



CITTÀ METROPOLITANA DI FIRENZE
Direzione Trasporto Pubblico Locale

**Relazione illustrativa sulla scelta della modalità di
gestione del servizio pubblico locale (D.lgs 201/2022, art.
14, commi 2,3 e 4; art. 31, commi 1 e 2)**

Affidamento di servizi di trasporto pubblico locale della
rete a domanda debole

R.U.P. Arch. Alberto Migliori

Sommario

Premessa	1
SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO	4
A.1 - Contesto giuridico	4
Il contesto normativo eurocomunitario del trasporto pubblico locale e in materia di aiuti di Stato ...	4
Il contesto normativo nazionale: il decreto Burlando e il D. Lgs. 201/2022	6
Le disposizioni regolatorie ART (Autorità di Regolazione dei Trasporti)	9
Normativa e regolamentazione regionale	11
A.2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto	15
SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO	16
B.1 - Caratteristiche del servizio	16
B.2 - Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni	20
SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA	23
C.1 - Specificazione della modalità di affidamento prescelta.....	23
C.2 - Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti	23
SEZIONE D – MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA.....	24
D.1 – Risultati attesi.....	24
D.2 – Comparazione con opzioni alternative	24
D.3 – Esperienza della gestione precedente	25
D.4 – Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio	26
SEZIONE E – STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITA’	28
E.1 – Piano economico-finanziario	28
E.2 – Monitoraggio	28

Premessa

Il D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, entrato in vigore il 31 dicembre 2022, ha introdotto una serie di disposizioni normative volte al riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. In particolare, all'articolo 14 comma 3 è prevista, riguardo alla scelta della modalità di gestione di un servizio, la redazione di una relazione in capo all'ente affidante.

Nella relazione, da pubblicare prima dell'avvio della procedura di affidamento, l'ente locale illustra gli aspetti tecnici, economici, della qualità, degli investimenti da realizzare, dei costi per l'ente e gli utenti, dei risultati attesi in relazione alle diverse alternative, dei risultati della precedente gestione, la sussistenza dei requisiti previsti dall'UE nonché, gli OSP e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo.

Il suddetto Decreto ha inoltre abrogato l'art.34, co. 20, del d.l. 18 ottobre 2012 n.179 che prevedeva la redazione di un'apposita relazione "...che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste".

Le disposizioni di cui al D. Lgs. 201/2022 trovano applicazione anche con riferimento al settore del trasporto pubblico locale (TPL) di competenza degli Enti locali, rispetto al quale trova inoltre applicazione la regolazione settoriale di ART (Autorità di regolazione dei trasporti) ed in particolare le disposizioni di cui all'Atto di regolazione approvato con Delibera 154/2019 e successivamente modificato.

Le disposizioni regolatorie di ART prevedono anch'esse la predisposizione di una Relazione di affidamento (RdA) definita come il «documento in cui l'EA 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. La delibera prevede la facoltà dell'Ente Affidante di redigere la RdA congiuntamente alla relazione prevista ai sensi dell'art. 34, comma 20, del decreto- legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 e s.m.i., predisponendo un unico documento». In analogia, dal momento che la relazione ex art. 14 del D.Lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 sostituisce la relazione ex art. 34 d.l. 18 ottobre 2012 n.179, tale possibilità vi sarebbe anche con riferimento alla relazione di cui all'Articolo 14 del D. Lgs. 201/2022, tuttavia la Città Metropolitana di Firenze ha ritenuto procedere separatamente, in quanto i contenuti della RdA prevista da ART derivano da un processo istruttorio ricompreso nella fase di progettazione della procedura di affidamento più che nella fase di programmazione.

Si ritiene che la scelta della modalità di gestione del servizio costituisca un passaggio a monte e non a valle del procedimento di progettazione; pertanto, la scelta della modalità di affidamento deve costituire il punto di partenza delle successive fasi del procedimento previsto da ART a livello regolatorio.

Si precisa, infine, che alcuni elementi quali la durata, il valore economico dell'affidamento nonché la ripartizione in lotti dello stesso potranno subire modificazioni rispetto a quanto contenuto nella presente relazione alla luce degli esiti della progettazione della procedura ai sensi dell'Atto di regolazione di cui alla Delibera 154/2019 di ART e ai riscontri di ART medesima rispetto alla RdA e alla relazione sui lotti di affidamento. Città Metropolitana di Firenze produrrà la RdA come prevista da ART una volta esperite tutte le fasi di progettazione della procedura necessarie a definire i contenuti della RdA medesima.

INFORMAZIONI DI SINTESI														
Oggetto dell'affidamento	SERVIZIO DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE IN AREE A DOMANDA DEBOLE SUL TERRITORIO DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI FIRENZE													
Importo dell'affidamento (Valore stimato della concessione)	<p>L'importo della concessione oggetto di affidamento sarà da determinarsi sulla base del PEF simulato che si predisporrà nella fase di progettazione della concessione.</p> <p>Sulla base dei dati a disposizione, si prevede un importo stimato presuntivo alla data di approvazione della presente relazione pari a ca. 31 milioni di Euro sulla base di una durata prevista di 69 mesi, fatta salva la possibilità per Città Metropolitana di Firenze di avvalersi della proroga di cui all'Art. 4 comma 4 del Regolamento 1370/2007.</p> <p>Come indicato, in fase di progettazione della procedura, anche a seguito degli esiti della consultazione di mercato di cui alla Misura 4 dell'Atto di regolazione ART di cui alla Delibera 154/2019 gli importi potrebbero subire una modifica.</p> <p>Di seguito un prospetto di riepilogo dei valori indicati sulla base dei dati storici dell'attuale affidamento (dati 2023), in quanto il PEFS sarà predisposto nelle successive fasi del procedimento.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Tipologia</th> <th>Valore medio annuo netto IVA</th> <th>Valore complessivo per i 69 mesi di affidamento</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Corrispettivo pubblico</td> <td>3.941.000</td> <td>22.660.750</td> </tr> <tr> <td>Ricavi da traffico e altri ricavi</td> <td>1.445.000 €</td> <td>8.308.750</td> </tr> <tr> <td>Totale</td> <td>5.386.000 €</td> <td>30.969.500</td> </tr> </tbody> </table>		Tipologia	Valore medio annuo netto IVA	Valore complessivo per i 69 mesi di affidamento	Corrispettivo pubblico	3.941.000	22.660.750	Ricavi da traffico e altri ricavi	1.445.000 €	8.308.750	Totale	5.386.000 €	30.969.500
Tipologia	Valore medio annuo netto IVA	Valore complessivo per i 69 mesi di affidamento												
Corrispettivo pubblico	3.941.000	22.660.750												
Ricavi da traffico e altri ricavi	1.445.000 €	8.308.750												
Totale	5.386.000 €	30.969.500												
Ente affidante	<p>Denominazione ufficiale: Città Metropolitana di Firenze</p> <p>Codice fiscale / P. IVA: 800 16 45 04 80</p> <p>Indirizzo postale: Via Cavour 1 – Firenze</p> <p>Città: Firenze (FI)</p> <p>Codice postale: 50123</p> <p>Paese: Italia</p>													
Tipo di affidamento	Concessione													

Modalità di affidamento	Affidamento tramite procedura a evidenza pubblica (d.lgs. 201/2022, art. 14, comma 1, lett. a) ai sensi del Regolamento Europeo 1370/2007
Durata dell'affidamento	<p>Ai sensi del Regolamento Europeo 1370/2007, i contratti di servizio di TPL automobilistico non possono prevedere una durata superiore a 10 anni (Art. 4 comma 3). Si prevede una durata dell'affidamento pari a 69 mesi al fine di rendere coerente il periodo di affidamento con la scadenza presunta della concessione regionale e poter così definire in un'ottica di sistema il nuovo assetto del TPL regionale e del lotto debole.</p> <p>Rimane salva la facoltà per la Città Metropolitana di avvalersi della clausola di cui all'Art. 4 comma 4 del Regolamento Europeo 1370/2007.</p>
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare:	<p>Territorio della Città Metropolitana di Firenze (in particolare Mugello e Alto Mugello, Valdarno Fiorentino, Valdisieve)</p> <p>Comuni: Figline e Incisa Valdarno, Pontassieve, Borgo San Lorenzo, Reggello, Scarperia e San Piero, Barberino di Mugello, Rignano sull'Arno, Pelago, Rufina, Vaglia, Marradi, Palazzuolo sul Senio</p> <p>Popolazione: circa 140'000 abitanti</p>

	<u>Soggetto responsabile della compilazione</u>
Nominativo:	Migliori Alberto
Ente di riferimento	Città Metropolitana di Firenze
Area/servizio:	Ufficio Trasporto Pubblico Locale
Telefono:	0552760220
Email/PEC	osservatorio.trasporti@cittametropolitana.fi.it
Data di redazione	

SEZIONE A - CONTESTO GIURIDICO E INDICATORI DI RIFERIMENTO

A.1 - Contesto giuridico

Il contesto normativo eurocomunitario del trasporto pubblico locale e in materia di aiuti di Stato

Sotto il profilo normativo i servizi di trasporto pubblico locale sono regolati dal Regolamento 1370/2007 (il "Regolamento") che assume piena efficacia a fine 2019 rispetto alla sua applicazione all'affidamento dei servizi con esclusione dell'applicazione del Codice dei Contratti pubblici (attualmente il D. Lgs. 36/2023, di seguito anche il "Codice") ai sensi dell'Art. 149 comma 4¹ del medesimo Codice ed in virtù di quanto disposto dall'Art. 5 comma 1 del Regolamento medesimo².

Il Regolamento disciplina le modalità di affidamento dei servizi di trasporto nell'ambito dell'Articolo 5, il quale prevede le seguenti modalità di affidamento, con riferimento ai servizi su strada oggetto della presente nota:

- a. Affidamento diretto ad un'entità su cui l'autorità esercita il c.d. "controllo analogo" e che eserciti la maggior parte della propria attività nei confronti dell'autorità affidante, c.d. "attività prevalente (Art. 5 comma 2);
- b. Affidamento tramite "una procedura di gara equa, aperta a tutti gli operatori e rispetta i principi di trasparenza e di non discriminazione" (Art. 5 comma 3);
- c. Affidamento diretto per i contratti di servizio pubblico il cui valore annuo medio stimato è inferiore a 1.000.000 EUR oppure che riguardano la fornitura di servizi di trasporto pubblico di passeggeri inferiore a 300.000 chilometri l'anno. Qualora un contratto di servizio pubblico sia aggiudicato direttamente a una piccola o media impresa che opera con non più di 23 veicoli, dette soglie possono essere aumentate o a un valore annuo medio stimato inferiore a 2.000.000 EUR oppure, qualora il contratto riguardi la fornitura di servizi di trasporto pubblico di passeggeri, inferiore a 600.000 chilometri l'anno (Art. 5 comma 4);
- d. In caso di interruzione del servizio o di pericolo imminente di interruzione tramite un'aggiudicazione diretta di un contratto di servizio pubblico o una proroga consensuale di un contratto di servizio pubblico oppure di un'imposizione dell'obbligo di fornire determinati servizi pubblici. L'operatore di servizio pubblico ha il diritto di impugnare la decisione che impone la fornitura di determinati servizi

1 4. Sono escluse dall'applicazione delle disposizioni del codice le concessioni di servizi di trasporto aereo sulla base di una licenza di gestione a norma del regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008 e le concessioni di servizi di trasporto pubblico di passeggeri ai sensi del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007

2 I contratti di servizio pubblico sono aggiudicati conformemente alle norme previste nel presente regolamento. Tuttavia, i contratti di servizio o i contratti di servizio pubblico di cui alle direttive 2004/17/CE o 2004/18/CE per la fornitura di servizi di trasporto di passeggeri con autobus o tram sono aggiudicati secondo le procedure di cui a dette direttive, qualora tali contratti non assumano la forma di contratti di concessione di servizi quali definiti in dette direttive. Se i contratti devono essere aggiudicati a norma delle direttive 2004/17/CE o 2004/18/CE, le disposizioni dei paragrafi da 2 a 6 del presente articolo non si applicano

pubblici. I contratti di servizio pubblico aggiudicati o prorogati con provvedimento di emergenza o le misure che impongono di stipulare un contratto di questo tipo hanno una durata non superiore a due anni (Art. 5 comma 5).

Con riferimento alle disposizioni eurocomunitarie in materia di aiuti di stato e servizi pubblici, sebbene il Regolamento Europeo 1370/2007 costituisca un regolamento di esenzione ex sé, è tuttavia opportuno riprendere e considerare le previsioni in materia di servizi pubblici locali e le condizioni affinché le compensazioni eventualmente erogate ad un gestore di servizi pubblici possano non considerarsi aiuti di stato ai sensi del TFUE, in quanto tali disposizioni, anche sopravvenute rispetto al Regolamento 1370/2007 costituiscono un'importante cornice di riferimento.

La qualificazione di un servizio pubblico come servizio pubblico locale con rilevanza economica, corrispondente alla qualificazione di servizio di interesse economico generale (SIEG) determina per lo stesso l'assoggettamento alla normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato, codificata dall'Unione Europea mediante:

- a) la Decisione della Commissione del 20 dicembre 2011 riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'art. 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale [notificata con il numero C(2011) 9380] - (2012/21/UE) pubblicata nella G.U.C.E. serie L n. 7 del giorno 11 gennaio 2012;
- b) la Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione - (2012/C 8/02), pubblicata nella G.U.C.E. serie C n. 8 del giorno 11 gennaio 2012;
- c) la Comunicazione della Commissione - Disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011) - (2012/C 8/03), pubblicata nella G.U.C.E. serie C n. 8 del giorno 11 gennaio 2012;
- d) il Regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione del 25 aprile 2012 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore («de minimis») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale, pubblicata nella G.U.C.E. serie L n. 114 del giorno 26 aprile 2012.

In particolare, tale Pacchetto prevede che, ove siano previste forme di contribuzione pubblica per i gestori di servizi, il valore complessivo di tale contribuzione sia commisurato agli obblighi di servizio pubblico che

l'impresa è chiamata a gestire e ai relativi costi, sulla scorta di quanto definito dalla Corte di Giustizia europea nella sentenza Altmark³.

Il richiamo alla suddetta sentenza è rilevante, poiché nell'ambito della stessa vengono definiti i quattro criteri che si debbono rispettare affinché le compensazioni per obbligo di servizio pubblico non siano da considerarsi aiuti di Stato. In particolare, i quattro criteri sono:

- a) in primo luogo, l'impresa beneficiaria deve essere stata effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro;
- b) in secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente;
- c) in terzo luogo, la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi derivanti dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole;
- d) infine, quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico, in un caso specifico, non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata dei mezzi necessari avrebbe dovuto sopportare.

La normativa nazionale, invece, trova il suo principale riferimento nel D. Lgs. n. 422/1997 che, nell'ambito del conferimento alle Regioni e agli Enti locali delle funzioni e dei compiti in materia di TPL, prevede all'art. 18, quale forma ordinaria per l'individuazione del gestore del servizio, il ricorso alle procedure concorsuali sulla base degli elementi del contratto di servizio di cui all'articolo 19 e in conformità alla "normativa comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici di servizio".

Il contesto normativo nazionale: il decreto Burlando e il D. Lgs. 201/2022

Il sistema dei servizi pubblici presenta una struttura complessa e articolata (anche con differenziazioni settoriali rilevanti) e dinamiche particolari, contrassegnate negli ultimi anni da elementi di forte trasformazione, che in parte costituiscono una rimodulazione progressiva di quanto delineato, a livello di descrizione generale, dall'originaria disciplina organica contenuta nel d.lgs. n. 267/2000 (Tuel), particolarmente negli articoli 112 e 113.

³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62000CJ0280:IT:HTML>

Il quadro normativo nazionale relativo ai modelli di gestione dei servizi pubblici locali deve essere analizzato considerando i due macro-ambiti qualificatori della rilevanza economica e della mancanza della stessa, sulla base dei presupposti delineati dalla **sentenza della Corte Costituzionale n. 272/2004**. La pronuncia ha rivoluzionato il sistema normativo di riferimento per i servizi pubblici locali definito dal Tuel, affermando l'illegittimità costituzionale di una serie di elementi contenuti nella legge n. 326/2003, comportanti la "rimozione" di alcune disposizioni dell'art. 113 e dell'intero art. 113-bis del d.lgs. n. 267/2000.

Posta l'illegittimità di un unico comma dell'art. 113, le restanti previsioni della medesima disposizione sono conservate, a fronte della specifica configurazione delle stesse come norme a tutela della concorrenza, in una prospettiva "dinamica", quindi sviluppabili dal legislatore statale.

A questo quadro si aggiunge il D. Lgs. 201/2022 entrato in vigore a fine 2022 recante "**Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica**".

Il disposto normativo è funzionale a dettare disposizioni comuni sui servizi di interesse economico generale con uno specifico focus sui servizi a rete, fra cui, appunto, il servizio di trasporto pubblico locale.

Il Decreto abroga l'Art. 34 del D.L. 179/2012 e ridefinisce l'iter funzionale all'affidamento dei servizi pubblici locali prevedendo, in particolare, per i servizi legislativamente previsti:

- La necessità per l'ente di definire la modalità di affidamento fra quelle previste dal decreto (affidamento con procedura di gara, partenariato pubblico privato istituzionalizzato – c.d. "società mista", affidamento in house) e motivarne la scelta secondo quanto disposto dall'Art. 14 che di seguito si riporta integralmente:
 1. *Tenuto conto del principio di autonomia nell'organizzazione dei servizi e dei principi di cui all'articolo 3, l'ente locale e gli altri enti competenti, nelle ipotesi in cui ritengono che il perseguimento dell'interesse pubblico debba essere assicurato affidando il servizio pubblico a un singolo operatore o a un numero limitato di operatori, provvedono all'organizzazione del servizio mediante una delle seguenti modalità di gestione:*
 - a) *affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dal dall'articolo 15, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*
 - b) *affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16, nel rispetto del diritto dell'Unione europea;*
 - c) *affidamento a società in house, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17;*

- d) *limitatamente ai servizi diversi da quelli a rete, gestione in economia o mediante aziende speciali di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.*
2. *Ai fini della scelta della modalità di gestione del servizio e della definizione del rapporto contrattuale, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono conto delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio da prestare, inclusi i profili relativi alla qualità del servizio e agli investimenti infrastrutturali, della situazione delle finanze pubbliche, dei costi per l'ente locale e per gli utenti, dei risultati prevedibilmente attesi in relazione alle diverse alternative, anche con riferimento a esperienze paragonabili, nonché dei risultati della eventuale gestione precedente del medesimo servizio sotto il profilo degli effetti sulla finanza pubblica, della qualità del servizio offerto, dei costi per l'ente locale e per gli utenti e degli investimenti effettuati. Nella valutazione di cui al presente comma, l'ente locale e gli altri enti competenti tengono altresì conto dei dati e delle informazioni che emergono dalle verifiche periodiche di cui all'articolo 30.*
 3. *Degli esiti della valutazione di cui al comma 2 si dà conto, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, in un'apposita relazione nella quale sono evidenziate altresì le ragioni e la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta, nonché illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompenzioni.*
 4. *Al fine di assicurare la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari da parte del soggetto affidatario, nei servizi pubblici locali a rete, gli enti di governo dell'ambito integrano la relazione di cui al comma 3 allegando il piano economico-finanziario acquisito all'esito della procedura, che, fatte salve le disposizioni di settore, contiene anche la proiezione, per il periodo di durata dell'affidamento, dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti. Tale piano deve essere asseverato da un istituto di credito o da una società di servizi iscritta all'albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 106 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, o da revisori legali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.*
 5. *È vietata ogni forma di differenziazione nel trattamento dei gestori di pubblico servizio in ordine al regime tributario.*
- *In caso di affidamento a terzi mediante procedura pubblica, inoltre, gli enti locali e gli altri enti competenti devono affidare i servizi secondo le disciplina in materia di contratti pubblici vigente e quindi seguendo le disposizioni del D.lgs 36/2023 e favorendo, ove possibile, il ricorso a concessioni*

di servizi rispetto agli appalti pubblici di servizi in modo tale da assicurare l'effettivo trasferimento del rischio operativo in capo all'operatore.

Il D. Lgs. 201/2022, inoltre, per quanto concerne i servizi pubblici locali a rete prevede specifiche disposizioni che vanno a definire puntualmente le competenze spettanti alle Autorità di regolazione in merito alle procedure di affidamento e agli aspetti organizzativi e di gestione degli stessi. Esse vengono racchiuse nell'Art. 7 che si riporta di seguito:

- 1. Nei servizi pubblici locali a rete le autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi, lo schema tipo di piano economico-finanziario, gli indicatori e i livelli minimi di qualità dei servizi, anche ai fini di quanto previsto dagli articoli 10, comma 4, 14, comma 2, e 17, comma 2.*
- 2. Negli ambiti di competenza, le autorità di regolazione predispongono schemi di bandi di gara e schemi di contratti tipo.*
- 3. Gli enti locali o gli enti di governo dell'ambito possono richiedere alle competenti autorità di regolazione e all'Autorità garante della concorrenza e del mercato un parere circa i profili economici e concorrenziali relativi alla suddivisione in lotti degli affidamenti.*
- 4. Alle attività di cui al presente articolo si provvede mediante le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.*

Le disposizioni regolatorie ART (Autorità di Regolazione dei Trasporti)

Le funzioni di regolazione e controllo per i servizi di trasporto pubblico regionale e locale sono attribuite all'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART), istituita dall'art. 37 del DL 6 dicembre 2011, n. 201. È compito dell'Autorità infatti:

- garantire l'efficienza produttiva delle gestioni, il contenimento dei costi e condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture;
- definire, se necessario, i criteri per fissare le tariffe verificandone la corretta applicazione;
- stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto connotati da oneri di servizio pubblico, individuate secondo caratteristiche territoriali di domanda e offerta;
- definire il contenuto minimo degli specifici diritti degli utenti;
- delineare gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni, da inserire nei capitolati delle medesime gare.

Con riferimento al trasporto pubblico locale automobilistico, la regolazione dell'Autorità è stata avviata fin dalla Delibera 49/2015 che per prima ha avviato la disciplina in materia di affidamento dei servizi e sulle modalità di espletamento delle procedure di affidamento.

Tale disposizione risulta ad oggi superata ed abrogata in virtù dell'Atto di regolazione approvato con la Delibera 154 del 28 Novembre 2019 recante "Conclusione del procedimento per l'adozione dell'atto di regolazione recante la revisione della delibera n. 49/2015, avviato con delibera n. 129/2017" che approva l'Atto di regolazione recante la "Revisione della delibera n. 49/2015 - Misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia e per la definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici, nonché per la definizione degli schemi dei contratti di servizio affidati direttamente o esercitati da società in house o da società con prevalente partecipazione pubblica".

Tale atto di regolazione ha profondamente novato il procedimento istruttorio funzionale ad avviare le procedure di affidamento dei servizi prevedendo, in particolare, un puntuale iter di analisi e qualificazione dei beni funzionali al servizio e la definizione delle modalità di messa a disposizione degli stessi, anche tramite un procedimento di consultazione del mercato ripreso dall'allora vigente art. 66 del D. Lgs. 50/2016.

Le disposizioni della Delibera 154/2019 risultano ancora vigenti nei termini derivanti dai tre atti emendativi della stessa ed in particolare:

- la Delibera 133/2021 del 29 Luglio 2021;
- la Delibera 64/2024 del 15 Maggio 2024;
- la Delibera 177/2024 del 29 Novembre 2024.

In particolare, quest'ultima ha introdotto rilevanti modifiche rispetto alle modalità di calcolo del margine di utile ragionevole per meglio poter gestire le casistiche in cui la stazione appaltante ritenga vi siano rischi di un basso livello di capitale investito tali da annullare tale margine e rendere non coerenti con gli interessi del mercato le procedure di affidamento.

Oltre a tali disposizioni è necessario richiamare le previsioni della Delibera 48/2017 e dell'Atto di regolazione approvato con tale delibera recante "Definizione delle metodologia e per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento". Ai sensi di tale delibera ancora vigente, le stazioni appaltanti devono valutare, prima di avviare le procedure di affidamento, la definizione dei lotti di affidamento con riferimento al bacino di propria competenza predisponendo, di conseguenza, una relazione inerente le scelte effettuate da trasmettere all'Autorità che si esprime in ordine alla conformità regolatoria delle scelte effettuate.

È inoltre necessario richiamare le seguenti ulteriori disposizioni regolatorie ART:

- la Delibera n. 28/2021 del 25 febbraio 2021 con la quale l’Autorità ha approvato l’atto recante “Misure concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi di trasporto ferroviario e con autobus possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture con riguardo al trattamento dei reclami”;
- la Delibera n. 53/2024 del 18 Aprile 2024 recante “Procedimento avviato con delibera n. 22/2023 per l’individuazione delle condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico, ai sensi dell’articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e in attuazione dell’articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201. Conclusione del procedimento” funzionale a definire gli indicatori di qualità del servizio di TPL e i livelli prestazionali da introdursi nei contratti di servizio.

È inoltre attualmente in consultazione il documento contenente lo schema di atto recante “Individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada in attuazione dell’articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 – Primi orientamenti” primo passaggio del procedimento atto a definire i costi parametrici di riferimento per il TPL.

Da ultimo, risulteranno cogenti il tasso di remunerazione e l’indice di c.d. “EBIT margin” vigenti alla data di avvio della procedura di affidamento; ad oggi risultano vigenti le disposizioni di cui alla Delibera n. 39/2025 del 6 Marzo 2025.

Normativa e regolamentazione regionale

Ai sensi del d.lgs 422/1997, come modificato con d.lgs 50/2017, alle Regioni sono attribuiti tutti i compiti e tutte le funzioni relativi al servizio pubblico di trasporto di interesse regionale ad esclusione delle competenze dello Stato in materia di:

- accordi, convenzioni e trattati internazionali relativi a servizi transfrontalieri per il trasporto di persone e merci;
- funzioni in materia di sicurezza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 753, tranne quelle relative al rilascio del nulla osta allo svolgimento dei servizi di trasporto su gomma e quelle relative all'accertamento di cui all'ultimo comma dell'articolo 5 dello stesso decreto n. 753;
- adozione delle linee guida e dei principi quadro per la riduzione dell'inquinamento derivante dal sistema di trasporto pubblico.

In ragione di quanto sopra riportato e nel rispetto dei provvedimenti emanati dall'ART – Autorità di regolazione dei Trasporti – in Toscana la disciplina del TPL è normata dalla Legge Regionale (LR) n. 42/1998 e s.m.i. e dalla LR n. 65/2010 che è andata a modificare e ad integrare ulteriormente la precedente legge gettando le basi per la riforma dell'intero settore.

Più precisamente con la legge LR n. 42 del 1998 sono stati disciplinati gli aspetti inerenti alla programmazione e regolamentazione del TPL regionale su gomma, su ferro e marittimi e sono stati altresì istituiti l'Osservatorio per la mobilità e i trasporti, la Conferenza dei Servizi Minimi e le procedure per la definizione dei servizi minimi.

Con la legge regionale LR n. 65/2010 sopra citata, invece, la Regione Toscana ha scelto, coerentemente al Regolamento (CE) n. 1370/2007, la gara come modalità di affidamento del servizio (articolo 90) e ha individuato l'Ambito Territoriale Ottimale (ATO) del servizio di TPL coincidente con l'intero territorio regionale (articolo 84).

Di seguito si riportano i principali provvedimenti amministrativi emanati dalla Regione Toscana:

- **Delibera della Giunta Regionale (DGR) n. 410 del 23/05/2011** con la quale è stato approvato lo schema di Convenzione regolante l'esercizio associato delle funzioni in materia di TPL sottoscritto dagli Enti locali interessati, che disciplina nel dettaglio quali attività siano esercitate in forma associata da parte dell'Ufficio Unico regionale, di cui all'articolo 86 della richiamata LR n. 65/2010, e come tali attività siano programmate e verificate dalla Conferenza Permanente prevista dall'articolo 87 della medesima Legge.
- **Delibera della Giunta Regionale DGR n. 134 del 20/02/2012** che ha dato avvio alla Conferenza dei Servizi di cui all'articolo 6 della LR n. 42/1998 e di cui all'articolo 88 della LR n. 65/2010 ai fini del raggiungimento dell'Intesa per la definizione della rete dei servizi, dell'attribuzione delle risorse e dei criteri di premialità per gli Enti Locali, sulla base del documento allegato alla medesima Delibera riportante l'ipotesi progettuale della rete di TPL.
- **Delibera della Giunta Regionale DGR n. 492 del 04/06/2012** in cui oltre ad esser stati recepiti gli esiti della Conferenza dei Servizi è stata approvata l'Intesa tra gli Enti partecipanti alla Conferenza ed è stato riportato il quadro progettuale della rete di TPL per la gara del lotto unico e, in via programmatica, le correlate risorse finanziarie che la Regione e gli Enti Locali si sono impegnati a mettere a disposizione per la stessa gara.
- **Delibera della Giunta Regionale DGR n. 493 del 04/06/2012 e n. 612 10/07/2012**, mediante le quali in previsione dell'avvio della procedura ad evidenza pubblica, la Giunta ha indicato le linee di indirizzo ed i contenuti essenziali che costituiscono un primo riferimento per la definizione degli atti di gara

per il lotto unico e nelle more del perfezionamento degli atti di carattere finanziario da parte della Regione Toscana e degli Enti Locali e ha configurato la gara come concessione di servizi con conseguente applicazione del Regolamento CE n. 1370/2007.

- **Delibera della Giunta Regionale DGR n. 721 del 06/08/2012** in cui è stata approvata l'analisi istruttoria della rete di TPL regionale (quadro conoscitivo della situazione in atto, scelte progettuali sull'articolazione delle reti costituenti l'offerta complessiva di trasporto pubblico nella regione Toscana e definizione dettagliata della rete di TPL regionale da inserire nel lotto di gara unico) e sono state individuate, tenendo conto della loro redditività e della produttività, le linee extraurbane di interesse regionale da inserire nel lotto regionale.
- **Delibera della Giunta Regionale DGR n. 129 del 27/02/2013** in cui è stato assunto che la completa applicazione della previsione di rete per la gara del lotto unico regionale venga rinviata al terzo anno di vigenza contrattuale confermandosi conseguentemente, fino a tale annualità, lo stato di fatto rilevato al momento dell'affidamento, salvo l'applicazione immediata di una parte limitata delle nuove previsioni dell'Intesa 2012, concordate con gli Enti Locali competenti.
- **Delibera della Giunta Regionale DGR n. 391 del 12/05/2014 nella quale:**
 - È stato preso atto della ricognizione definitiva della rete dei servizi di TPL effettuata dai competenti uffici (sia della rete al momento dell'affidamento denominato rete al tempo T1, sia della rete razionalizzata per il periodo contrattuale successivo ai primi 24 mesi dalla stipula del contratto regolante la Concessione - denominato rete al tempo T2 - per la durata complessiva di 9 anni);
 - È stato preso atto della ricognizione definitiva dei servizi nelle aree a domanda debole da affidare da parte degli Enti Locali, separatamente dalla gara del lotto unico regionale (servizi fuori lotto unico) e riferite sia al tempo T1 che al tempo T2 (allegato C alla Delibera);
 - È stato preso atto del livello tariffario omogeneo da raggiungere per l'intero territorio regionale a seguito dell'espletamento della gara per il TPL;
 - Sono state individuate nell'ambito delle risorse complessivamente assegnate sui capitoli di Bilancio destinati al TPL, un'ulteriore quota di risorse, da attribuire agli Enti Locali, vincolata all'acquisizione di mezzi per lo svolgimento del servizio nelle aree a domanda debole fuori dal lotto unico regionale, pari a 0,15 €/Km, in misura fissa come riconoscimento di maggiori oneri per il rinnovo del parco bus;
 - È stata prevista l'attualizzazione delle risorse minime da attribuire dalla Regione Toscana, come risulta in dettaglio nell'allegato C, in relazione all'anno effettivo di affidamento dei servizi nelle aree a domanda debole facendo riferimento all'indice d'inflazione programmata.

- **Decreto regionale n.12355 del 04/08/2020**, mediante il quale a seguito dell'esito di un lungo contenzioso con le aziende esercenti, è stato approvato il contratto di servizio con AT per l'affidamento del servizio avvenuto poi dal 1° novembre 2021. Il contratto all'articolo 4 prevede la scadenza del 1° novembre 2023 per la messa in servizio della rete prevista dal capitolato di gara in attuazione degli accordi di cui al Perfezionamento dell'Intesa 2012 (rete al tempo T2).
- **Decreto regionale n. 18744 del 22/09/2022** con il quale sono state approvate le specifiche tecniche, ai sensi dell'articolo 22 del Decreto del Presidente della Giunta Regionale (DPGR) n. 9/R/2005, per la trasmissione del "Programma di Esercizio dei servizi TPL in aree a domanda debole all'Osservatorio Regionale per la Mobilità ed i Trasporti".
- **DGR n. 524 del 15/05/2023** con la quale la Regione, ritenuto che l'adeguamento della rete intervenuto con la DGR n. 281/2020 mantenuto all'avvio del contratto di concessione, in relazione alle mutate condizioni della domanda nel complessivo ATO regionale è andato a consolidarsi e stratificarsi nel tempo divenendo di fatto strutturale in ogni ambito di riferimento territoriale in termini di nuova organizzazione del medesimo, ha deciso di mantenere il monte chilometri previsto con la DGR n. 281/2020, anche a far data dal 1 novembre 2023 in coincidenza con l'avvio della fase temporale T2, secondo un'articolazione così definita:
 - per 101.690.519,88 Km nel lotto strutturale oltre i servizi flessibili per 50.722,22 h;
 - per 7.262.540,70 km (dettagliati nell'allegato 1) per i servizi fuori lotto strutturale, relativamente ai servizi in aree a domanda debole che dovranno essere effettuati in concomitanza con l'avvio della fase T2.
- **DGR n. 517 del 15/05/2023**, con la quale la Regione ha aggiornato il quadro delle risorse attribuite agli EE.LL per servizi in aree a domanda fuori lotto per il periodo dal 2023 al 2032;
- **Decreto Dirigenziale n. 11529 del 26/05/2023**, con il quale la Regione ha finanziato i servizi di TPL a domanda debole che risultano fuori dal lotto unico regionale affidati a Province, Città Metropolitana di Firenze e Comuni per il periodo 2023 – 2025, impegnando pertanto le risorse per servizi aree a domanda debole sulle l'annualità dal 2023 al 2025, avvalendosi delle relative prenotazioni di spesa istituite con DGR 517 del 15.5.2023:
- **Decreto Dirigenziale n. 22873 del 20/10/2023**, con il quale la Regione ha assegnato ed impegnato le risorse, per un importo totale pari a € 69'828'252,33, in favore delle Province e dei Comuni sulle annualità dal 2026 al 2032.

A.2 - Indicatori di riferimento e schemi di atto

Trattandosi di servizio pubblico a rete regolato, l'affidamento sarà effettuato in conformità alle disposizioni regolatorie dettate dall'Autorità di regolazione dei Trasporti (ART) nell'ambito dell'Atto di regolazione di cui alla Delibera 154/2019 e s.m.i..

In particolare, anche in conformità al quadro sinottico previsto da ANAC (<https://www.anticorruzione.it/en/-/trasparenza-dei-servizi-pubblici-locali-di-rilevanza-economica#p5>), il riferimento per la predisposizione del Piano Economico e finanziario simulato (PEFS), degli indicatori di qualità dei servizi, dei livelli minimi di qualità dei servizi e dello schema contrattuale sarà quanto disposto dal testo vigente della citata deliberazione ART. In relazione ai costi standard di riferimento, per quanto le disposizioni regolatorie prevedano una verifica rispetto a quanto previsto dal DM n. 157 del 28 marzo 2018, tale verifica deve tener conto del "tempo trascorso" dall'emanazione di tale decreto; pertanto, le analisi in merito al raffronto sul costo standard terranno conto di un opportuno indice inflattivo che adegui il costo standard ministeriale, sviluppato a moneta 2017, a moneta 2026. Inoltre, sempre con riferimento ai costi di riferimento, il PEFS sarà sviluppato tenendo conto delle indicazioni del succitato documento di consultazione "Individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 – Primi orientamenti" e/o dei successivi atti definiti a seguito della consultazione relativa.

SEZIONE B – DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

B.1 - Caratteristiche del servizio

La Città Metropolitana di Firenze nel 2016 ha provveduto ad effettuare una procedura di affidamento per i servizi di TPL extraurbano che serve prevalentemente i Comuni del Mugello e della Val di Sieve.

Tale rete, definita “lotto debole” è stata pensata e pianificata in conseguenza della progettazione della rete strutturale di livello regionale come deroga al lotto unico regionale. La sua funzione è quella di garantire collegamenti, da tutti i Comuni delle aree interne e le località minori, con i servizi portanti che collegano il capoluogo ed ai principali poli attrattori della Città Metropolitana.

Come per i servizi di trasporto pubblico locale a livello provinciale, anche il c.d. “lotto debole” risulta essere affidato con procedure di gara ai sensi dell’Art. 5 comma 3 del Regolamento (CE) 1370/2007. In particolare, l’affidamento attuale ha preso avvio dalle previsioni della Legge regionale 31 luglio 1998 n.42 laddove non contrastanti con il Regolamento (CE) sopra riportato.

Ai fini della realizzazione del “lotto debole”, essendo l’area del trasporto extraurbano ricadente negli ambiti territoriali dei Comuni del Mugello/Alto Mugello e del Valdarno/Valdisieve, quest’ultimi, ai sensi della L.R n. 42/1998, hanno stipulato apposita Convenzione con Città Metropolitana di Firenze (in precedenza Provincia di Firenze) avente ad oggetto il conferimento all’ente provinciale dell’esercizio associato del trasporto pubblico e delle relative funzioni amministrative.

In virtù delle competenze trasferitegli, pertanto, Città Metropolitana di Firenze nel 2017 ha aggiudicato e successivamente stipulato il contratto di concessione dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma nella rete a domanda debole costituita dai due ambiti Mugello-Alto Mugello e Valdarno-Valdisieve. L’aggiudicatario e contraente del contratto di concessione è stato l’RTI “Colbus” composto dai seguenti soggetti:

- Consorzio MAS+ costituito da:
 - SAM (Società Autotrasporti Marradi);
 - Autoservizi F.lli Margherini snc;
 - Fratelli Alterini Autoservizi Reggello di Piero Alterini e C. snc;
- Autolinee Toscane SpA.

La rete dell’attuale Lotto Debole è articolata sul territorio dei seguenti Comuni:

- “Mugello - Alto Mugello”: Barberino di Mugello, Borgo San Lorenzo, Marradi, Palazzuolo sul Senio, Scarperia e San Piero, Vaglia.
- “Valdarno - Valdisieve”: Figline Incisa, Pelago, Pontassieve, Rignano sull’Arno, Reggello, Rufina.

Di seguito si riporta uno schema delle linee oggetto del servizio.

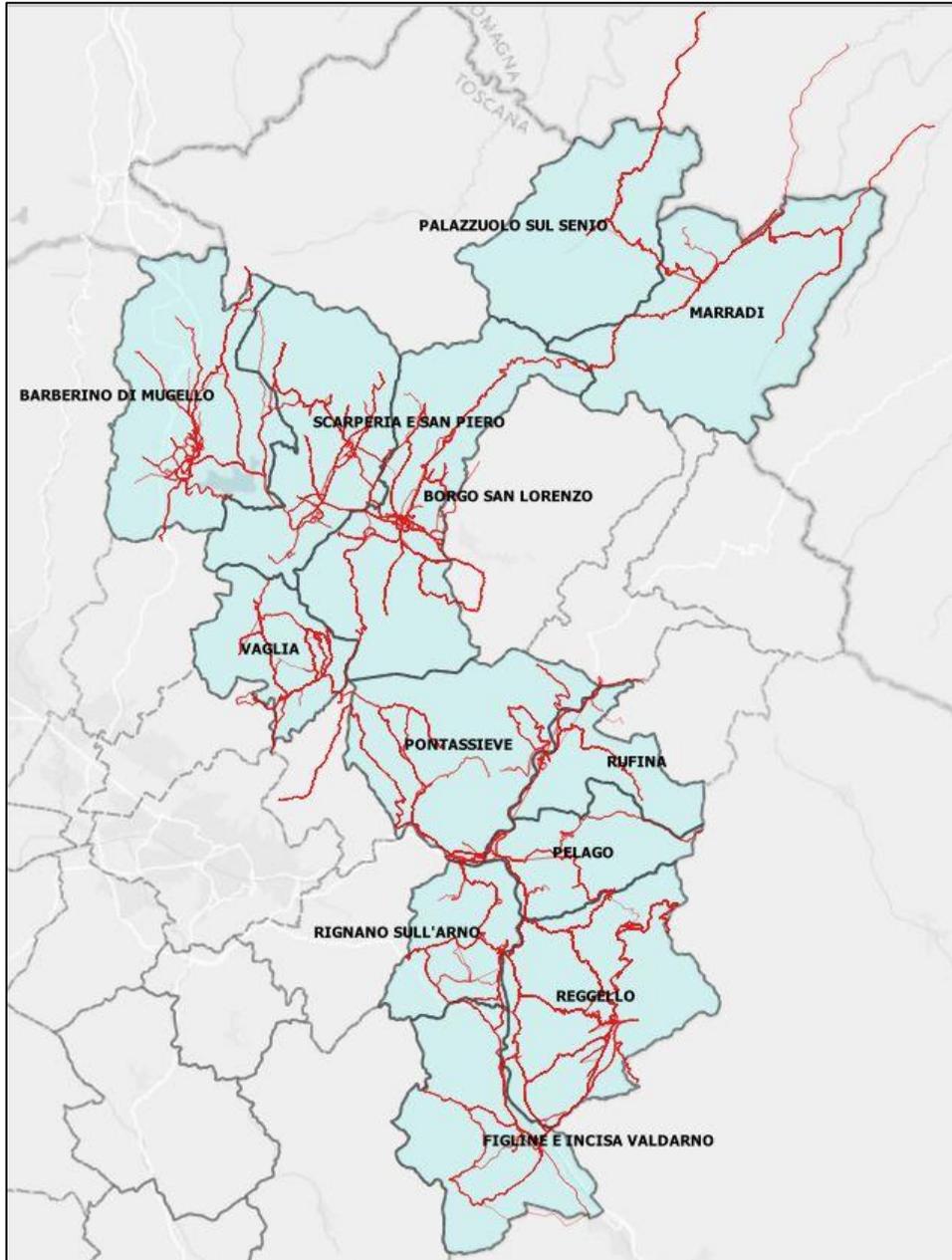


Figura 1: Attuale rete del servizio TPL Lotto Debole sul territorio della Città Metropolitana di Firenze (elaborazione GIS)

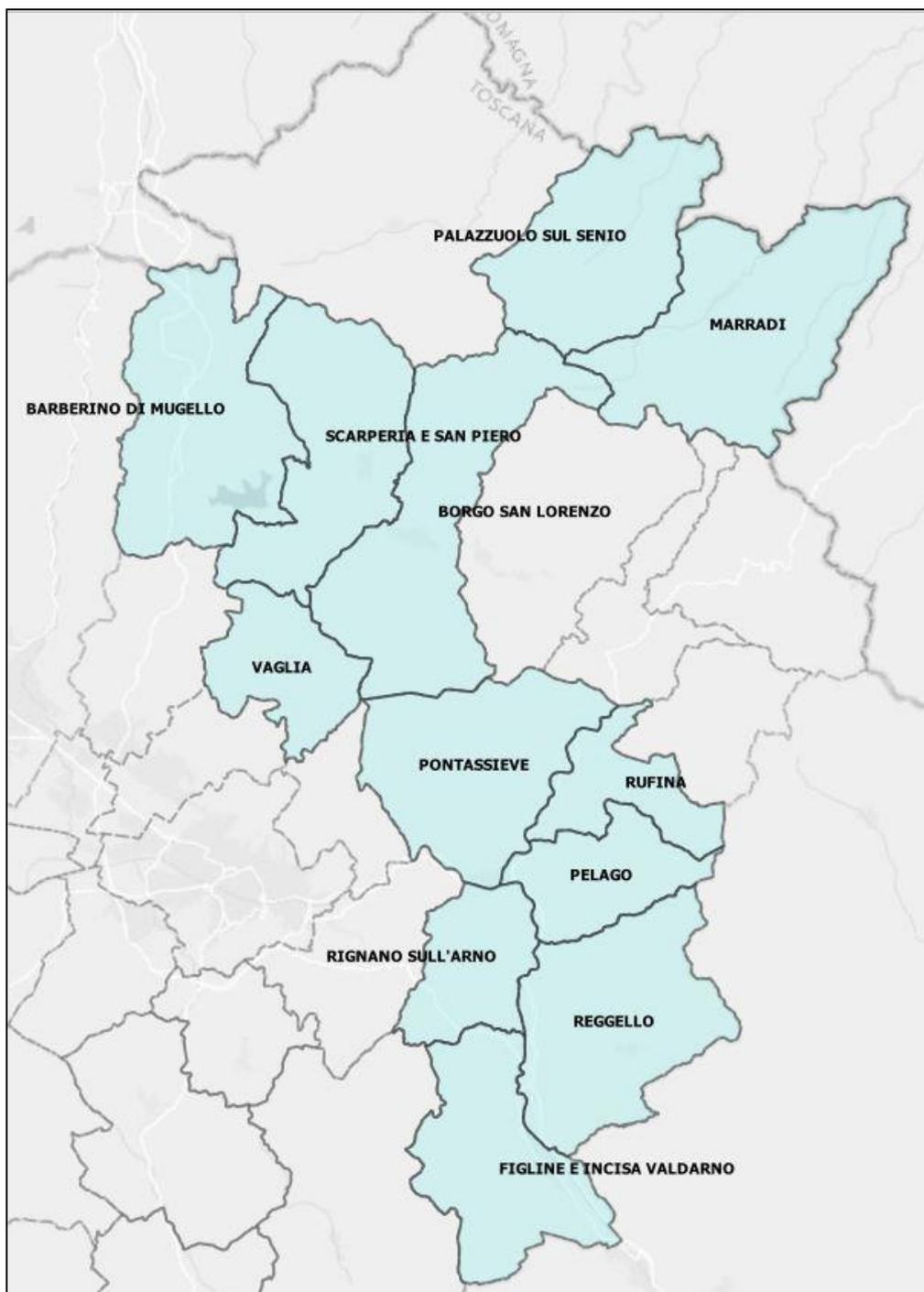


Figura 2: Comuni del Lotto Debole (elaborazione GIS)

Attualmente la rete dei servizi eserciti dal concessionario negli ambiti Mugello-Alto Mugello e Valdarno-Valdisieve è la seguente:

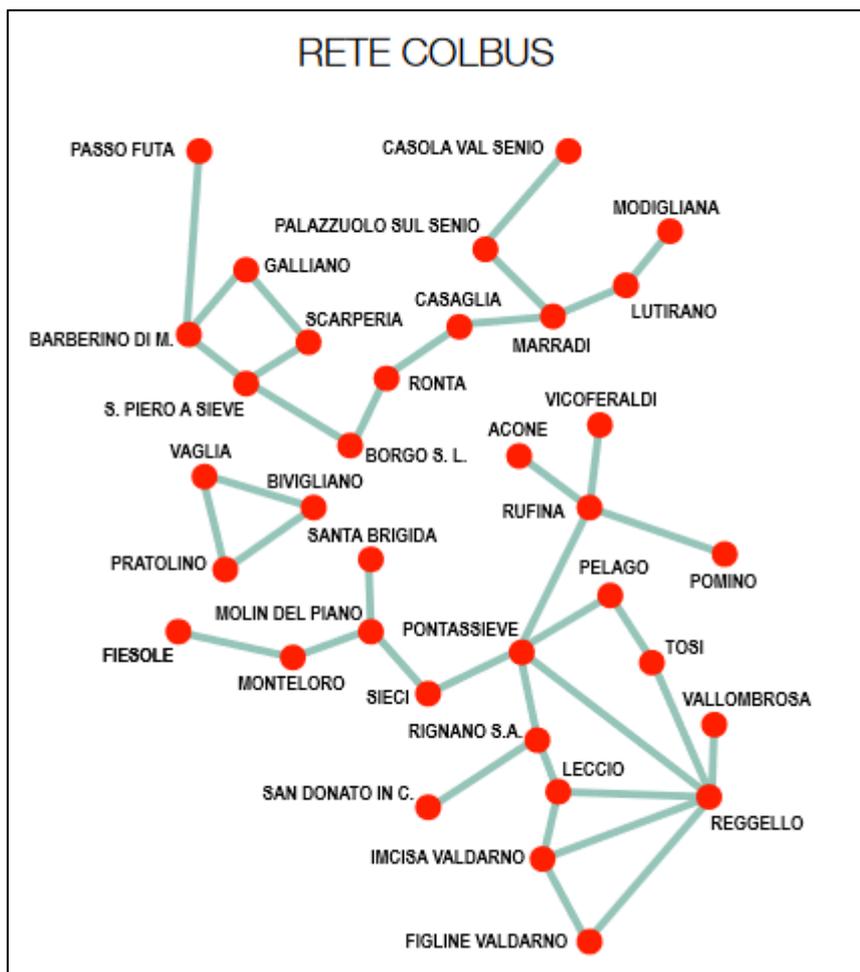


Figura 3: Schema di rete Colbus (Fonte: Carta dei Servizi)

Si tratta di una rete fortemente integrata con quella strutturale, sia su gomma che su ferro. Nell'attuale rete a domanda debole sono inseriti servizi con funzione fortemente locale, con una forte flessibilità dei servizi, anche a prenotazione. La rete attualmente esercita sviluppa:

- ca. 2'426'000 km/anno, di cui 123'000 km/anno flessibili a prenotazione.

La rete nei due ambiti è articolata come segue, con più tipologie di servizi:

- servizi dell'Ambito "Mugello - Alto Mugello", per una percorrenza annua di ca. 1'034'000 km, così ripartiti:
 - servizi di trasporto pubblico locale programmati per ca. km 1'022'000;
 - servizi di trasporto pubblico locale flessibili (a chiamata) da programmare per ca. km 12'000;
- servizi dell'Ambito "Valdarno - Valdisieve", per una percorrenza annua di ca. 1'391'000 km, così ripartiti:
 - servizi di trasporto pubblico locale programmati per ca. km 1'281'000;
 - servizi di trasporto pubblico locale flessibili (a chiamata) da programmare per km ca. 110'000;

Gli obiettivi che la Città Metropolitana si era posta nel predisporre il progetto di rete da mettere a gara per l'affidamento dei servizi di tpl nelle aree a domanda debole, erano fondamentalmente due:

- maggiore **qualità**;
- maggiore **prossimità territoriale**.

Per perseguire gli obiettivi sono state messe in campo le seguenti misure:

- rinnovo del parco bus di oltre il 50%;
- migliore qualità e sicurezza;
- flessibilità e innovazione del servizio;
- servizi a chiamata/prenotazione;
- progetti mirati sulle esigenze territoriali
- integrazione tariffaria e modale;
- servizi a chiamata/prenotazione;
- rete debole integrata con rete lotto unico regionale, sia per i servizi che per la tariffa;
- servizi di adduzione alle stazioni ferroviarie;
- flessibilità' gestionale
- una struttura organizzativa dedicata e articolata sul territorio;
- monitoraggio satellitare della flotta bus;
- migliore informazione e monitoraggio contrattuale.

La concessione risulta in scadenza al 31/12/2026, anche a seguito delle proroghe effettuate ai sensi della normativa emergenziale di cui all'Articolo 24, comma 5bis, del D.L. 4/2022.

B.2 - Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni

Il servizio pubblico di trasporto automobilistico costituisce un servizio pubblico locale e pertanto si conforma nella sua erogazione ai principi caratterizzanti i servizi pubblici locali:

- a) uguaglianza: l'erogazione dei servizi dovrà essere ispirata al principio di uguaglianza dei diritti dei cittadini. L'uguaglianza e la parità di trattamento vanno intesi come divieto di ogni ingiustificata discriminazione. In particolare, i servizi di trasporto pubblico dovranno essere erogati senza discriminazione in termini di accesso ai mezzi e alle infrastrutture per la loro fruizione garantendo l'utilizzo di mezzi che permettano a tutti gli utenti tale accesso anche ove a mobilità ridotta;
- b) imparzialità: il servizio è erogato senza differenziazione e sulla base di un sistema tariffario massimo definito dall'Ente che a tal fine ha effettuato scelte funzionali a evitare discriminazioni e trattamenti imparziali;

- c) continuità: la previsione di un programma di esercizio predeterminato e approvato dall'Ente e di un sistema di monitoraggio che ne verifichi la realizzazione con penali correlate permette di garantire la continuità del servizio;
- d) partecipazione: sarà prevista nel contratto la predisposizione della Carta dei Servizi, la gestione di un sistema di consultazione dell'utenza nonché un piano di accesso al dato che evidenzia il livello di accessibilità dei dati e delle informazioni sul servizio all'utenza;
- e) informazione: l'utente ha diritto di accesso alle informazioni in possesso della Società che lo riguardano. Il diritto di accesso è esercitato secondo le modalità disciplinate dalla Legge 7 agosto 1990, n. 241 e dal Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33. L'utente, in particolare, può produrre memorie e documenti, prospettare osservazioni e formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio. Il gestore dovrà acquisire periodicamente la valutazione dell'utente circa la qualità del servizio reso secondo modalità concordate (customer satisfaction);
- f) efficienza ed efficacia: il servizio pubblico deve essere erogato in modo da garantire l'efficienza e l'efficacia, anche tramite il massimo utilizzo degli strumenti informatici a disposizione della moderna tecnologia.

Il Piano economico e finanziario (PEF) a base d'asta verrà predisposto tenendo conto del piano tariffario, delle percorrenze e dei mezzi necessari all'espletamento del servizio, i quali costituiscono i principali obblighi di servizio pubblico imposti. Il PEF simulato sarà predisposto secondo la modellistica prevista da ART di cui alla Delibera 154/2019 e s.m.i. sulla base dei dati storici del gestore uscente e di benchmark di mercato, tenendo conto, comunque delle disponibilità finanziarie dell'Ente.

La coerenza con gli schemi regolatori ART nella predisposizione del PEF simulato (e ovviamente la coerenza di tali schemi con il Regolamento 1370/2007 e con il calcolo del margine di utile ragionevole previsto da tale disposizione comunitaria), la previsione della medesima modellistica con riferimento al PEF che dovranno predisporre gli offerenti e l'utilizzo di una procedura di gara ad evidenza pubblica permette di assicurare il rispetto delle disposizioni comunitarie in materia di aiuti di Stato (Art. 107 TFUE).

Inoltre, al fine del calcolo del margine di utile ragionevole in fase di gara sarà utilizzato il WACC (weighted average capital cost/costo medio ponderato del capitale) previsto da ART in ultima versione (Delibera 39/2025 attualmente vigente).

Tali previsioni saranno rispettate anche nel corso del contratto in virtù della previsione in sede di contratto di servizio di una disciplina di verifica periodica (sulla base di sottoperiodi regolatori) dell'equilibrio economico e finanziario della concessione conforme alle disposizioni della regolazione ART. In tal senso si riprende quanto previsto proprio dalla Delibera ART 154/2019:

"1. L'EA disciplina all'interno del CdS le modalità di verifica degli obiettivi di cui alla Misura 16 e del relativo equilibrio economico-finanziario, suddividendo la vigenza contrattuale in periodi regolatori.

2. A tale scopo, l'EA definisce nel CdS tempi e modi per la predisposizione da parte dell'IA di un PEF aggiornato al termine di ciascun periodo regolatorio (PEF consuntivo), contenente le voci di costo e ricavo secondo gli schemi di cui all'Annesso 5, che consenta il confronto con i valori del PEF precedente (PEF preventivo), dando conto in particolare degli investimenti effettivamente realizzati e quantificando le eventuali situazioni di sovra-compensazione o sotto-compensazione, evidenziando l'incidenza di eventuali fattori esogeni al CdS.

3. La presente Misura si applica a tutti i servizi affidati mediante la forma della concessione. Al fine di perseguire l'efficienza delle gestioni, gli EA tengono comunque conto degli obiettivi di equilibrio finanziario, in termini di copertura dei costi e del margine di utile ragionevole, attraverso i ricavi da traffico e il corrispettivo contrattuale.

4. Qualora, in esito al confronto di cui al precedente punto 2, si riscontri una sovra-compensazione derivante da diminuzione delle voci di costo e/o aumento delle voci di ricavo, l'EA procede al recupero delle somme pagate in eccesso nei precedenti anni del periodo regolatorio oggetto della verifica e alla riduzione del corrispettivo per il successivo periodo regolato. Ove alle predette variazioni dei costi e/o ricavi sia associato un rischio allocato all'IA ai sensi della Misura 13, fermo restando il raggiungimento degli obiettivi di cui alla Misura 16, l'EA può riconoscere all'IA una premialità incentivante (una tantum), corrispondente a quota-parte del risparmio ottenuto in termini di aumento dei ricavi e/o riduzione dei costi, rilevati nel corso del periodo regolatorio oggetto di verifica. Allo scopo, l'EA disciplina nel CdS la modalità di calcolo della suddetta premialità, stabilendo un intervallo di valori predefinito rispetto all'importo totale dei maggiori ricavi o dei minori costi.

5. Qualora, in esito al confronto di cui al precedente punto 2, si riscontri una sotto-compensazione derivante da aumento delle voci di costo e/o diminuzione delle voci di ricavo, cui non è associato un rischio allocato all'IA ai sensi della Misura 13, l'EA procede, per il periodo regolatorio precedente, all'erogazione delle minori somme rilevate e, per il periodo regolatorio successivo, all'aumento del corrispettivo oppure alla ridefinizione del perimetro dei servizi o del sistema tariffario, in misura corrispondente a tali minori somme erogate, escludendo, in ogni caso, la possibilità di estensione della durata del contratto oltre la scadenza prevista.”

SEZIONE C - MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

C.1 - Specificazione della modalità di affidamento prescelta

L'affidamento sarà effettuato mediante procedura ad evidenza pubblica ai sensi dell'Art. 5 comma 3 del Regolamento 1370/2007 e ai sensi dell'Art. 14 comma 1 lett. a) del D. Lgs. 201/2022

C.2 - Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti

L'affidamento del servizio ai sensi dell'Art. 5 comma 3 del Regolamento Europeo 1370/2007 non prevede particolari requisiti posta la necessità del rispetto delle disposizioni del Regolamento (*"L'Autorità competente che si rivolge a un terzo diverso da un operatore interno aggiudica i contratti di servizio pubblico mediante una procedura di gara, ad esclusione dei casi contemplati nei paragrafi 4, 5 e 6. La procedura di gara è equa, aperta a tutti gli operatori e rispetta i principi di trasparenza e di non discriminazione. Dopo la presentazione delle offerte e un'eventuale preselezione, il procedimento può dar luogo a negoziati, nel rispetto dei suddetti principi, allo scopo di determinare il modo migliore per soddisfare requisiti elementari o complessi"*) e della regolazione ART di settore. In particolare, nel caso in esame non ricorrono le condizioni di cui ai paragrafi 4, 5 e 6 del Regolamento⁴

Con riferimento alle disposizioni regolatorie ART, Città Metropolitana sta già procedendo ad avviare l'iter di consultazione previsto dalla Misura 4 e si atterrà alle disposizioni regolatorie razione tempore vigenti. Si evidenzia infine che la procedura non sarà soggetta al D. Lgs. 36/2023 ai sensi del Regolamento Europeo e delle previsioni dell'Art. 149 comma 4 del decreto legislativo medesimo⁵, il quale pertanto si applicherà solo ove e in quanto richiamato dalle previsioni degli atti di affidamento.

4 4. A meno che sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti hanno facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico il cui valore annuo medio stimato è inferiore a 1 000 000 EUR oppure che riguardano la fornitura di servizi di trasporto pubblico di passeggeri inferiore a 300 000 chilometri l'anno.

Qualora un contratto di servizio pubblico sia aggiudicato direttamente a una piccola o media impresa che opera con non più di 23 veicoli, dette soglie possono essere aumentate o a un valore annuo medio stimato inferiore a 2 000 000 EUR oppure, qualora il contratto riguardi la fornitura di servizi di trasporto pubblico di passeggeri, inferiore a 600 000 chilometri l'anno.

5. L'autorità competente può prendere provvedimenti di emergenza in caso di interruzione del servizio o di pericolo imminente di interruzione. I provvedimenti di emergenza assumono la forma di un'aggiudicazione diretta di un contratto di servizio pubblico o di una proroga consensuale di un contratto di servizio pubblico oppure di un'imposizione dell'obbligo di fornire determinati servizi pubblici. L'operatore di servizio pubblico ha il diritto di impugnare la decisione che impone la fornitura di determinati servizi pubblici. I contratti di servizio pubblico aggiudicati o prorogati con provvedimento di emergenza o le misure che impongono di stipulare un contratto di questo tipo hanno una durata non superiore a due anni.

6. A meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti hanno facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia, fatta eccezione per altri modi di trasporto su rotaia quali metropolitana o tram. In deroga all'articolo 4, paragrafo 3, la durata di tali contratti non è superiore a dieci anni, salvo nei casi in cui si applica l'articolo 4, paragrafo 4.

5 Comma 4. Sono escluse dall'applicazione delle disposizioni del codice le concessioni di servizi di trasporto aereo sulla base di una licenza di gestione a norma del regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del

SEZIONE D – MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

D.1 – Risultati attesi

Come indicato nelle precedenti sezioni, la procedura di affidamento si rende necessaria per la continuità del servizio, garantendone comunque l'innovazione sia in termini di servizi resi che di qualità del servizio.

Inoltre, è obiettivo dell'amministrazione disporre di un affidamento che permetta di continuare a sfruttare i benefici di un parco rotabile innovato e con una età media bassa anche grazie agli investimenti che la Città Metropolitana ha finanziato con il c.d. "corrispettivo integrativo" nel corso dell'attuale affidamento. Tali beni, infatti, saranno oggetto di subentro da parte del nuovo affidatario, in conformità alle disposizioni contrattuali, della regolazione regionale e nazionale.

Da segnalare inoltre che Città Metropolitana ha avviato e intende proseguire tramite questo affidamento interessanti sperimentazioni anche finanziate per l'introduzione di sistemi di trazione elettrica anche a livello extraurbano oltre a prevedere sistemi innovativi per la gestione di servizi flessibili, particolarmente adatti alle esigenze dei territori caratterizzati da domanda debole. Tali innovazioni saranno incluse e valorizzate nel nuovo affidamento.

D.2 – Comparazione con opzioni alternative

La Città Metropolitana di Firenze non detiene partecipazioni in società operanti in ambiti coerenti con il servizio oggetto della presente relazione e la costituzione di una società a tale scopo imporrebbe rilevanti investimenti di start-up. La Città metropolitana di Firenze non ritiene pertanto sostenibile valutare la costituzione di un soggetto pubblico (in house) per la gestione del servizio vista anche l'assenza storica di expertise industriali e tecniche sul servizio e l'accollo da parte dell'amministrazione, in quanto socio del soggetto gestore, dei rischi connessi alla gestione.

Anche la costituzione di un PPPI (partneriato pubblico privato istituzionalizzato) non costituisce un'alternativa valida in quanto l'assenza di una competenza e di una disponibilità finanziaria pubblica renderebbe nullo l'apporto pubblico medesimo in tale veicolo societario, rendendolo, de facto, del tutto assimilabile ad una procedura ad evidenza pubblica tout court, ma con i maggiori costi connessi alla costituzione del veicolo societario e alla partecipazione dell'Ente.

Ad oggi, pertanto, non si riscontrano motivazioni per procedere con una diversa modalità di affidamento tenendo conto, inoltre, del buon livello di qualità e di economicità rilevato nella gestione in essere tramite la gestione affidata con procedura ad evidenza pubblica, livelli qualitativi riconosciuti anche dai comuni facenti parte della gestione associata coordinata da Città Metropolitana (cfr. Verbale dell'incontro del 5 Febbraio 2025 fra Città Metropolitana e Comuni agli atti).

D.3 – Esperienza della gestione precedente

L'attuale affidamento del servizio presenta livelli di affidabilità di buon livello, nonché un costo unitario per bus*km altamente competitivo ed ha permesso di realizzare investimenti funzionali alla riduzione della vita media del parco mezzi. In particolare, considerando tutti i corrispettivi pubblici ricevuti (corrispettivo base, prenotabus, contributo per trasf. addetti, corrispettivo integrativo per il rinnovo del parco mezzi), il corrispettivo chilometrico medio risulta pari a 1,87 €/km, inferiore ad esempio al corrispettivo erogato da Regione Toscana al concessionario regionale su tratte simili.

Con riferimento alla qualità del servizio, come evidenziato dalla tabella di seguito riportata, il livello di affidabilità della prestazione risulta elevato, con un numero di percorrenze per corse aggiuntive che supera le corse non realizzate giungendo pertanto ad un rapporto fra servizi realizzati e servizi da programma di esercizio superiore all'unità

Servizi Programmati aggiornati nel corso del 2023	Servizi non svolti per cause interne all'azienda 2023 <ul style="list-style-type: none"> • corsa non effettuata • salto corsa • salto corsa per guasto mezzo 	Servizi non svolti/aggiuntivi per cause esterne all'azienda 2023 <ul style="list-style-type: none"> • corsa aggiuntiva • deviazione
2'352'725,49	-105,06 km	13'044,12 km

Sempre con riferimento alla qualità del servizio, la stessa è rilevata con riferimento ai fattori di seguito riportati. Essi sono articolati ed individuati in conformità al Regolamento regionale 9/r:

1. DISPONIBILITA' DEL SERVIZIO
2. INFORMAZIONI E ATTENZIONE AL CLIENTE
3. TEMPO
4. COMFORT
5. ACCESSIBILITA'
6. SICUREZZA
7. AMBIENTE

Nella “Tabella Indicatori” dell’Allegato I al Capitolato “Qualità e tabella indicatori” dell’attuale contratto di servizio sono riportati per ciascun fattore:

- a. le prestazioni “misurate” (con eventuali sub articolazioni);
- b. i corrispondenti indicatori;
- c. quando previsti, i valori base degli indicatori da assicurare all’affidamento e quelli obiettivo da realizzare nei tempi del piano di miglioramento e rispetto alla numerosità del campionamento;
- d. la valenza contrattuale, ovvero se per l’indicatore è prevista:
 - i. la sola rilevazione ai fini della predisposizione del piano di miglioramento della qualità;
 - ii. il monitoraggio ai fini della verifica del raggiungimento dei valori previsti contrattualmente con eventuale applicazione di penale;
 - iii. il monitoraggio ai fini della verifica del raggiungimento dei valori previsti dal Regolamento 9/R con eventuale applicazione di sanzione.

La rilevazione degli indicatori è effettuata per i periodi descritti ed in ogni caso a consuntivo di ciascun anno di produzione del servizio.

Gli indicatori per i quali vengono individuati valori iniziali ed obiettivo, sono quelli che il Concessionario si obbliga a garantire nell’esecuzione del servizio. Con riferimento a questi ultimi il mancato raggiungimento dei valori comporta l’applicazione di penali.

Le verifiche vengono effettuate da Città Metropolitana di Firenze tramite controlli a campione (la numerosità del campione e la frequenza della verifica variano a seconda dello specifico indicatore) o documentali.

I risultati raggiunti nell’annualità 2023, desumibili dalla Carta dei Servizi, non si discostano in maniera rilevante dagli standard previsti contrattualmente.

D.4 – Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio

Con riferimento alla durata del contratto di servizio, Città Metropolitana di Firenze intende procedere ad un affidamento di durata massima di 10 anni, in conformità alle disposizioni di cui al Regolamento Europeo (Art. 4 comma 3), anche eventualmente prevedendo una ipotesi di individuazione di un periodo base inferiore riservandosi l’opzione di proroga.

Il PEF simulato (PEFS) è lo strumento funzionale a definire in via definitiva la durata del contratto, in funzione degli investimenti necessari allo svolgimento del servizio, tuttavia, nel caso in esame, non prevedendosi la devoluzione gratuita al termine della concessione degli investimenti realizzati, ma la devoluzione onerosa dei soli beni che al termine della concessione verranno qualificati come essenziali o indispensabili ai sensi della regolazione ART, è necessario effettuare valutazioni ulteriori al fine di motivare la durata dell’affidamento.

Nel caso in esame, la durata prevista è pari, come indicato, a 69 mesi, cioè 5 anni e 9 mesi, pertanto molto ravvicinata al termine di riferimento di 5 anni al di sotto del quale non è necessaria una particolare motivazione analitica ai sensi della Direttiva concessioni, anche come ripresa dal D. Lgs. 36/2023.

I 9 mesi ulteriori rispetto alla durata quinquennale sono principalmente dovuti alla volontà di rendere coerente la scadenza dell'affidamento con la scadenza dell'affidamento regionale nel lotto unico al fine di permettere che la successiva procedura possa essere sviluppata in un'ottica integrata e coordinata fra Regione e Città Metropolitana, anche eventualmente recependo modifiche della governance del TPL regionale.

L'ulteriore possibilità di proroga del 50% prevista dall'Articolo 4 comma 4 è un diritto riconosciuto dal Regolamento agli Enti affidanti che Città Metropolitana valuterà se e come utilizzare al termine della concessione.

Si consideri infine che la durata dell'affidamento è stata valutata tenendo conto della necessità di:

- garantire ai partecipanti alla gara di disporre di un tempo congruo per subentrare e utilizzare i mezzi e le dotazioni patrimoniali oggetto di cessione, con particolare riferimento ai beni finanziati, fra cui rientra necessariamente il deposito sito in Reggello oggetto di finanziamento;
- beneficiare nell'arco dell'affidamento degli investimenti realizzati dai concessionari uscenti in virtù dei finanziamenti che Città Metropolitana ha erogato nel corso dell'attuale affidamento per il rinnovo del parco rotabile e della conseguente età media dei mezzi;
- una durata concessoria che permetta di meglio gestire le innovazioni tecnologiche che stanno emergendo nel settore e i conseguenti investimenti che potranno essere valorizzati, con particolare riferimento al finanziamento di mezzi e impianti a trazione ecologica; inoltre la forte incertezza a livello normativo ed in particolare sui limiti comunitari rispetto ai motori endotermici comporta la necessità di disporre di tempistiche sufficientemente lunghe per la gestione di tali incertezze;

Da ultimo si evidenzia che la durata necessaria per il recupero degli investimenti non costituisce una variabile avulsa rispetto alla disponibilità a pagare dell'amministrazione che potrebbe potenzialmente accorciare la durata dell'affidamento garantendo un corrispettivo più alto atto a coprire il maleficio del minor tempo di concessione, tuttavia, Città Metropolitana di Firenze ritiene opportuno che eventuali somme a disposizione siano finalizzate non alla riduzione del periodo di affidamento quanto a maggiori investimenti sui mezzi, la qualità del servizio e l'innovazione tecnologica del servizio.

SEZIONE E – STRUMENTI PER LA VALUTAZIONE DI EFFICIENZA, EFFICACIA ED ECONOMICITA'

E.1 – Piano economico-finanziario

Come indicato nella norma istitutiva della presente relazione, la relazione medesima dovrà essere integrata con il PEF asseverato acquisito al termine della procedura di affidamento, pertanto con il PEF che verrà presentato dall'aggiudicatario.

In tal senso, in ottemperanza alle indicazioni di ART, il PEF simulato a base di gara non viene pubblicato (Misura 14: "L'EA rende noto nella documentazione di gara il solo corrispettivo risultante dal PEF simulato") in quanto costituente solo la "base" per la definizione della base d'asta. Il PEF sarà comunque trasmesso ad ART nell'ambito della RdA.

E.2 – Monitoraggio

Nell'ambito del contratto di servizio e nel piano di accesso al dato ad esso allegato saranno definiti tempi e modalità di trasmissione dei documenti funzionali all'affidamento nonché i tempi del monitoraggio tecnico, economico e finanziario della gestione e le procedure di riequilibrio economico e finanziario.

Si evidenzia infine che verrà previsto un Comitato Tecnico per il monitoraggio complessivo della concessione e la collaborazione dei singoli Enti locali per il monitoraggio della qualità del servizio.