



AGENZIA TPL
CREMONA MANTOVA

DETERMINAZIONE n. 2020/15 del 30/05/2020

Oggetto: Contratto di servizio per il TPL automobilistico urbano e di area urbana del Comune di Mantova (CIG 3493732ED6) – Proroga dell'affidamento ad APAM Esercizio S.p.A. per ulteriori quattro anni ai sensi del regolamento CE n. 1370/2007.

IL DIRETTORE

Decisione

Prorogare, ai sensi dell'art. 4, c. 4 del Regolamento CE n. 1370/2007, fino al 31/05/2024 l'affidamento ad APAM Esercizio S.p.A. dei servizi TPL. di cui *"Contratto di servizio per il trasporto pubblico locale automobilistico urbano e di area urbana"* rep. 30437 stipulato tra il Comune di Mantova e APAM Esercizio S.p.A. in data 05/07/2012.

Dare atto che al gestore spettano le risorse di cui al contratto di servizio sopra citato ed impegnare quindi a favore di APAM Esercizio S.p.A. il corrispettivo annuo di € 3.775.371,61 oltre IVA 10%, rivalutato con le modalità stabilite dall'art. 4, c. 4 del Capitolato d'onori posto a base di gara e facente parte integrante e sostanziale del contratto, e di € 488.412,49 oltre IVA 10% relativi alle risorse del *"Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato, agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario"*. Al gestore spettano inoltre corrispettivi forfettari per servizi aggiuntivi e non continuativi offerti nell'ambito della presente proroga, il cui importo verrà impegnato con successivi provvedimenti in funzione degli effettivi periodi di esercizio dei servizi stessi.

Motivazione delle scelte

Ai sensi della L.R. n.6/2012, art. 60, c. 7 l'Agenzia è subentrata dal 1° gennaio 2016 nella titolarità di tutti i contratti di servizio vigenti, stipulati dagli enti locali regolatori di servizi urbani ed interurbani nel bacino interprovinciale di Cremona e Mantova prima della costituzione dell'Agenzia stessa.

Il contratto di servizio di area urbana di Mantova rep. n. 30437 stipulato tra Comune di Mantova e APAM Esercizio S.p.A. in data 5/7/2012 aveva una durata prevista già all'origine per un periodo di 4+4 anni, ove non fosse intervenuto un affidamento per un lotto diversamente dimensionato da parte dell'Agenzia da costituirsi ai sensi della l.r. 6/2012. Esso ha avuto quindi decorrenza dal 01/06/2012 e scadenza al 31/05/2020, peraltro l'Agenzia, al fine di uniformarne la scadenza con quella del contratto vigente nel sottobacino di Cremona, in vista dell'espletamento di una gara unica per l'intera rete di bacino, ne aveva già prevista nei propri atti programmatici la proroga al 2021.

Nel rispetto del cronoprogramma per una gara unica di bacino, l'Agenzia si è data gli strumenti necessari per seguire tale percorso, approvando il proprio Programma di bacino TPL, avviando lo studio per il nuovo sistema tariffario integrato STIBM, definendo i primi indirizzi e le linee di orientamento per la gara medesima e pubblicando il previsto avviso di preinformazione sulla G.U.C.E. nel gennaio 2019 e nel dicembre 2019.

Nel frattempo, a livello regionale avrebbero dovuto maturare alcuni documenti fondamentali, per armonizzare il quadro normativo di riferimento e prevenire possibili contenziosi in sede di gara e fra questi la definizione di un capitolato di gara unico, di uno schema armonizzato di attribuzione dei punteggi, di un regolamento unico per i viaggiatori, di un regolamento per l'immagine coordinata ecc.

L'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) avrebbe poi dovuto emanare proprie deliberazioni, circa le condizioni da applicare alla gara, la c.d. "clausola sociale" che regola il passaggio del personale dal gestore uscente a quello subentrante, il dimensionamento dei lotti e molto altro, indicazioni che - se derivanti da vincoli di legge perché su delega del Governo - devono essere considerate in gara e probabilmente devono formare oggetto di aggiornamento delle norme da parte della Regione.

Pur avendo pubblicato nel novembre 2019 una prima delibera di aggiornamento (n. 154/2019) l'ART non ha ancora completato i suoi atti, soprattutto per quanto attiene la clausola sociale, e la Regione non ha ancora avviato il recepimento delle indicazioni.

La nuova normativa sui contratti pubblici, poi, impone alla stazione appaltante di definire in gara il proprio piano economico-finanziario (PEF), sulla base del quale gli offerenti possono formulare la propria offerta economica, definendo sulla base dei dati della stazione appaltante a loro volta il proprio PEF.

Per predisporre tale documento sono necessari dati certi circa le risorse disponibili per corrispettivi e adeguamento inflattivo per tutti i 9 anni di affidamento, dati che al momento non sono noti, essendo stato stabilito con la deliberazione regionale 16/03/2020 n. XI/2945 il monte risorse per i soli prossimi tre anni.

Sono poi necessari dati certi sui ricavi tariffari ottenibili dalla gestione, ma quelli in possesso dell'Agenzia si riferiscono ad uno scenario attuale, con il sistema tariffario esistente, che non tiene conto dei possibili effetti del nuovo sistema che il gestore dovrebbe applicare e che comporta l'integrazione con altri vettori e con le ferrovie. Nell'attuale situazione di emergenza sanitaria, poi, i ricavi da tariffa si sono ridotti pesantemente e non è possibile valutarne con certezza l'evoluzione perché la stessa sarà influenzata dai provvedimenti che saranno assunti per garantire il distanziamento sociale.

Inoltre, il gestore assegnatario della gara è tenuto a dare attuazione al progetto di bigliettazione elettronica (SBE) che comporta la definizione di criteri di ripartizione dei ricavi da titoli di viaggio fra i diversi gestori di TPL su gomma e su ferro dell'intera Regione, ricavi ad oggi non noti e non stimabili.

Ne consegue che una gara avrebbe una forte alea di rischio, sia per la sua entità (oltre 300 milioni di Euro nei nove anni), sia per il possibile contenzioso generato dalle incoerenze normative, l'incertezza delle risorse e dei ricavi ecc.

Al fine di garantire la prosecuzione del servizio in condizioni consolidate, e di poter arrivare alla effettuazione di una gara che presenti le dovute certezze e i minori rischi possibili per l'Ente e per il territorio, Il Consiglio di Amministrazione nella seconda metà del 2019 aveva già preso in considerazione la possibilità di rinviare l'effettuazione della gara per il tempo necessario allo scioglimento dei dubbi presenti.

Nel quadro di generale incertezza si sono poi inserite le modifiche alla L. R. n. 6/2012 introdotte con l'art. 5 della L. R. 10/12/2019 n. 21, che stabiliscono nel termine massimo di un anno dal marzo 2020 la modifica delle quote di partecipazione all'Agenzia, con l'inserimento nella compagine sociale di rappresentanti dei Comuni minori, l'aggiornamento dello Statuto e la nomina di nuovi Organi di governance.

Dal febbraio 2020 poi, il bacino territoriale di competenza dell'Agenzia così come tutta la nazione sono stati investiti dall'emergenza sanitaria determinata dal COVID-19, che ha portato ad un lungo periodo di sospensione delle attività scolastiche e di riduzione di quelle lavorative, con consistenti limitazioni alla mobilità dei cittadini.

I tempi per la risoluzione delle diverse incertezze normative e finanziarie in parte evidenziate più sopra appaiono al momento alquanto indefinibili, stante l'urgenza rappresentata in più sedi di ripristinare gli equilibri economici delle gestioni in essere, pesantemente danneggiati dai limiti imposti alla mobilità generale e dalle problematiche sanitarie stesse.

Contesto di riferimento

Il Regolamento europeo n. 1370/2007 entrato in vigore negli Stati membri nella sua interezza dal dicembre 2019 prevede la facoltà per le Stazioni appaltanti di dar corso ad una proroga in senso stretto (negoziata) a fronte di consistenti migliorie per i territori, da esplicitarsi anche con un adeguato piano di investimenti che trovi giustificazione in una altrettanto adeguata durata della proroga, per far fronte ai maggiori ammortamenti.

La proroga tecnica, definita nel medesimo regolamento, consente invece alla stazione appaltante di mantenere in essere l'affidamento in atto, senza variarne contenuti e impegni reciproci, per il tempo necessario a completare una gara in corso o per superare lo stallo determinato, ad esempio, da un contenzioso.

La scelta di una soluzione esclude l'altra e l'adozione degli atti necessari deve essere portata a termine dalla stazione appaltante obbligatoriamente prima della scadenza del precedente affidamento.

Deve essere inoltre attivato il percorso di gara mediante la pubblicazione sulla G.U.C.E. dell'avviso di preinformazione, mentre, nel caso della proroga in senso stretto, non dev'essere stata adottata durante il precedente affidamento alcuna proroga tecnica.

Le condizioni suddette sono tutte presenti e applicabili al caso del servizio in parola.

Istruttoria

Con istanza prot. n. 10318/AD del 11/11/2019, acquisita al protocollo dell'Agenzia con il n. 2019/1346 in data 12/11/2019, il Gestore dei servizi TPL del territorio mantovano, APAM Esercizio S.p.A., ha presentato richiesta di proroga in senso stretto dei due contratti in essere per il servizio interurbano e per il servizio urbano e di area urbana di Mantova, ai sensi del Regolamento CE n. 1370/2007, proponendo - a fronte di una proroga quadriennale - incrementi della qualità dei servizi, con nuovi investimenti e migliorie per i territori.

Analoga istanza è stata presentata dal Gestore A.T.I. Cremona per il contratto in vigore nel territorio Cremonese.

Il Consiglio di Amministrazione ha valutato che le istanze presentassero contenuti apprezzabili ed interessanti, ed ha quindi ritenuto di sentire in merito il parere degli Enti precedentemente titolari degli affidamenti, acquisendone un indirizzo.

Ha inoltre ritenuto di richiedere un parere al legale amministrativista di fiducia dell'Agenzia, circa la percorribilità della soluzione, le modalità di attuazione, gli atti conseguenti e la durata del periodo di proroga stesso.

Il parere dell'avv. Ezio Zani, acquisito al protocollo dell'Agenzia al n. 2020/141 in data 06/02/2020 è stato poi condiviso con gli Enti aderenti all'Agenzia, ed è di tenore favorevole alla soluzione della proroga in senso stretto, evidenziando come essa non sia una alternativa allo svolgimento della gara, ma ne consenta lo svolgimento in contesti meno incerti, con una migliore e più chiara definizione delle norme applicabili e delle risorse disponibili. Senza negare in tal modo ai territori i vantaggi delle migliorie in investimenti e di servizio, la cui attuazione è pressoché immediata e non rimandata all'attuazione del percorso di gara.

Il Comune di Mantova, con atto di indirizzo formulato dalla Giunta n. 70 del 23/03/2020, ha espresso il proprio parere favorevole in merito alla proroga negoziata dei contratti di servizio e analoghi pareri sono pervenuti dalla Provincia di Mantova e dal Comune di Crema.

Nel frattempo, il Comune di Mantova è risultato assegnatario delle risorse previste dal DPCM 17/4/2019 a favore dei comuni capoluogo delle province ad alto inquinamento di particolare

PM10 e biossido di azoto, ottenendo un finanziamento di 5.622.614,00 € dei quali 3.277.503,64 afferenti al triennio 2019-2021.

Il finanziamento in parola è destinato all'acquisto di autobus ecologici elettrici o a carburante alternativo al gasolio, e ad infrastrutture per il rifornimento e la ricarica degli stessi, ma nel decreto "Rilancio" D.L. 19/5/2020 n. 34 è stata data facoltà ai gestori dei servizi TPL di optare per le assegnazioni fino al 2021 per veicoli ad alimentazione tradizionale.

Al fine di non inficiare l'obiettivo ambientale di una riduzione delle emissioni inquinanti, di particolare importanza per la città di Mantova, si sono avviati incontri di precisazione e puntualizzazione degli impegni reciproci, al fine di legare la proroga del contratto di servizio di area urbana al mantenimento degli impegni ambientali da parte del Gestore.

In tal senso è stato condiviso fra le diverse parti coinvolte un protocollo d'intesa, approvato dal Consiglio di Amministrazione dell'Agenzia con atto 2020/6 del 25/5/2020, protocollo che viene allegato alla presente determinazione, e che declina gli impegni inizialmente proposti dal Gestore con l'istanza del 12/11/2019 - pure allegati al presente atto - in modo coerente con i nuovi scenari intervenuti successivamente.

Alla luce del nuovo accordo raggiunto e del mantenimento degli impegni inizialmente proposti, l'Assemblea degli Enti, nella seduta del 28/05/2020 ha approvato la proroga del contratto di servizio in parola, prendendo atto del suddetto protocollo d'intesa.

Si rende quindi ora necessario assumere le determinazioni di competenza al fine di garantire la continuità del servizio e il proseguimento del percorso individuato.

Riferimenti normativi attinenti all'atto

Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70.

Legge Regionale 04/04/2012 n. 6 "*Disciplina del settore dei trasporti*" ed in particolare l'articolo 7 intitolato "*Istituzione e funzioni delle agenzie per il trasporto pubblico locale*" e l'articolo 60 intitolato "*Costituzione delle agenzie per il trasporto pubblico locale e relative competenze*".

Legge Regionale 08/07/2015 n. 19 "*Riforma del sistema delle autonomie della Regione e disposizioni per il riconoscimento della specificità dei territori montani in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni)*" ed in particolare l'articolo 4 intitolato "*Disposizioni in materia di trasporto pubblico locale. Modifiche alla l.r. 6/2012*".

Legge Regionale 10/12/2019 n. 21 "*Seconda legge di semplificazione 2019*" ed in particolare l'articolo 5 intitolato "*Modifiche agli articoli 7, 26 e 42 della l.r. 6/2012 e all'articolo 47 della l.r. 9/2019*".

Decreto Legislativo 18/08/2000 n. 267 "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*" ed in particolare l'articolo 107 intitolato "*Funzioni e responsabilità della dirigenza*" e l'articolo 183 intitolato "*Impegno di spesa*".

Atti di organizzazione interna

Statuto dell'Agenzia, pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia, serie Avvisi e Concorsi, n. 23 del 03/06/2015, ed in particolare l'articolo 13 intitolato "*Direttore*" e l'articolo 15 intitolato "*Uffici e personale*".

“Documento Unico di Programmazione 2020-2022”, approvato dall’Assemblea dell’Agenzia con deliberazione 18/12/2019 n. 7.

“Piano Esecutivo di Gestione 2020-2022” (PEG) finanziario, approvato dal Consiglio di Amministrazione dell’Agenzia con deliberazione 31/01/2020 n. 1.

DETERMINA

1. Di prorogare fino al 31/05/2024 l’affidamento ad APAM Esercizio S.p.A. del servizio di trasporto pubblico locale di area urbana di Mantova, e di cui al *“Contratto di servizio per il trasporto pubblico locale automobilistico urbano e di area urbana”* rep. 30437 stipulato tra il Comune di Mantova e APAM Esercizio S.p.A. in data 05/07/2012, da eseguire con le modalità stabilite nel contratto stesso ed in conformità con quanto ulteriormente pattuito negli allegati 1 e 2, parti integranti e sostanziali del presente provvedimento.
2. Di dare atto che al gestore spettano le risorse stabilite nel contratto di servizio di cui al punto 1) ed impegnare quindi a favore di APAM Esercizio S.p.A. il corrispettivo annuo di € 3.775.371,61 oltre IVA 10%, rivalutato con le modalità stabilite dall’art. 4, c. 4 del Capitolato d’oneri posto a base di gara e facente parte integrante e sostanziale del contratto, e di € 488.412,49 oltre IVA 10% relativi alle risorse del *“Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato, agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario”*.
3. Di dare inoltre atto che al gestore spettano ulteriori corrispettivi forfettari per servizi aggiuntivi e non continuativi offerti nell’ambito della presente proroga, il cui importo verrà impegnato con successivi provvedimenti in funzione degli effettivi periodi di esercizio dei servizi stessi.
4. Di imputare la spesa annua complessiva di € 4.690.162,51, per ciascuna annualità del PEG 2020-2022, ai seguenti capitoli (piano finanziario 1.03.02.15.001):
 - € 3.775.371,61 al capitolo 1100203/3;
 - € 488.412,49 al capitolo 1100203/4;
 - € 426.378,41 al capitolo 1100203/5.
5. Di dare atto che la proroga è subordinata all’attuazione delle migliorie previste negli allegati che formano parte integrante della presente determinazione.

Mantova, 30/05/2020

IL DIRETTORE

Claudio Cerioli

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi dell’art.21 del D.Lgs n.82/2005 e s.m.i.