

**Relazione di affidamento ai sensi della ex-delibera ART n. 48/2017, della delibera ART n. 154/2019 e relazione ai sensi dell'art 34, comma 20, D.L. 179/2012, convertito dalla legge n. 221 del 2012, integrata con i chiarimenti richiesti da ART con note del 15.09.2020 prot. 0012973, del 15.01.2021 prot. 0000525 e del 12.02.2021 prot. 0001946**

## **AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO DI LINEA EXTRAURBANO CON AUTOBUS DI COMPETENZA DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO**

### **Premessa**

La presente Relazione, predisposta ai sensi dell'art. 34 comma 20 del DL 179/2012 (convertito dalla legge 221 del 2012) e delle delibere dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti (di seguito ART) n. 48/2017 e n. 154/2019 in riferimento alla procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento in concessione di servizi di trasporto pubblico extraurbano con autobus di competenza della Provincia Autonoma di Bolzano, sulla base di quanto emerso in sede di consultazione che si sono svolte in data 10.01.2019 e la richiesta scritta inviata ad aprile 2020 alle imprese uscenti di trasmissione dei dati attuali riguardante il personale, il parco rotabile e i km da loro effettuati nel 2019, contiene indicazioni in merito alle motivazioni per la forma di affidamento prescelto, alla determinazione degli obblighi di servizio pubblico, delle relative compensazioni e dei criteri per la loro copertura finanziaria e alla individuazione e strutturazione dei lotti di gara.

### **1. Descrizione della situazione attuale**

I servizi di trasporto pubblico di linea extraurbano con autobus di competenza provinciale sono stati affidati con i relativi decreti di concessione dell'Assessore alla Mobilità del 19.11.2009 per nove anni con scadenza il 18.11.2018, rinnovando le concessioni in essere degli anni '60 e '70. A partire da tale data i servizi avrebbero dovuto essere affidati tramite contratto di servizio.

Il 20.01.2017 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea l'avviso di preinformazione ai sensi dell'articolo 7, comma 2 del Regolamento (CE) 1370/2007, relativo all'affidamento dei servizi di trasporto pubblico di linea automobilistici extraurbani di competenza della Provincia Autonoma di Bolzano.

Nella fase di preparazione della gara in data 11.12.2017 si sono svolte con gli attuali concessionari dei servizi di trasporto pubblico le consultazioni previste dalle delibere ART n. 49/2015 e n. 48/2017 finalizzate ad acquisire le osservazioni sui principali aspetti della procedura di gara prevista, con particolare riferimento all'articolazione del servizio, all'identificazione, alla classificazione e alla messa a disposizione dei beni strumentali e alla quantificazione del personale preposto alla produzione del servizio, oltre che all'approfondimento di ulteriori aspetti relativi all'affidamento.

Con delibera della Giunta provinciale n. 358 del 17.04.2018 è stata indetta la gara pubblica sopra soglia comunitaria per l'affidamento dei servizi di linea extraurbani con autobus di competenza della Provincia di Bolzano, da eseguire per lotti sulla base dei programmi di esercizio definiti annualmente. La delibera ha autorizzato la Ripartizione Mobilità allo svolgimento della gara, ai sensi dell'articolo 61 del D.lgs. 50/2016 (procedura ristretta) tramite l'Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (ACP).

In data 06.06.2018 l'Agenzia ha pubblicato il bando di gara per l'affidamento in concessione dei servizi di trasporto pubblico di linea extraurbani con autobus di competenza della Provincia di Bolzano.

In data 08.06.2018 è stata inviata all'ART la relazione predisposta ai sensi delle Delibere ART n. 49/2015 e n. 48/2017 e dell'art. 34, comma 20 del DL 179/2012 in riferimento alla procedura ad

evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico di linea extraurbano con autobus di competenza della Provincia di Bolzano.

A seguito della decadenza del Protocollo di Azione di Vigilanza Collaborativa con la Provincia Autonoma di Bolzano del 07.12.18 è stata avviata ufficialmente la procedura di sottoscrizione di un nuovo „Accordo di Collaborazione tra la Provincia Autonoma di Bolzano e ANAC“.

La Giunta provinciale con delibera n. 660 del 06.07.2018 ha ritenuto a seguito della pubblicazione di una corrispondenza interna riservata sul procedimento di gara di revocare in sede di autotutela il bando di gara (n. AOV/SUA SF 25/2018), sussistendo i presupposti di interesse pubblico alla piena tutela della par condicio dei concorrenti e per meglio garantire la legittimità, l'integrità e la legalità del procedimento.

Molteplici circostanze avevano reso materialmente impossibile la conclusione della procedura di affidamento dei servizi tramite gara entro il termine del 18 novembre 2018, data di scadenza delle attuali concessioni, nonostante la stazione appaltante si fosse attivata tempestivamente per l'individuazione di un nuovo concessionario.

Considerata quindi in tale contesto l'assoluta necessità di garantire la prosecuzione del servizio di trasporto pubblico per il tempo utile al completamento della procedura di gara e alla stipula dei nuovi contratti di 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 approvato la proroga delle concessioni dei servizi di trasporto di linea extraurbani con autobus per il periodo dal 19.11.2018 al 31.12.2019.

Con detta delibera la Ripartizione Mobilità era stata contestualmente incaricata di indire, entro 90 giorni dalla data di pubblicazione della stessa, le consultazioni di mercato di cui all'articolo 66 del DL 50/2016 proseguendo l'attività relativa alla predisposizione della documentazione necessaria alla ripubblicazione del nuovo bando di gara anche adottando ulteriori provvedimenti ritenuti necessari.

Le consultazioni previste dalla delibera della Giunta provinciale n. 1097/2018 si sono svolte in data 10.01.2019 (vedasi allegato 1 “Verbale consultazione del 10.01.2019”) con la partecipazione di:

LiBUS Consorzio dei concessionari di linea della Provincia Autonoma di Bolzano Alto Adige  
KSM Consorzio Alto Adige Autonoleggiatori  
Navy società cooperativa  
SAD Trasporto locale SpA  
Arriva Italia s.r.l.

La documentazione relativa alla ripubblicazione del nuovo bando di gara predisposta nella sostanza è stata trasmessa in data 06.03.2019 all'Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

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”*.

Tale atto dell'organo politico-legislativo impegna l'amministrazione a tener conto del mutato indirizzo, favorevole alla gestione in house del servizio di trasporto pubblico extraurbano con autobus di competenza provinciale.

In coerenza con la sopra citata mozione il Consiglio Provinciale con l'articolo 4, comma 2 della legge provinciale 09.07.2019, n. 3 ha modificato l'articolo 7 della legge provinciale n. 16/2015 (Disposizioni sugli appalti pubblici) introducendo il comma 9 che recita: *“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. Nelle more dell'individuazione della società o dell'azienda speciale la Provincia assicura con propri provvedimenti la prosecuzione del servizio all'utenza. Sono fatti salvi gli affidamenti*

*con gara delle linee di trasporto minori e complementari nell'ambito di un sistema integrato della mobilità nonché gli interventi di promozione delle piccole e medie imprese nel trasporto locale.”*

Con delibera n. 657 del 30.07.2019 la Giunta provinciale ha autorizzato l'avvio di un procedimento istruttorio di valutazione per la gestione pubblica in house del trasporto pubblico extraurbano con autobus di competenza provinciale sia sotto il profilo del modello gestionale, economico e organizzativo che per gli aspetti amministrativi. Le audizioni sono state tenute nei giorni 20, 25 e 26 settembre 2019. (Allegato 2 Rapporto Webinar).

Considerato che la conclusione del citato procedimento istruttorio avviato e le relative attività necessarie per la costituzione del modello in house e delle connesse procedure di attivazione non potevano essere concluse entro il termine del 31.12.2019 la Giunta provinciale, con delibera n. 928 del 12.11.2019 ha approvato la proroga delle concessioni dei servizi di trasporto di linea extraurbani con autobus per il periodo dal 01.01.2020 al 18.11.2020.

Nella seduta della Giunta provinciale del 21 gennaio 2020 è stato presentato un promemoria dal quale emergono a grandi linee le aree del territorio provinciale e le linee del TPL, che non devono essere messe a gara, ma devono essere affidate a una società direttamente subordinata alla Provincia. La restante rete dei servizi di trasporto pubblico extraurbano da affidare con procedura di gara è stata suddivisa in 10 lotti tecnici.

A causa dello stato di emergenza COVID-19 il 05.06.2020 si è tenuto un webinar online su "La governance della mobilità", in sostituzione del congresso previsto dalla delibera n. 657 del 30.07.2019.

A seguito della decadenza del Protocollo di Azione di Vigilanza Collaborativa con ANAC del 07.12.18 in data 23.07.2020 è stato sottoscritto un nuovo „Accordo di Azione di Vigilanza Collaborativa finalizzato alla verifica preventiva della conformità degli atti di gara alla normativa di settore “.

La commissione istruttoria istituita con delibera n. 768 del 10.09.2019 ha preso atto delle mutate disposizioni normative in primis del comma 9 dell'articolo 7 della L.P. 16/2015 che riconosce l'esigenza di prevedere che il servizio di trasporto pubblico sia principalmente oggetto di gestione pubblica, sia delle nuove indicazioni programmatiche e delle linee di azione contenute nella delibera del 31.07.2018 n. 749 con la quale la Giunta Provinciale ha approvato il Programma per la riduzione dell'inquinamento da NO<sub>2</sub> 2018 – 2023, che impegna la Provincia e le principali città dell'Alto Adige ad intraprendere azioni per la riduzione delle emissioni di NO<sub>2</sub>, tra cui la decarbonizzazione del parco autobus dei servizi di linea urbani ed extraurbani.

La Giunta provinciale nella seduta del 13.10.2020 ha quindi preso atto degli esiti del procedimento istruttorio e in considerazione degli obiettivi strategici delineati dal legislatore provinciale ha ritenuto che un modello di trasporto misto che preveda l'affidamento diretto a una società direttamente controllata dalla Provincia della rete di trasporto principale ecosostenibile e l'affidamento tramite procedura di gara dei rimanenti ambiti territoriali si configuri come modello che contempererà 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.

L'obiettivo fondamentale di questa riorganizzazione del sistema di trasporto pubblico locale di persone è garantire un sistema integrato ed efficiente, di qualità elevata e ampio nell'offerta per i servizi autobus, anche per i luoghi di montagna più svantaggiati, che consenta di migliorare ulteriormente un sistema di mobilità comodo e sicuro in Alto Adige, aperto alla concorrenza e superando il sostanziale regime di monopolio, senza gara, che si trascina da oltre 60 anni. Contestualmente la Provincia dà in tal modo attuazione all'obiettivo strategico di garantire la 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.

La Provincia Autonoma di Bolzano puntando a un modello di trasporto misto guarda quindi 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.

Con delibera a contrarre della Giunta provinciale n. 828 del 27.10.2020 è stato approvato l'affidamento in concessione con procedura ad evidenza pubblica, ai sensi del Regolamento (CE) 1370/2007, dei servizi di trasporto pubblico extraurbano con autobus per il periodo 12.12.2021 – 13.12.2031.

Nel frattempo, al fine di garantire la continuità dei servizi di trasporto pubblico, con delibera della Giunta provinciale n. 829 del 27.10.2020 la validità delle concessioni agli attuali gestori dei servizi di linea extraurbani di competenza della Provincia di Bolzano è stata prorogata fino al 11.12.2021.

La delibera a contrarre della Giunta provinciale n. 828 del 27.10.2020, con i relativi allegati e con gli ulteriori schemi di atti di gara richiesti, è stata già sottoposta, ai sensi del vigente "Protocollo di Vigilanza" rinnovato in data 23 luglio 2020, al controllo preventivo di legittimità da parte di ANAC con esito positivo.

## 2. La normativa

Una sintesi efficace ed aggiornata della normativa comunitaria e nazionale di riferimento del settore TPL è contenuta nei documenti a cura dell'ART e segnatamente nella "RELAZIONE di Analisi di Impatto della Regolazione" del 28 novembre 2019.

In ogni caso trova comunque applicazione l'articolo 7, comma 2, del Regolamento (CE) n. 1370/2007 che impone agli enti affidanti di pubblicare, almeno un anno prima del previsto affidamento, un avviso nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea (cd. "avviso di preinformazione").

La normativa nazionale in tema di servizi pubblici locali è stata oggetto di numerosi interventi normativi, nella cui successione temporale si sono inserite un'abrogazione referendaria e una pronuncia d'incostituzionalità (1).

Il legislatore nazionale, all'art. 61 della Legge 99/2009, ha dato piena attuazione – in tema di affidamento – alle disposizioni di cui al Regolamento 1370/2007, consentendo alle autorità competenti di avvalersi delle previsioni di cui all'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1370/2007, anche in deroga alla disciplina di settore nazionale.

Il medesimo art. 61 richiama, altresì, l'articolo 8, par. 2, del Regolamento, con cui il legislatore comunitario ha introdotto un regime transitorio per conformarsi gradualmente alle prescrizioni sulle modalità d'affidamento dei servizi previste dall'articolo 5. Segnatamente, la disposizione stabilisce, da un lato, che l'aggiudicazione di contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia o su strada si conforma al dettato di cui all'art. 5 "a decorrere dal 3 dicembre 2019" e, dall'altro, che durante tale periodo transitorio gli Stati membri adottano misure per conformarsi gradualmente alle modalità d'affidamento dei servizi di cui all'articolo 5, al fine di evitare gravi problemi strutturali, in particolare per quanto riguarda la capacità di trasporto.

La Provincia autonoma di Bolzano ha competenza primaria in materia di trasporto pubblico locale ai sensi dello Statuto di Autonomia DPR 31 agosto 1972, n. 670 e della relativa norma di attuazione di cui al DPR 19 novembre 1987, n. 527 in materia di comunicazione e trasporti di interesse provinciale.

La legge provinciale del 23.11.2015 n. 15 disciplina il trasporto pubblico di persone di interesse provinciale. La Provincia di Bolzano è competente per l'istituzione dei servizi di trasporto pubblico di interesse provinciale e svolge le funzioni di pianificazione, gestione programmazione, indirizzo, coordinamento, monitoraggio e vigilanza. Fissa le procedure di affidamento dei servizi di trasporto pubblico allineandole a quelle dell'Unione europea. La normativa di settore è il Regolamento (CE) n.

<sup>1</sup>(i) la consultazione referendaria del 12-13/06/2011 ha portato all'abrogazione dell'art. 23-bis del D.L. 112/2008, che poneva un obbligo generale al ricorso alla gara per gli affidamenti dei servizi pubblici locali ed indicava specificamente le condizioni che dovevano essere riscontrate per modalità di affidamento in deroga alla gara, con il ripristino della disciplina di cui al d.lgs. 422/1997; (ii) la sentenza della Corte Costituzionale n. 199 del 19/07/2012 ha dichiarato l'incostituzionalità delle disposizioni adottate successivamente con l'art. 4 del D.L. 138/2011, in quanto tese a ripristinare norme abrogate dalla volontà popolare col referendum del giugno 2011, quindi in contrasto col divieto desumibile dall'art. 75 Cost. Successivamente a queste due ultime, è intervenuto l'art. 34 del D.L. 179/2012 che in particolare: col comma 20, ha previsto che l'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica sia basato su una relazione prodromica dell'ente affidante in cui devono essere indicate le ragioni della forma di affidamento prescelta, deve essere attestata la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo, devono essere precisati gli specifici obblighi di servizio pubblico e di servizio universale; col comma 23, ha novellato l'art. 3-bis del D.L. 138/2011 introducendovi il comma 1-bis con cui si riservano esclusivamente agli enti di governo degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei, per tutti i servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, le funzioni di organizzazione del servizio, di scelta della forma di gestione, di affidamento e controllo della gestione, di determinazione delle tariffe all'utenza. (Fonte ART "RELAZIONE di Analisi di Impatto della Regolazione" del 28 novembre 2019).

1370 del 23.10.2007, del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo ai servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada e per ferrovia.

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.

La Provincia di Bolzano con il Piano della Mobilità, approvato con delibera della Giunta provinciale n. 20 del 09.01.2018, si è dotata di uno strumento di pianificazione e programmazione nel quale sono individuati gli obiettivi strategici e i criteri di qualità dei servizi di trasporto pubblico di persone in Alto Adige in coerenza con le strategie socio-economiche e di sostenibilità ambientale e individuando in particolare le strategie per la riduzione del traffico privato, per l'ottimizzazione della sostenibilità della mobilità e per l'integrazione modale delle varie modalità di trasporto.

L'obiettivo strategico della Provincia è quello di promuovere la più ampia 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.

Preso atto del mutato contesto legislativo provinciale, viste le valutazioni del procedimento istruttorio e in considerazione dei propri obiettivi strategici la Provincia, a seguito di approfondita analisi, ha delineato un modello di trasporto misto, prevedendo un affidamento in parte tramite affidamento diretto a una società in house e in parte tramite procedura di gara.

I provvedimenti legislativi e normativi adottati a livello provinciale successivamente all'approvazione del PPM sopra indicati hanno costituito un quadro chiaro e impegnativo, complessivamente coerente con i documenti di programmazione nel settore dei trasporti a livello europeo e nazionale, che tende ad accordare la prevalenza ad affidamenti che siano in grado di coniugare l'efficienza economica con gli obiettivi di sostenibilità ambientale e la rispondenza dell'organizzazione tecnica della produzione alle peculiari esigenze del contesto altoatesino, senza penalizzare le PMI.

### **3. Sistema Gross Cost**

È opportuno preliminarmente evidenziare alcune caratteristiche del sistema di mobilità altoatesino, che di fatto rappresenta un fiore all'occhiello nel panorama nazionale: una governance forte e strutturata nell'ambito di un contesto decisamente evoluto 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).

Pur nell'ambito di una gestione aperta al mercato, laddove la Provincia di Bolzano si accinge ad indire una procedura ad evidenza pubblica, per l'affidamento della gestione di un numero di lotti significativo dei servizi di TPL, rimane ferma la volontà di conservare una forte connotazione pubblica della governance.

Prova ne è che la Provincia di Bolzano abbia deciso di pianificare e gestire il sistema tariffario senza alcuna possibilità di intervento degli operatori, adottando tariffe sociali tra le più basse in Europa. Anche la scelta del gross cost conferisce una forte connotazione sociale al sistema e, pertanto, conferma la scelta di far prevalere gli indirizzi di tipo pubblicistico.

### **4. Configurazione dei lotti**

La nuova configurazione tecnica dei lotti unitari di gara della rete dei servizi di trasporto pubblico (del Bacino unico di programmazione) della Provincia di Bolzano è conseguenza di una serie di provvedimenti, di natura sia giuridico – amministrativa sia tecnica, adottati dalla Giunta e dal Consiglio provinciale successivamente all'approvazione del Piano Provinciale della Mobilità (delibera della

Giunta provinciale n. 20 del 9 gennaio 2018), che si riportano di seguito e che hanno modificato sostanzialmente il quadro degli indirizzi in materia di gestione dei servizi di trasporto di linea tramite autobus.

Con l'approvazione, del Programma per la riduzione dell'inquinamento da NO<sub>2</sub> 2018 – 2023 (delibera della Giunta provinciale n. 749 del 31.07.2018) la Provincia e le principali città dell'Alto Adige si sono impegnate a intraprendere azioni per la riduzione delle emissioni di NO<sub>2</sub>, 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 NO<sub>2</sub>. Le misurazioni della qualità dell'aria nella zona di Bolzano, Laives e Merano mostrano preoccupanti livelli di inquinamento ambientale.

L'art. 4, comma 2 della L.P. n. 3 del 09.07.2019, ha modificato l'articolo 7 della LP n. 16/2015 (Disposizioni sugli appalti pubblici) introducendo un nuovo 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. Nelle more dell'individuazione della società o dell'azienda speciale la Provincia assicura con propri provvedimenti la prosecuzione del servizio all'utenza. Sono fatti salvi gli affidamenti con gara delle linee di trasporto minori e complementari nell'ambito di un sistema integrato della mobilità nonché gli interventi di promozione delle piccole e medie imprese nel trasporto locale.”* Tale previsione 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 PPM in materia di ecosostenibilità del trasporto pubblico nelle aree individuate dal Programma per la riduzione delle emissioni di NO<sub>2</sub> nonché gli altri vantaggi di natura gestionale (convenienza, efficienza, compartecipazione dei principali dei comuni, riduzione dei conflitti) già evidenziati nella relazione ex art. 34 al contratto di servizio di S.A.S.A. S.p.A. per il servizio urbano.

La Giunta provinciale nella seduta della del 21 gennaio 2020 ha preso atto del promemoria riguardante i criteri di riconoscimento e la struttura della rete principale ecosostenibile da cui emergono le aree del territorio provinciale e le linee del TPL che non devono essere messe a gara, ma devono essere affidate a una società direttamente controllata dalla Provincia. La rete di trasporto ecosostenibile gestita direttamente dalla Provincia sarebbe quindi costituita dall'insieme delle linee principali, di base e locali convergenti sui comuni di Laives, Bolzano e Merano. Questo permetterebbe alla Provincia di rinnovare il parco rotabile e di passare gradualmente dai veicoli diesel a quelli a idrogeno o a batteria. Queste nuove tecnologie devono essere messe in funzione attraverso studi e test appropriati e richiedono un elevato sforzo finanziario. Per questi motivi dovrebbero essere realizzate da una società soggetta a controllo analogo della Provincia

L'art. 38, comma 1, lettera c) della LP n. 3 del 16.04.2020 ha abrogato il comma 1, art. 8 della L.P. 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'art. 4 comma 2 della LP n. 3/2020 ed eliminando l'obbligo di coincidenza tra bacino di mobilità e lotto di gara, peraltro 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 imposto una peculiare struttura organizzativa per l'ottimizzazione degli investimenti e la gestione del servizio di trasporto pubblico

La configurazione dei lotti di gara adottata costituisce quindi la diretta conseguenza del mutato quadro di riferimento normativo sovraordinato sopra richiamato e la sua piena coniugazione con le previsioni del PPM in tema di struttura e logiche di funzionamento della rete come di seguito brevemente rappresentato.

Si evidenzia come la nuova configurazione non abbia in alcun modo riguardato la struttura della rete, le sue logiche di funzionamento e i volumi di produzione dell'offerta di trasporto e quindi modificato i principi e gli obiettivi del PPM sotto il profilo delle caratteristiche qualitative e quantitative dei servizi resi ai cittadini. Viceversa, i provvedimenti adottati hanno realizzato 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.

La diretta conseguenza degli obblighi derivanti dall'attuazione del Programma di riduzione delle emissioni di NO<sub>2</sub> e l'individuazione della rete principale ecosostenibile ha comportato l'incorporazione nel lotto dei servizi urbani di Bolzano – Laives e Merano di tutte le linee extraurbane a frequenza convergenti nei suddetti centri urbani. Dette linee costituiscono l'insieme di servizi TPL che la Provincia intende affidare direttamente a una società in house.

Ciò permetterà alla Provincia di rinnovare il parco rotabile e di passare gradualmente dai veicoli diesel a quelli a idrogeno o a batteria. Queste nuove tecnologie devono essere messe in funzione attraverso studi e test appropriati e richiedono un elevato esborso finanziario. Per questi motivi, essi dovrebbero essere eserciti da una società direttamente subordinata alla Provincia.

Nella fattispecie, preso atto delle attuali condizioni di efficienza dell'erogazione del servizio da parte dei concessionari, l'insieme dei servizi residuale dal riconoscimento della rete principale ecosostenibile è stato suddiviso in 10 lotti di gara.

La Giunta provinciale nella seduta del 13.10.2020 ha quindi preso atto degli esiti del procedimento istruttorio e in considerazione degli obiettivi strategici delineati dal legislatore provinciale e ritenuto che un modello di trasporto misto che preveda l'affidamento diretto a una società direttamente controllata dalla Provincia della rete di trasporto principale ecosostenibile e l'affidamento tramite procedura di gara dei rimanenti ambiti territoriali si configuri come modello 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 a contrarre della Giunta provinciale n. 828 del 27.10.2020 è stato approvato l'affidamento in concessione con procedura ad evidenza pubblica, ai sensi del Regolamento (CE) 1370/2007, dei servizi di trasporto pubblico extraurbano con autobus per il periodo 12.12.2021 – 13.12.2031.

Nel rispetto del principio di concorrenza e dei criteri definiti dall'articolo 5 del Regolamento (CE) n.1370/2007, la Provincia di Bolzano ha stabilito una limitazione nell'aggiudicazione dei lotti consentendo la presentazione di offerta per tutti i 10 lotti, con al massimo 3 lotti aggiudicabili. La limitazione dei lotti mira a scongiurare situazioni di monopolio impedendo l'eventuale dipendenza della Provincia da un singolo operatore (anche negli affidamenti successivi). La disposizione consente inoltre la massima partecipazione possibile alla gara e una più elevata possibilità che le PMI possano risultare aggiudicatarie.

La partecipazione alla gara è condizionata dal possesso di "requisiti speciali", individuati nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 172, comma 1 D.lgs. 50/2016. L'allegato documento, che è parte integrante della presente Relazione, riporta nello specifico i requisiti speciali richiesti (Allegato 3).

La Provincia di Bolzano ha scelto di applicare il sistema del gross cost per tutte le modalità di trasporto pubblico stabilendo che i ricavi tariffari sono introitati dall'Ente affidante in modo da garantire la volontà di conservare una forte connotazione pubblica della governance e di conferire una forte connotazione sociale al sistema. Ciò rende possibile per la Provincia pianificare e gestire il sistema tariffario senza alcuna possibilità di intervento degli operatori, adottando tariffe sociali tra le più basse in Europa.

Nella tabella seguente è riportata la previsione del rapporto ricavi/costi e la stima del valore che tale indicatore assumerebbe nei diversi lotti di gara riferiti al primo anno di servizio:

<b>Lotto</b>	<b>previsione introiti da tariffa 1° anno di servizio</b>	<b>Costi 1° anno di servizio secondo PEF simulato di gara</b>	<b>Ricavi / Costi</b>
Bassa Atesina - Lotto 1	797.397 €	5.375.412,70	14,8%
Val d'Ega - Lotto 2	1.148.539 €	5.902.496,80	19,5%
Sciliar - Val Gardena - Lotto 3	2.395.269 €	8.790.422,10	27,2%
Val Venosta - Lotto 4	1.105.711 €	5.830.198,20	19,0%
Alta Valle Isarco - Lotto 5	859.394 €	4.069.982,60	21,1%
Valle Isarco - Lotto 6	1.951.899 €	9.163.304,50	21,3%
Bassa Val Pusteria - Lotto 7	1.494.263 €	5.624.328,20	26,6%
Val Badia - Lotto 8	959.244 €	5.093.066,20	18,8%
Valle Aurina - Brunico - Lotto 9	2.347.508 €	8.472.695,40	27,7%
Alta Valle Pusteria - Lotto 10	1.936.278 €	6.550.951,30	29,6%
	<b>14.995.502 €</b>	<b>64.872.858,00</b>	<b>22,6%</b>

## 5. Analisi di Benchmark

Al fine di verificare e supportare la correttezza della scelta della Provincia della suddivisione in 10 lotti della rete dei servizi da mettere a gara è stata effettuata un'analisi degli scenari alternativi simulando un affidamento a 4 lotti e un affidamento a 8 lotti, con l'obiettivo di evidenziare la competitività di tale soluzione rispetto ad altre.

I principali risultati del benchmark evidenziano come la soluzione a 10 lotti, a fronte di diseconomie molto marginali e incerte, consenta di garantire una maggiore rispondenza ad altre esigenze che nascono dal territorio in grado di generare incremento di valore. Con riferimento ai margini di efficienza dei costi come calcolati nei PEFS rispetto a quelli standard, volendo adottare ogni possibile cautela, per ciascun lotto si è addirittura considerato il valore di Costo standard minimo tra quelli risultante dall'applicazione delle tre possibili ipotesi di calcolo delle velocità commerciali il ché, naturalmente, costituisce un'ipotesi del tutto teorica e finalizzata esclusivamente a dimostrare come i costi scaturiti dai PEFS conducano, in qualunque caso, a situazioni più efficienti rispetto all'adozione dei Costi standard.

Alla luce di questi risultati, degli approfondimenti e delle valutazioni di sintesi si ritiene confermata la correttezza della scelta di suddivisione in 10 lotti della rete dei servizi di trasporto pubblico con autobus della Provincia autonoma di Bolzano oggetto di affidamento tramite gara e per contro non si ritiene che emergano motivazioni economiche determinanti per propendere per uno degli scenari alternativi all'affidamento configurato su dieci lotti.

La configurazione a 10 lotti di gara favorisce la contendibilità dei lotti stessi, essendone stata preventivamente verificata la puntuale efficienza rispetto ai corrispondenti livelli di costo standard individuati dal DM 157/2018.

## 6. Flessibilità del programma di esercizio

È stata inoltre prevista una flessibilità del programma di esercizio 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. Nella nuova offerta dei servizi sarà prevista l'effettuazione di servizi di linea integrativi in occasione di manifestazioni e/o eventi particolari a carattere turistico, sportivo, culturale o sociale.

Per quanto riguarda gli impatti della pandemia Covid-19 sul trasporto pubblico di linea si precisa che saranno adottate le misure nazionali e provinciali che dovessero prevedere il contenimento dell'utenza al fine di meglio garantire il distanziamento sui singoli mezzi sul TPL anche disponendo le necessarie modifiche dell'offerta. Inoltre, sono in corso analisi, con la partecipazione di esperti, circa l'evoluzione dei mercati e delle esigenze del servizio nel medio periodo, nel presupposto dell'assoluta necessità di garantire la stabilità di un servizio essenziale nel territorio dell'Alto Adige, come altrove.



## **7. Qualità**

Il raggiungimento e il mantenimento della qualità dei servizi saranno costantemente monitorati dalla Provincia di Bolzano con particolare riferimento agli aspetti della regolarità, del comfort e dell'accessibilità, dell'informazione, della puntualità e della pulizia.

Inoltre, in considerazione del particolare modello unitario di trasporto pubblico ecosostenibile, efficiente, integrato, basato su criteri di qualità garantiti ai cittadini utenti e aperto al contributo attivo delle associazioni rappresentative dei consumatori la Provincia di Bolzano ha ritenuto opportuno predisporre una "Carta dei diritti del passeggero nel trasporto pubblico in Alto Adige" al fine di favorire la piena realizzazione dei principi della "Carta della qualità" in tutti i contratti di servizio di trasporto pubblico locale con autobus con gestori pubblici e privati del territorio dell'Alto Adige. Sarà obbligo per tutti i gestori pubblici e privati del trasporto pubblico locale su gomma nel territorio dell'Alto Adige di rispettare i principi enunciati da detta Carta.

## **8. Materiale rotabile**

Devono essere impiegati esclusivamente veicoli non inferiori alla classe Euro 6 la cui immatricolazione sia stata effettuata al massimo due anni prima della data di avvio del servizio. Ciò garantisce che per tutta la durata del contratto saranno utilizzati autobus che non superano l'età massima di 12 anni.

L'obiettivo della Provincia di Bolzano è il raggiungimento di un'elevata qualità del servizio di trasporto pubblico ottenibile anche attraverso l'utilizzo di una flotta moderna e rispettosa dell'ambiente.

## **9. Rimesse**

La disponibilità di rimesse/depositi non costituisce un presupposto di legittimazione per la partecipazione alla gara, né la stessa è valutata come requisito premiante. Il possesso della disponibilità di una idonea struttura di autorimessa, in relazione allo specifico lotto, è richiesto solo al momento della stipula del contratto.

L'affidataria deve predisporre, per tutti i presidi logistici sul territorio (officine, depositi, parcheggi e residenze), una relazione che riporti l'indirizzo esatto, una descrizione dettagliata della struttura e dell'allestimento con indicazione delle lavorazioni ivi svolte e del numero dei mezzi ivi ricoverati. In ogni caso, le sedi devono essere posizionate in modo da ridurre al minimo le corse a vuoto e da garantire i tempi di ripristino prescritti.

## **10. Clausola Sociale**

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.

## **11. Scelta della procedura di affidamento**

Per quanto non disciplinato dal Regolamento CE n. 1370/2007 si è fatto riferimento alla Delibera ART n. 154/2019 e alle disposizioni del D.Lgs. 50/2016. La scelta dell'affidataria avverrà tramite "procedura aperta".

## **12. Corrispettivo**

I costi (€/km) dei diversi lotti a volte variano notevolmente. Ciò è dovuto al fatto che alcuni lotti sono soggetti a un'alta stagionalità (turismo), durante la quale, per lo stesso numero di chilometri, per brevi periodi è necessario utilizzare più materiale rotabile e personale disponibile.

La congruità dell'importo a base d'asta è attestata dal modello di Piano Economico Finanziario (PEF) simulato che è stato redatto, come da indicazione dell'ART - Delibera n.154/2019 - con riferimento all'intera durata del contratto (10 anni). Il PEF simulato prevede un'analisi economica diretta in modo particolare a valutare la redditività della gestione caratteristica dell'investimento. Il rischio d'impresa

viene adeguatamente remunerato e risulta essere in linea con i parametri previsti dalla Misura 17 della citata delibera dell'ART.

Il corrispettivo che sarà posto a base d'asta sarà il seguente:

Lotto 1	53.754.127,00 Euro
Lotto 2	59.024.968,00 Euro
Lotto 3	87.904.221,00 Euro
Lotto 4	58.301.982,00 Euro
Lotto 5	40.699.826,00 Euro
Lotto 6	91.633.045,00 Euro
Lotto 7	56.243.282,00 Euro
Lotto 8	50.930.662,00 Euro
Lotto 9	84.726.954,00 Euro
Lotto 10	65.509.513,00 Euro

### **13. Matrice dei rischi**

Per la definizione del rischio si è fatto riferimento alla Delibera ART 154/2019, Annesso 4.

### **14. Redazione PEF SIMULATO**

Il Piano Economico Finanziario (PEF) simulato è stato redatto sulla base di precise e condivise assunzioni, nonché dai valori di benchmark utili a rappresentare uno scenario attuale e futuro più fedele possibile.

A tal riguardo sono stati adottati i seguenti criteri relativi alle seguenti voci di costo in conformità alla più recente normativa vigente:

– **Numero e ammortamento dei veicoli**

Nel dettaglio in funzione delle percorrenze e dell'orario di ogni tratta è stato quantificato numero e valore per tipologia di mezzo (8,10,12 e 18 metri) e lotto.

– **Personale** (Autisti - Personale Amministrativo - Personale di Movimentazione – Quadri- Dirigenti)

Per tutto il personale, in particolare per gli/le autisti si è tenuto conto delle ore necessarie per ogni tratta e dei mezzi in circolazione, nonché predisposto un'adeguata struttura in termini di personale di supporto e quantificato gli stipendi sulla base dei valori di benchmark (tenuto conto dei bonus bilinguismo).

– **Impianti ITCS**

È stato deciso l'obbligatorietà degli impianti ITCS, per i quali sono conseguentemente stati inseriti costi in misura standard per ogni lotto, con variazioni di prezzo in funzione del mezzo sui quali è previsto il montaggio.

– **Pneumatici**

Gli pneumatici sono stati calcolati in relazione al numero di ruote necessario ad ogni tipologia di mezzo, tenuto della diversa vita utile prevista in funzione del tragitto (normale e di montagna) a cui sono sottoposti.

– **Carburante**

Il prezzo del gasolio è stato calcolato sulla media mensile dell'anno 2019 dichiarato dalle tabelle ministeriali.

– **Manutenzione**

La manutenzione degli autoveicoli, nelle loro complessive necessità, in relazione ad ogni specifico lotto, così come il relativo consumo è stato stimato per tipologia di mezzo in euro/chilometro.

– **Assicurazione e Bollo**

Per assicurazione e bollo è stato previsto un prezzo univoco per ogni mezzo, tenuto conto del massimo grado di rischio (trasporto passeggeri) a cui tale servizio è sottoposto e per il quale sono stati preventivati assicurazioni Kasko.

– **Rimesse e locali amministrativi**

Per le rimesse sono stati calcolati i mq<sup>2</sup> necessari ad ogni lotto, a seconda del numero di veicoli necessari, ivi compresi quelli di riserva, sono inoltre stati calcolati gli spazi di manovra e di accesso/discesa degli autisti. Individuato il giusto prezzo di mercato, ne è stato calcolato il prezzo dell'affitto.

I locali amministrativi sono stati quantificati in percentuale agli spazi di rimessa e il numero di personale presente, valorizzati ad un congruo prezzo di affitto di mercato.

– **Energia elettrica e Riscaldamento**

Energia elettrica e riscaldamento sono stati quantificati in relazione al prezzo kw/h vigente.

– **Indumenti di lavoro**

Sono stati previsti i costi relativi agli indumenti di lavoro tanto degli autisti, quanto per il personale sottoposto all'ausilio di tali uniformi.

– **Cancelleria e stampanti**

– **Pulizia dei locali**

– **Vigilanza**

– **Mensa/buoni pasto**

– **Sicurezza e visite sanitarie**

– **Consulenze varie (es. modello 231)**

– **Telefonia e traffico dati**

– **Oneri di gestione**

– **Manutenzione dei fabbricati**

Tali costi, sono stati calcolati sulla base di valori di benchmark, quantificati in Euro/chilometro in proporzione ad ogni lotto.

– **Ammortamento software**

– **Ammortamento altri beni**

Sono state previste, ai fini di una corretta gestione aziendale, spese di software e di arredi quali sedie, scrivanie, cancelleria etc.

– **Rischio di impresa**

Il rischio di impresa è stato calcolato in funzione delle più recenti delibere ART, proporzionalmente per ogni lotto.

Allegati:

1. Verbale consultazione del 10.01.2019
2. Rapporto Webinar
3. Requisiti di partecipazione