



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

**DOCUMENTO DEL TAVOLO TECNICO SUL
TRASPORTO PUBBLICO LOCALE
“PROPOSTA PER LA RIFORMA E LO SVILUPPO DEL SETTORE”:
OSSERVAZIONI DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME**

Roma, 1 agosto 2007

TAVOLO TECNICO SUL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE: PROPOSTA PER LA RIFORMA **E LO SVILUPPO** DEL SETTORE

PREMESSA

Il sistema di regole e di consistenti maggiori risorse proposto nel presente documento sottolinea il ruolo centrale che il Governo **e le Regioni** attribuiscono al trasporto pubblico locale, per la sua valenza strategica in tema di concorrenza, sviluppo sostenibile e tutela ambientale.

La condivisione del contenuto di questo documento è il presupposto per l'adozione, ~~da parte del governo,~~ di un insieme coordinato di interventi di carattere finanziario e regolamentativo, volto a dare nuovo slancio ~~a processi di liberalizzazione socialmente sostenibili e a consentire uno~~ allo sviluppo quali-quantitativo delle infrastrutture e dei servizi **di trasporto pubblico locale finalizzato alla massimizzazione dei benefici per gli utenti e per tutti i cittadini e all'efficientamento del settore**, anche attraverso processi di liberalizzazione socialmente sostenibili.

~~Quello che~~ Si propone è un Patto per la Mobilità sostenibile, le cui priorità sono il riequilibrio e l'efficientamento del sistema del trasporto pubblico locale, la nascita di efficienti competitors nazionali, lo sviluppo dei servizi incentrato sulla modalità ferroviaria, che deve tesorerizzare al livello regionale i benefici generati dalla attuazione del progetto AV / AC, e su un'efficace **integrazione modale nonché e su una efficiente integrazione tariffaria.**

Il ~~Piano~~ Patto consentirà di raggiungere diversi obiettivi, rilanciando vari settori della ~~nostra~~ economia, riducendo l'impatto ambientale e garantendo ~~una~~ maggiore vivibilità e qualità della vita soprattutto nelle aree urbane e metropolitane. La riduzione di costi esterni prodotta ~~dal Piano~~ per effetto del calo dell'inquinamento atmosferico, dei consumi energetici, della incidentalità, della congestione e della rumorosità è quantificabile nella misura da cinque a sei volte l'entità delle risorse economiche che questo documento prevede di assegnare allo sviluppo sostenibile della **mobilità.**

REGOLE

PROPOSTE DI MODIFICA AL D.Lgs. 422/97

Le seguenti proposte in tema di regole rappresentano il risultato di un lavoro tecnico teso ad aggiornare e integrare, in modo organico, l'attuale impianto regolatorio, definito dal Decreto Legislativo n. 422/97 e s.m.i., per renderlo coerente ed adeguato alle complesse esigenze e mutevoli condizioni operative emerse negli ultimi anni. Le nuove regole nascono dalla condivisione della necessità di rilancio del TPL espressa dalle Regioni nel loro Piano di Sviluppo. In tale prospettiva **del di** rilancio, i nuovi meccanismi regolatori e finanziari, ~~da applicarsi~~ **che si applicano** all'intero settore del trasporto pubblico locale ~~(compresi i servizi marittimi e lacuali)~~ **per tutte le modalità, da quella della gomma a quella ferroviaria e a quella marittima e lacuale,** intendono dare **ulteriore impulso ai processi di riqualificazione del sistema delle imprese, innovazione tecnologica e crescita occupazionale** ~~alla~~ **innovazione tecnologica, alla crescita occupazionale.**

Per quanto riguarda le modalità organizzative degli enti locali e le forme di affidamento del servizio, particolare attenzione è stata dedicata ad assicurare la coerenza delle proposte in oggetto con i principi generali indicati nel disegno di legge delega per la riforma dei servizi pubblici locali di cui è in corso l'esame parlamentare (ddl Lanzillotta). Più **in** generale, le regole fanno riferimento

ad un quadro normativo in evoluzione che tiene conto dei disegni di legge in corso di approvazione da parte del Parlamento (Legge 248/06, AS 1366 Disegno di legge sull'Autorità dei Trasporti, Codice delle Autonomie, Disegno di legge delega sul federalismo fiscale), nonché dei nuovi indirizzi comunitari¹.

Allo stesso tempo, il Governo ribadisce la volontà di preservare la principale peculiarità e punto di forza caratterizzante la regolamentazione del settore e cioè il principio della gara ad evidenza pubblica quale unica modalità di affidamento del servizio.

~~Il Governo, inoltre, sottolinea come il nuovo impianto regolatorio e finanziario proposto debba avere come necessaria conseguenza che i futuri rinnovi dei contratti nazionali di categoria ritornino nell'alveo della contrattazione fra le parti sociali. Di conseguenza, un'eventuale accordo su Regole e Risorse dovrà essere accompagnato da un preciso impegno da parte di Regioni, Enti Locali, organizzazioni sindacali e associazioni di imprese a non coinvolgere il Governo nella trattativa e nel finanziamento dei futuri rinnovi contrattuali.~~

La riforma, incentrata su un nuovo impianto regolatorio e finanziario, si pone l'obiettivo primario di assicurare regole chiare e risorse certe a sostegno di un reale processo di liberalizzazione che deve generare l'affermazione nel settore di una imprenditoria autonoma e responsabile in grado di ricondurre alla ordinaria attività di impresa, senza ricorso alcuno ad interventi esterni degli Enti territoriali e tanto meno del Governo, le politiche gestionali ed in particolare quelle del personale, riportando nell'alveo delle naturali relazioni industriali la trattativa per i rinnovi contrattuali da svolgere attraverso le associazioni datoriali.

Si precisa, infine, che a causa della complessità e particolarità che caratterizza il trasporto ferroviario di interesse regionale e locale, le proposte di modifica formulate in tema di titolarità e di disponibilità delle dotazioni patrimoniali potrebbero richiedere ulteriori minimi adattamenti.

COMPETENZE DELLO STATO SU REGOLAZIONE E CONCORRENZA

Si propone di introdurre esplicitamente fra le competenze esclusive dello Stato in tema di trasporto pubblico locale l'emanazione di linee guida e di principi quadro per la regolazione dei servizi finalizzati alla tutela della concorrenza.

RIDEFINIZIONE E OBBLIGO DI INDIVIDUAZIONE DEI SERVIZI MINIMI RISPETTO ALLA MOBILITA' SOSTENIBILE

Si propone una estensione della nozione di servizio minimo essenziale, affinché sia inteso anche come servizio capace di assicurare livelli adeguati di mobilità sostenibile, sufficienti a garantire una riduzione dei livelli di inquinamento compatibile con gli standard vigenti. In particolare, si propone l'individuazione da parte dello Stato, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, degli standard qualitativi dei criteri per la determinazione dei servizi minimi essenziali, al fine di garantire omogeneità di trattamento su tutto il territorio nazionale, tenendo conto dell'esigenza di razionalizzare i servizi attuali, riducendo le eventuali duplicazioni e ottimizzando le scelte modali.

A tal proposito, andrà introdotto un apposito sistema di vincoli e incentivi ad adottare da parte delle Regioni e degli Enti Locali tutti gli strumenti programmatici atti a favorire sistemi di mobilità sostenibile.

¹ Quali ad es. quelli di cui alla Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 10 maggio 2007 relativa alla posizione comune del Consiglio in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del consiglio relativo ai servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada e per ferrovia.

BACINI DI TRAFFICO OTTIMALI

Si propone di introdurre una modifica del d.lgs. 422/97 la quale preveda che le Regioni, nell'esercizio dei loro compiti di programmazione - tenendo in considerazione i criteri generali di omogeneità di cui al punto precedente relativi all'individuazione dei servizi minimi - definiscano e individuino bacini di traffico ottimali: ossia porzioni di territorio che risultino omogenee dal punto di vista delle caratteristiche della domanda e dell'offerta di trasporto. Ad esempio, per la modalità ferroviaria regionale il bacino ottimale deve comprendere sistemi di linee su rete Rfi ed anche eventualmente su rete regionale concessa che interessano direttrici di traffico distribuite su una estensione territoriale omogenea fino a poter interessare che può coincidere anche con l'intero territorio regionale. Inoltre, sempre a titolo di esempio, nella individuazione dei bacini le aree caratterizzate da una domanda debole vanno aggregate ad aree interessate da servizi remunerativi, tali da favorire una maggiore efficienza ed efficacia nell'espletamento dei servizi, garantendo l'inserimento di servizi a domanda debole nel quadro di servizi più redditizi.

Soprattutto al fine di tenere conto delle peculiarità delle aree a domanda debole si propone l'introduzione del principio in base al quale gli obiettivi di efficienza possano essere differenziati in funzione delle differenti tipologie di domande di trasporto presenti nel singolo bacino o sub-bacino, quali ad esempio aree metropolitane, aree a domanda debole, nodi di connessione, ecc..

L'individuazione dei bacini di traffico ai fini dell'affidamento a gara, deve tener conto della dimensione minima efficiente a livello d'impresa per la gestione degli obblighi di servizio universale, sì da permettere la presenza di più soggetti su mercati contigui e quindi di concorrenza per comparazione. Su tale punto, va fatto salvo l'obbligo, in sede di affidamento concorsuale, di richiedere il parere preventivo vincolante dell'autorità preposta a garantire l'imparzialità e la trasparenza delle procedure per l'affidamento del servizio.

REVISIONE DEL CONTENUTO MINIMO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO E STANDARD QUALITATIVI

Nell'ottica degli obiettivi di sviluppo e miglioramento qualitativo del settore, i contratti di servizio vigenti (al momento dell'emanazione della norma) e i contratti, da allegare ai capitolati di gara, dovrà assumere una natura incentivante dovranno contenere elementi incentivanti. Essi dovrebbero prevedere, oltre a quanto già prescritto:

1. L'adozione di meccanismi automatici di revisione annuale del corrispettivo, in funzione del tasso di inflazione programmato e secondo una formula del tipo *subsidy cap* che incentivi l'efficienza degli operatori). Tale meccanismo è diretto alla copertura dei costi aziendali, comprensivi dei costi del personale, inclusi i maggiori oneri legati ai rinnovi contrattuali.
2. La fissazione di standard qualitativi minimi del servizio e di obiettivi di miglioramento della qualità del servizio e della sua efficacia (es. aumento delle vetture-km prodotte o dei passeggeri trasportati), ai quali associare meccanismi di incentivazione e di penalizzazione finalizzati al miglioramento dell'efficienza, dell'efficacia e della qualità del servizio.
3. Obbligo a implementare strumenti di rilevazione della qualità erogata attraverso monitoraggi di carattere continuativo e sistematico certificati (monitoraggio permanente) dei risultati conseguiti, e di rilevazione della qualità percepita attraverso indagini di *customer satisfaction* (monitoraggio periodico) e delle altre obbligazioni contrattuali.
4. Obbligo di pubblicizzare mediante mezzi idonei una carta dei servizi resi all'utenza.
5. Indicazione delle modalità per porre reclamo e di tempi precisi per la risposta allo stesso, nonché delle modalità per adire le vie conciliative e giudiziarie e delle modalità di ristoro dell'utenza, in forma specifica o mediante restituzione totale o parziale del corrispettivo versato, in caso di inottemperanza.
6. Obbligo a introdurre una contabilità regolatoria volta a separare le diverse gestioni (sovvenzionata e non), i servizi (es. servizi metropolitani, notturni, ect) e eventualmente le

linee, anche al fine di applicare il sistema dei costi standard, soggetto a sanzione in caso di inottemperanza.

7. Introduzione di penalità in caso di inottemperanza all'obbligo di controllo
8. Clausole di risoluzione del contratto nei casi di inadempienza più gravi.

Gli stessi elementi, di intesa tra i contraenti, potranno essere inseriti nei contratti vigenti al momento dell'entrata in vigore delle nuove norme.

Le risorse per gli incentivi volti ai miglioramenti qualitativi e di efficacia potranno essere reperite anche attraverso le tariffe (inserimento di un parametro qualitativo nella formula di aggiornamento delle tariffe all'utenza).

PRICE CAP

Si propone di rinforzare il principio generale dell'applicazione della metodologia del *price cap* nella revisione dei meccanismi tariffari contenuto nel testo vigente con il richiamo alla legge 481/95.

Nella proposta formulata, nella misura in cui il recupero di efficienza produttiva venga già operato sui corrispettivi, l'aggiornamento delle tariffe non verrebbe corretto per il parametro legato al recupero di efficienza. L'applicazione del principio del *price cap* sarebbe pertanto finalizzata in primo luogo all'aggiornamento delle tariffe in base all'inflazione, ~~che sarebbe quella~~ effettiva ~~e non quella programmata~~, se si richiama la legge 481/95. In aggiunta, come anello finale della complessa architettura di incentivi al miglioramento qualitativo immaginata per i diversi livelli di governo, verrebbe aggiunta una componente ~~Q al livello delle tariffe~~, legata ai miglioramenti di determinati standard qualitativi o di appositi indici di *customer satisfaction*. ~~Tale componente dovrebbe riflettere un miglioramento del servizio percepibile dagli utenti/clienti tale da rendere giustificato l'aggravio delle tariffe pagate~~. L'aggiornamento delle tariffe potrà richiedere una preventiva revisione dei livelli e dell'intera struttura tariffaria, con la possibilità di differenziare ulteriormente la gamma dei titoli di viaggio offerti dalle singole amministrazioni, anche tenendo conto degli eventuali criteri volti a premiare l'adozione di forme di integrazione tariffaria nella distribuzione di risorse alle stesse amministrazioni.

COSTI STANDARD

Si propone, a partire ~~dall'anno 2009~~, di tenere conto, in maniera progressiva, dei costi standard associati alla fornitura del servizio per la quantificazione dei trasferimenti statali dovuti a ciascuna Regione, così come indicato anche dagli attuali indirizzi previsti nel disegno di legge delega sul federalismo fiscale.

Si propone, a partire ~~dall'anno 2009~~, la progressiva applicazione dei costi standard associati alla fornitura del servizio per la corretta definizione dei corrispettivi di servizio e per la quantificazione dell'importo a base d'asta che l'amministrazione affidante è tenuta a fissare nelle procedure di gara.

Si propone la costituzione di un gruppo di lavoro tecnico Stato-Regioni che proceda alla definizione, entro un termine stabilito, di una proposta metodologica condivisa sulla misurazione del costo standard che tenga conto adeguatamente di variabili ambientali e qualitative rilevanti per il territorio italiano (e le sue situazioni differenziate), ~~fissando anche modalità e tempi per la definitiva sostituzione dei costi standard ai costi storici~~.

RAPPORTO RICAVI/COSTI

La proposta di introdurre il principio secondo il quale le Regioni possono individuare differenti ~~tipologie di servizi all'interno dello stesso~~ bacino cui associare obiettivi di efficienza differenziati,

consente di procedere a una parametrizzazione più flessibile del rapporto costi ricavi in grado di tenere conto delle **diverse** caratteristiche di domanda dei **diversi singoli** bacini.

In particolare, si propone che il rapporto ricavi-costi allo 0,35 vada inteso come parametro di riferimento, rimandando alle Regioni la possibilità di individuare **, entro il vincolo delle risorse a loro disposizione, dei** valori del rapporto ricavi-costi diversi **(superiori o inferiori)** dallo 0,35, purché nei contratti di servizio pubblico sia previsto un meccanismo di miglioramento che, partendo dal valore ricavi-costi riferito all'anno precedente a quello della stipula del contratto, obblighi un recupero percentuale per ciascun anno della durata del contratto medesimo. **Il tutto in sintonia con la introduzione dei costi standard.**

CRITERI DI PREMIALITA'

Si propone, con riferimento alle nuove maggiori risorse previste dal presente accordo (sia per investimenti, che per lo sviluppo dei servizi), di **condizionare commisurare** l'accesso a tali risorse all'adozione e all'applicazione, da parte delle Regioni, delle misure e degli atti previsti nel presente accordo.

Le Regioni dovranno impegnarsi ad adottare, al loro interno, un analogo sistema che **condizioni commisuri** l'assegnazione di tali risorse a favore degli Enti Locali, all'adozione e applicazione delle misure e degli atti di loro competenza, secondo loro atti di indirizzo. Gli obiettivi qualitativi, di efficacia e di efficienza previsti per le amministrazioni locali potranno essere "ribaltati" sui gestori all'interno dei contratti di servizio.

A tal fine si propone l'introduzione di una "riserva di premialità" nella ripartizione delle maggiori risorse statali che verranno attribuite al settore, per una quota minoritaria con riferimento all'adeguamento dei trasferimenti "storici" e per una quota più consistente per i fondi finalizzati allo sviluppo del settore, da ripartire secondo criteri (obiettivi-target) che incentivino comportamenti locali di compartecipazione finanziaria e a favore di liberalizzazioni, qualità dei servizi, politiche di mobilità pubblica che migliorino gli indici di inquinamento e di congestionamento **in termini rilevati e certificati**. Tali criteri verranno definiti in maniera puntuale, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, attraverso apposita norma. A solo titolo esemplificativo e non esaustivo, criteri per la ripartizione delle risorse premiali, oltre alla maggiore efficacia derivante dalla programmazione integrata, potranno essere, l'incremento della velocità commerciale, l'incremento degli indici di regolarità del servizio, l'integrazione modale, l'integrazione tariffaria, le informazioni all'utenza, il miglioramento del rapporto ricavi-costi, la trasparenza contabile e la celerità nel trasferimento e nell'utilizzo delle risorse..

ASSETTI SOCIETARI E OBBLIGO TRASFORMAZIONE DELLE A.T.I.

Si propone che l'ente appaltante sia tenuto a prevedere, in fase di bando, l'obbligatorietà, in caso di aggiudicazione della gara da parte di associazioni temporanee (A.T.I.) costituite da imprese idonee, della trasformazione dell'A.T.I. in società di capitali, ovvero in consorzi stabili, costituiti anche in forma di società consortili (ai sensi dell'art. 34 del Codice dei contratti pubblici).

Paragrafo aggiunto al paragrafo "AGGREGAZIONI E FUSIONI"

TIPOLOGIE DI AFFIDAMENTO AD EVIDENZA PUBBLICA

Nei casi di servizi affidati a società di gestione a totale capitale pubblico, si propone di introdurre la possibilità per **la Regione e** l'ente locale **territoriale competente** di adottare procedure di gara ad evidenza pubblica "a doppio oggetto", cioè, al contempo, relativa alla selezione del socio privato ed all'affidamento del servizio. Si tratta di un affidamento con procedura ad evidenza pubblica dell'attività "operativa" della società a totale capitale pubblico ad un socio privato (industriale), tramite la stessa gara volta all'individuazione di quest'ultimo. In tal modo, la selezione del socio privato della società a totale capitale pubblico avviene sulla base della sua competenza tecnica

rispetto al servizio oggetto di affidamento che proprio lo stesso socio privato (nell'ambito della costituita società mista) dovrà operativamente erogare. ~~L'ente locale sarà comunque tenuto~~ La Regione e l'ente locale territoriale competente saranno comunque tenuti a motivare le ragioni per le quali ~~intende intendono~~ ricorrere a tale procedura di gara. In particolare la Regione e l'ente locale territoriale competente, analogamente a quanto previsto nel DDL 772, all'art. 2, c. 1 lett. b e c, ~~dovrà dovranno~~ pubblicizzare in modo adeguato tale scelta e giustificare il ricorso alla gara a doppio oggetto previa un'analisi di mercato ed una valutazione comparativa rispetto ad altre forme di gara ad evidenza pubblica, da inviarsi per conoscenza all'Autorità garante della concorrenza e del mercato o ~~delle~~ all'Autorità di regolazione di settore, ove costituite. Dovrà inoltre essere ridefinito il contratto di servizio sulla cui base il socio gestirà il servizio. Sarà necessario, infine, nella fase successiva, stabilire eventuali minimi e massimi della partecipazione sociale nonché i criteri di retrocessione delle quote sociali all'eventuale termine dell'affidamento dei servizi.²

AGGREGAZIONI E FUSIONI

Al fine di superare la rilevante parcellizzazione ~~delle imprese~~ del settore e di favorire la creazione di un vero sistema industriale con la nascita di efficienti competitors nazionali ~~sia condizioni di maggiore competitività delle imprese sia migliori condizioni di concorrenza nelle svolgimento delle gare~~, si propone, compatibilmente con i vincoli posti dalla normativa europea su tale materia, di introdurre idonei strumenti, soprattutto di natura regolatoria e premiale, di incentivazione delle operazioni di aggregazione e fusione ~~senza nuovi oneri di finanza pubblica~~.

Si propone ~~altresì~~ che l'ente appaltante sia tenuto a prevedere, in fase di bando, l'obbligatorietà, in caso di aggiudicazione della gara da parte di associazioni temporanee (A.T.I.) costituite da imprese idonee, della trasformazione dell'A.T.I. in società di capitali, ovvero in consorzi stabili, costituiti anche in forma di società consortili (ai sensi dell'art. 34 del Codice dei contratti pubblici).

MISURE DI GARANZIE E SOSTEGNO AI LAVORATORI

Si propone di introdurre una modifica del d.lgs. 422/97 la quale disponga che nel bando di gara sia contenuta una clausola sulla cui base l'impresa aggiudicataria mantenga la continuità del rapporto di lavoro dei lavoratori occupati dal precedente gestore³ e conservi il trattamento economico e normativo nonché ~~l'inquadramento~~ la collocazione in atto presso l'impresa cessante. La medesima clausola dovrà prevedere che le azioni conseguenti a eventuali processi di riorganizzazione ~~gestionale delle imprese~~ siano sostenute attraverso meccanismi che abbiano funzione di ammortizzatore sociale, oggi assente, e che finanzino e sostengano gli interventi di riqualificazione e riconversione del personale nonché ~~l'eventuale~~ eventuali situazioni di esubero, da verificare e concordare con le OO.SS.

I contenuti normativi ed economici della contrattazione di primo livello dovranno essere rispettati anche in caso di sub affidamento svolto da imprese terze con mezzi e personale proprio e l'impresa aggiudicataria dovrà esserne resa comunque responsabile.

TFR

Si propone di disciplinare, nel rispetto dei principi fissati dalla legge 296/2006, le modalità di trasferimento dal precedente gestore all'impresa subentrante del trattamento di fine rapporto maturato al momento del subentro, attraverso l'introduzione della possibilità che il trasferimento

² L'introduzione della gara a doppio oggetto dovrà comportare contestualmente l'abrogazione dei commi 3-sexies e 3-septies dell'art. 18 del d.lgs. 422/97 che erano stati introdotti con il comma 393 dell'art.1, L. 23 dicembre 2005 n.266.

³ Potrebbe tuttavia essere opportuno, soprattutto con riferimento allo svolgimento della prima gara, prevedere che ~~l'obbligo di riassunzione~~ la continuità del rapporto di lavoro si riferisca al personale ~~esistente al momento~~ occupato alla data della delibera ~~di indizione~~ della gara.

possa avvenire anche mediante rilascio di apposita fideiussione bancaria o assicurativa stipulata dal gestore uscente a garanzia del pagamento.

PARTECIPAZIONE INCUMBENT ALLA PRIMA GARA

Si propone, in coerenza con quanto previsto dal disegno di legge delega per la riforma dei servizi pubblici locali, una riformulazione del testo vigente della lettera a), comma 2, art. 18 tesa a chiarire che l'esclusione dalla partecipazione alle gare, prevista per le società che gestiscono servizi in affidamento diretto o a seguito di procedure non ad evidenza pubblica, non opera con riferimento alle prime gare che hanno per oggetto i servizi in precedenza affidati in via diretta alla medesima società. ~~Per le gare successive, si propone che un soggetto affidatario in via diretta di un servizio possa partecipare purché il contratto in essere abbia scadenza entro i 6 mesi successivi dall'indizione della gara.~~

PARTECIPAZIONE INCUMBENT AD ALTRE GARE NELLE MORE DI ESPLETAMENTO DELLA PROPRIA GARA

Si propone che nel caso in cui, successivamente alla scadenza del contratto di servizio, il gestore uscente continui a fornire il servizio in attesa dell'espletamento della gara relativa al nuovo affidamento, esso possa partecipare a gare per l'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale in altri bacini di traffico. Tuttavia, si potrebbe prevedere che tale principio non trovi applicazione nell'ipotesi in cui il gestore sia un soggetto partecipato, direttamente o indirettamente, dall'ente locale affidante.

GARANZIE DI TRASPARENZA E IMPARZIALITÀ DELLE PROCEDURE DI GARA

Si propone, al fine di garantire la promozione e la tutela della concorrenza e i diritti dei consumatori e degli utenti, l'introduzione ~~nel caso di situazioni in cui si configuri un conflitto di interessi - in particolare nel caso in cui il soggetto appaltante sia titolare di una partecipazione (diretta o indiretta) in uno dei partecipanti alla gara -~~ dell'obbligo di richiedere un parere preventivo ~~vincolante,~~ all'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (o all'autorità di regolazione di settore, ove costituita) sulle procedure concorsuali che si intende seguire in merito alle garanzie di trasparenza e imparzialità ~~nel caso di situazioni in cui si configuri un conflitto di interessi - in particolare nel caso in cui l'ente appaltante sia titolare di una partecipazione (diretta o indiretta) in uno dei partecipanti alla gara -~~.

Al fine di evitare il rallentamento dell'avvio delle procedure di gara, si propone di prevedere espressamente che la mancata trasmissione del parere o di richiesta di documenti o chiarimenti da parte della stessa Autorità di vigilanza entro ~~XX~~ 60 giorni dalla ricezione della richiesta deve intendersi quale parere positivo sulla procedura concorsuale sottopostale.

~~All'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture viene demandato altresì il compito, d'intesa con le Regioni, di redigere appositi capitolati di gara tipo per diverse tipologie di affidamento o di bacini di traffico ai sensi dell'art. 4, comma 3, del codice dei contratti.~~

~~Sugli aspetti del capitolato/bando di gara che più incidono sui profili concorrenziali del meccanismo, come in particolare le caratteristiche del bacini di traffico da mettere a gara (lotto di gara), si propone di richiedere il parere vincolante preventivo all'Autorità garante per la concorrenza e il mercato con le stesse modalità indicate sopra per l'Autorità di vigilanza.~~

DOTAZIONI PATRIMONIALI: DISPONIBILITÀ E TITOLARITÀ

E' necessario che il bando di gara individui la tipologia di beni che, pur non rientrando strictu sensu necessariamente nella nozione di "beni essenziali" (*essential facilities*), sono comunque essenziali

per l'espletamento dei servizi oggetto dell'affidamento e, il cui reperimento sul mercato, al tempo stesso, sia complesso e richieda tempi prolungati. A titolo esemplificativo e non esaustivo, rientrano in tale tipologia: carrozze, automezzi, depositi, rimesse e, in generale, le strutture fisse.

Si propone di aggiungere alcune previsioni più specifiche alla norma di cui all'art. 18, comma 2, lett. a) *“Il bando di gara deve garantire che i beni strumentali per l'effettuazione del servizio per il cui acquisto siano stati utilizzati, a qualunque titolo e in qualunque forma, unicamente o prevalentemente fondi pubblici, siano, indipendentemente da chiunque ne abbia, a qualunque titolo, la disponibilità, messi a disposizione del gestore risultato aggiudicatario a seguito di procedura ad evidenza pubblica.”*

È inoltre necessario che il bando di gara preveda che i beni essenziali per l'effettuazione del servizio, per il cui acquisto siano stati utilizzati unicamente o prevalentemente fondi pubblici, siano messi a disposizione del gestore risultato aggiudicatario a seguito di procedura ad evidenza pubblica.

Analogamente posti a disposizione debbono essere i beni indicati al primo capoverso (beni essenziali) e acquisiti dal gestore uscente in regime di autofinanziamento, mentre i beni diversi da quelli sopra indicati possono essere liberamente trasferiti dal gestore uscente.

Analogamente debbono essere resi disponibili i beni indicati al primo capoverso (beni essenziali) acquisiti dal gestore uscente in regime di autofinanziamento, nel caso in cui siffatta disposizione fosse già contenuta nei documenti della gara a seguito della quale il gestore uscente aveva ottenuto l'affidamento del servizio, ovvero, nel caso di gestore per affidamento diretto, nel contratto di servizio o in specifici accordi contrattuali con l'amministrazione affidante.

Per quanto concerne i beni diversi da quelli essenziali, gli stessi possono essere liberamente trasferiti dal gestore uscente con diritto di prelazione a favore del nuovo aggiudicatario.

Quanto ai criteri di indennizzo del gestore uscente per la cessione dei beni di cui sopra dovranno essere indicati nei bandi/capitolati di gara.

Detti principi saranno normativamente previsti al fine di garantire l'uniforme applicazione sul territorio nazionale.

a) I beni di cui al secondo capoverso (c.2, lett. a) del 422/97) sono valutati al valore residuo netto di libro, detratta una quota dei contributi pubblici concessi a titolo non oneroso, pari al rapporto fra tali contributi e il valore storico contabile; il valore così determinato viene rivalutato sulla base di indici dei prezzi indicati nei bandi di gara;

b) I beni di cui al terzo capoverso — inclusi quelli eventualmente realizzati con risorse dell'azionista pubblico (Es. Regione o Ente Locale) — sono valutati al valore di mercato, vale a dire, a un valore compreso fra quello di realizzo e quello di sostituzione, quest'ultimo ribassato per la quota di vita utile del bene ceduto e per l'obsolescenza dello stesso.

Tali criteri dovranno essere indicati nei bandi/capitolati di gara.

Nel caso in cui la disponibilità non sia assicurata ai sensi dello stesso bando di gara, il bando di gara dovrà infine garantire che, prima dell'inizio delle attività oggetto della gara, il gestore aggiudicatario disponga di un tempo ritenuto adeguato sulla base di un'idonea analisi di mercato, ovvero dei criteri individuati mediante un apposito provvedimento, per dotarsi dei beni necessari per l'espletamento del servizio.

QUESTIONI FISCALI

Con la occasione della definizione delle regole vanno inserite le necessarie norme di interpretazione autentica che consentano in via definitiva di garantire la chiarezza e la uniformità applicativa degli

istituti relativi alla riportabilità fiscale delle perdite (L. 18/87), alla definizione degli elementi per la determinazione della base imponibile IRAP, alla individuazione della aliquota IVA applicabile ai corrispettivi per l'attività di gestione delle infrastrutture in concessione.

PROROGA DEL TERMINE FISSATO PER L'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI TRASPORTO CON GARA

I tempi occorrenti per la definizione del quadro ordinamentale delineato impongono la previsione dello slittamento al 31 dicembre 2008 del termine attualmente fissato al 31 dicembre 2007.

TAVOLO TECNICO SUL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE: PROPOSTA PER LA RIFORMA DEL SETTORE

RISORSE

Nelle more di approvazione e di entrata in vigore del sistema di federalismo fiscale previsto dall'attuale disegno di legge delega, si propone di destinare a favore del settore le maggiori risorse provenienti da un incremento dell'aliquota di accisa sul gasolio per autotrazione non professionale pari a tre centesimi di euro per litro di prodotto⁴.

Le maggiori entrate derivanti da tale aumento di accisa verranno destinate all'adeguamento dei trasferimenti statali e all'istituzione di un Fondo nazionale che cofinanzi lo sviluppo dei servizi e gli investimenti per lo sviluppo l'intero settore del trasporto pubblico locale della gomma e del ferro in infrastrutture reti infrastrutturali urbane e metropolitane, veicoli materiale rotabile, tecnologie, impianti ect.

Le quote parti di tali nuove entrate da destinare, rispettivamente, all'adeguamento dei trasferimenti statali e ai Fondi e al Fondo verranno definite d'intesa Stato-Regioni.

La ripartizione di una quota parte di tali risorse fra le Regioni verrà invece definita sulla base del sistema di premialità e sanzioni previsto dalle modifiche al D.lgs. 422/97 contenute nella proposta governativa in tema di regole.

In aggiunta all'incremento di aliquota da definirsi a livello nazionale, si propone di consentire una maggiore autonomia tributaria a favore delle Regioni in tema di imposizione sui carburanti.

In particolare, si propone di attribuire alle Regioni la possibilità di istituire una imposta regionale sul gasolio per autotrazione non professionale, con, in linea di massima, gli stessi criteri, misure e modalità previsti per l'imposta regionale sulla benzina sui carburanti per autotrazione non professionale con criteri e modalità da definirsi in sede di conferenza Stato-Regioni, nella misura massima già prevista per l'imposta regionale sulla benzina.

Le maggiori entrate regionali derivanti da tali imposte dovranno essere utilizzate esclusivamente per incrementare i livelli quali quantitativi dei servizi e cofinanziare i maggiori investimenti per lo sviluppo del settore.

Dal momento che hanno ricaduta finanziaria dovranno essere definite le *Questioni fiscali* per gli istituti evidenziati sul tema nella sezione "Regole".

Nel complessivo maggiore plafond di risorse attivabile sulla base della presente proposta devono intendersi ricompresi sia i maggiori oneri legati per i futuri rinnovi del contratto nazionale di lavoro, sia gli eventuali maggiori oneri derivanti dall'applicazione di alcune modifiche normative proposte in tema di Regole.

Il Governo infine, in caso di raggiungimento di un accordo, valuta positivamente la possibilità di introdurre misure di agevolazione fiscale che incentivino la mobilità pubblica, con particolare riferimento alla detraibilità degli abbonamenti sia mensili che annuali.

⁴ Appositi accorgimenti tecnici verranno presi per tenere conto della compartecipazione alle accise prevista a favore di alcune Regioni a Statuto Speciale.