento a quanto previsto dalla Misura 4, punto 6, sub. c), dell'Allegato A alla delibera ART n.154/2019, si segnala che sono stati individuati una serie di "Standard di qualità del servizio e penali", in termini di indicatori di qualità del servizio erogato, standard da rispettare, modalità di rilevazione e le relative penali, di cui al documento "Qualità dei servizi" allegato alla presente relazione e che sarà allegata al contratto di servizio.

Si rappresenta che la società SASA possiede le certificazioni di qualità ISO 9001, ambientale ISO 14001 e OSHASS 18011, oltre che la certificazione dei servizi secondo gli standard della certificazione 13816, che si dovrà impegnare ad ottenere anche per i servizi extraurbani in affidamento.

Relativamente al sistema di monitoraggio, il contratto di servizio prevede un controllo stringente da parte dell'ente affidante, che si manifesta essenzialmente nel monitoraggio del PEFS, nel monitoraggio della qualità dei servizi e nel monitoraggio e controllo di gestione.

Onde evitare ripetizioni (e ferma restando la volontà di fornire tutti i chiarimenti, ove richiesti), si fa espresso rimando agli articoli citati.

Il cd. controllo analogo consenta all'amministrazione di monitorare costantemente il livello economico e qualitativo dell'affidataria.

Anche ai fini di monitorare costantemente gli accessi in conseguenza dell'epidemia sanitaria, l'affidamento si basa su un meccanismo di controllo costante dei flussi:

In particolare, si osserva che:

- i sistemi contapasseggeri devono essere installati nel 100% del parco veicolare, in corrispondenza nella zona superiore di ciascuna porta, in modo che sia garantita una copertura di tutti i passeggeri saliti e discesi;
- il numero dei posti per autobus (nonché tutte le altre caratteristiche) è stato definito con Decreto 7788/2020 e per ciascuna linea di SASA è stato previsto un determinato tipo di autobus con un determinato numero di posti;

In linea teorica, si può pervenire anche alla misura della redditività per linea incrociando i dati del sistema elettronico di bigliettazione, che consente di conoscere luogo di salita e discesa di ciascun utente (tuttavia, il dato può essere parzialmente condizionato dalla presenza dei biglietti cartacei).

6 Obiettivi di efficienza ed efficacia

Relativamente ai criteri di efficacia ed efficienza, di cui alla misura 16 della delibera ART 154/2019, sono stati individuati i periodi regolatori ed i conseguenti obiettivi quantitativi stabiliti.

A tal fine si ricorda che per i servizi di trasporto pubblico locale passeggeri, l'Ente Affidante specifica nella documentazione che disciplina la procedura di affidamento gli obiettivi che l'Impresa Affidataria è tenuta a perseguire nel corso dell'affidamento stesso. Tali obiettivi sono definiti per ogni periodo regolatorio in modo tale da misurare le prestazioni riconducibili alla responsabilità dell'Impresa Affidataria, con riguardo almeno alle tipologie riportate nella norma stessa.

I periodi regolatori sono stati quindi identificati sulla base dello sviluppo temporale delle progettualità previste nel PEF Simulato, con riferimento al rinnovamento dei mezzi e degli adeguamenti organizzativi necessari, cui si rinvia.

7 Criteri di redazione del PEF simulato

Di seguito si riportano i criteri utilizzati per la definizione delle principali componenti economiche e reddituali del PEF Simulato.

I km di servizio

I km di servizio sono pari al primo anno ai km previsti dall'Ente Affidante, noti alla data di redazione del PEF Simulato. Negli anni successivi, quindi dal secondo fino al decimo, gli stessi aumentano per una percentuale pari al 1% annuo sulla base di una ipotesi, confermata dal recente trend storico, di rafforzamento delle linee.

Il tasso di inflazione

Il Piano prevede un tasso di inflazione prospettico stimato sulla base dell'evoluzione del parametro dal 2018 al 2020 e tiene conto di un possibile aumento generalizzato dei prezzi.

Il costo del personale

Il costo del personale è stato identificato sulla base del benchmark di riferimento per le qualifiche e le professionalità previste nel piano. L'evoluzione prospettica dello stesso è legata ad un lineare aumento dei salari, anche per far fronte a possibili incrementi contrattuali, nonché alla mutazione nel tempo delle diverse professionalità entranti ed ai necessari investimenti in formazione.

Gli investimenti

Gli investimenti inseriti nel piano sono riferiti sia al rinnovamento del parco mezzi verso una flotta a zero emissioni, sia agli investimenti infrastrutturali e digitali necessari per lo svolgimento del servizio.

Per maggiori informazioni i rimanda direttamente al PEF Simulato.

In generale, sono stati previsti e stimati tutti i costi dei fattori produttivi necessari alla erogazione del servizio secondo gli standard qualitativi previsti dall'Ente Affidante.