



## **COMUNE DI OSIMO**

Piazza del Comune n. 1

Osimo (AN)

**Relazione Istruttoria ai sensi artt. 14, commi 2,3 e 4,  
31, commi 1 e 2 e 32, del Dlgs n. 201/2022.**



## Sommario

<b>ART. 1 - PREMESSA .....</b>	<b>3</b>
<b>SEZIONE A – NORMATIVA DI RIFERIMENTO.....</b>	<b>5</b>
<b>ART. A2 - Normativa nazionale ed europea.....</b>	<b>5</b>
<b>ART. A3 - Normativa regionale .....</b>	<b>7</b>
<b>ART. A4 - Attuazione della riforma del tpl nel Comune di Osimo .....</b>	<b>8</b>
<b>SEZIONE B – CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO.....</b>	<b>10</b>
<b>Art. B1 Caratteristiche del servizio .....</b>	<b>10</b>
<b>SEZIONE C – MODALITA’ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA .....</b>	<b>11</b>
<b>Art. C1- Analisi obiettiva della situazione.....</b>	<b>11</b>
<b>SEZIONE D - ANALISI DI EFFICIENZA ED ECONOMICITA’ DELLA SCELTA .....</b>	<b>14</b>
<b>SEZIONE E - CONCLUSIONI .....</b>	<b>16</b>
<b>I prossimi passi.....</b>	<b>17</b>



## **ART. 1 - PREMESSA**

La presente Relazione è stata redatta ai sensi degli artt. 14, commi 2, 3 e 4, art. 31, commi 1 e 2 e 32 del D.lgs. n. 201 del 23 dicembre 2022 (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 30 dicembre 2022 numero 304) e rappresenta l'istruttoria per l'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale<sup>1</sup> del Comune di Osimo.

Il suddetto Decreto Legislativo ha abrogato l'articolo 34, comma 20, del D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, che prevedeva la redazione di un'apposita Relazione che desse conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definiva i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale.<sup>2</sup>

\*\*\*

---

<sup>1</sup> Trattasi di un servizio pubblico individuato come attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce tramite un soggetto privato e un servizio universale in considerazione degli effetti perseguiti, tesi a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.

<sup>2</sup> Il Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179 "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" convertito con modificazioni dalla Legge 17 dicembre 2012 n. 221, all'art. 34, comma 20, prevedeva che: "20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, 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." Con successivo Decreto Legislativo n. 201/2022, che abroga l'articolo della legge sopra riportata, in materia di riordino dei servizi pubblici locali di rilevanza economica l'art. 14, al comma 2 e 3, recita: "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, nonche' 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, nonche' illustrati gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche, inclusi i relativi criteri di calcolo, anche al fine di evitare sovracompensazioni."



<b>INFORMAZIONI DI SINTESI</b>	
Oggetto dell'affidamento	Affidamento del servizio di trasporto pubblico locale urbano e sub/urbano del Comune di Osimo.
Importo dell'affidamento	€ 484.278,00 oltre iva
Ente affidante	Comune di Osimo (AN) Piazza del Comune n. 1 CF/PI n. 0038435027
Tipo di affidamento	Concessione di servizi
Modalità di affidamento	Affidamento di concessione ai sensi Reg. UE n. 1370/2007 art. 5
Durata dell'affidamento	2 (Due anni)
Territorio e popolazione interessata dal servizio in concessione affidato o da affidare:	Il servizio oggetto dell'affidamento di concessione interessa: l'intero territorio comunale (Abitanti: n. 34.737, territorio comunale: 106,74 kmq)

\*\*\*



## **SEZIONE A – NORMATIVA DI RIFERIMENTO**

### **ART. A2 - Normativa nazionale ed europea**

La presente Relazione tiene conto delle seguenti fonti normative di produzione e delle seguenti pronunce giurisprudenziali:

- a) D. lgs. 19 novembre 1997, n.422/1997 e s.m.i.;
- b) Regolamento Ce n.1370/2007;
- c) Comunicazione della Commissione Europea 2014/C 92/01);
- d) Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014;
- e) Legge n. 99 del 23 luglio 2009, Art. 61;
- f) D.L. 6 Dicembre 2011, n. 201 - Articolo 37 convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 241;
- g) D.L. 24 aprile 2017 n. 50 convertito con modificazioni dalla L. 21 giugno 2017 n. 96;
- h) D.M. Trasporti 28 Marzo 2018, n. 157;
- i) D. lgs. 23 Dicembre 2022, n. 201 Riordino della disciplina dei Servizi pubblici locali di rilevanza economica, artt. 7,8,9,14, 30,31 e 37.
- j) Delibere dell'autorità di Regolazione dei Trasporti (ART);
- k) Regolamento recante “Attuazione degli art. 8 comma 2 e 9 comma 3 della L. 5 ago 2022, n. 118”;
- l) D.lgs. n. 36 del 31 marzo 2023;
- m) D.lgs. n. 206 del 6 settembre 2005, recante il Codice del Consumo e, in particolare, l’art. 101 in tema di erogazione dei servizi pubblici.
- n) Normativa Regionale L. n. 45 del 24/12/1998 e ss.mm.ii e L. n. 6/2013;
- o) Sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, n. 8215 del 08/09/2023;
- p) Sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, 31 maggio 2017, n. 2626.

Nello specifico alcune norme stabiliscono che:

#### **D. Lgs. 422/1997 e s.m.i.:**

Il decreto costituisce la riforma dell’assetto istituzionale del settore con il conferimento alle Regioni ed agli Enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell’articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n.59. Il Decreto nel corso degli anni ha subito successive modifiche ed integrazioni, prevede e :

- articolo 17: gli Enti competenti definiscono nei contratti di servizio gli obblighi di servizio pubblico e le corrispondenti compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi;
- articolo 18: l’esercizio dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale è regolato da contratti di servizio con durata non superiore a nove anni. Il gestore del servizio è scelto mediante procedure concorsuali in conformità alla normativa comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici di servizi.

#### **Regolamento CE n.1370/2007 e Comunicazione della Commissione Europea 2014/C 92/01):**

Il Reg. (CE) 23.10.2007, n. 1370 riconosce alla P.A. l’opzione tra l’autoproduzione e l’esternalizzazione del servizio, senza individuare una chiara gerarchia tra le due possibilità. In particolare, per quanto riguarda le procedure per l’affidamento dei servizi di trasporto, rilevano l’art. 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, e l’art. 8, paragrafo 2 il quale dispone un periodo transitorio per conformarsi gradualmente alle prescrizioni sulle modalità di affidamento dei servizi previste dall’art. 5.

Regolamento così come analizzato dalla Commissione europea che mediante sue Comunicazioni, fornisce orientamenti interpretativi del Regolamento CE n. 1370/2007 2014/C 92/01 pubblicata in data 29.03.2014 in G.U. dell’UE.



**Legge n. 99 del 23/7/2009, art.61**

prevede che [...] le autorità competenti all'aggiudicazione di contratti di servizio, anche in deroga alla disciplina di settore, possano avvalersi delle previsioni di cui all'art. 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, e all'art.8, paragrafo 2, del Reg. CE 1370/2007;

**D.L. 6 dicembre 2011, n. 201 - articolo 37**

convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 217 e successive modificazioni, che ha istituito l'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART).

**D.L. 50/2017, convertito con modificazioni dalla L. 21 giugno 2017, n. 96**

Il decreto-legge n. 50 del 2017 ha realizzato un ampio intervento normativo in materia. Il decreto ha infatti introdotto importanti modifiche sulle modalità di affidamento dei servizi e sulla scelta del contraente, sulle compensazioni, sui livelli di servizio di trasporto pubblico locale, nonché sulla definizione degli ambiti e dei bacini del servizio pubblico.

**D.M. Trasporti 28 marzo 2018, n. 157:**

in attuazione dell'articolo 1, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante la "*Definizione dei costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale e dei criteri di aggiornamento e applicazione*", in attuazione dell'articolo 1 della Legge 27 dicembre 2013, n. 147", in concreto definisce i costi standard per i servizi di trasporto pubblico regionale e locale e l'applicazione degli stessi.

**D. lgs. 23 dicembre 2022, n. 201 Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica:**

L'ente locale, prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, da' conto, in un'apposita Relazione, delle motivazioni che hanno portato alla scelta della modalità di gestione del servizio, individuata fra quelle indicate al comma 1, dell'art. 14, delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta. Nella Relazione sono illustrati anche gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche.

La Relazione viene pubblicata sul sito istituzionale dell'ente affidante e trasmessa contestualmente all'Anac, che provvede alla sua immediata pubblicazione sul proprio portale telematico, in un'apposita sezione denominata «Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Trasparenza SPL», dando evidenza della data di pubblicazione.

**Delibere dell'autorità di regolazione dei trasporti (ART)**

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.



Le delibere dell'ART rilevanti per le procedure di affidamento e per gli obblighi in capo al gestore ed all'autorità competente sono:

- la n. 49 del 17 giugno 2015, recante "*Misure regolatorie per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri e la definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici*";
- la n. 48 del 30 marzo 2017 ossia un Atto di regolazione recante la "*Definizione delle metodologia e per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento*";
- la n. 154/2019 del 28 novembre 2019 Atto di regolazione recante "*Conclusione del procedimento per l'adozione dell'atto di regolazione recante la revisione della delibera n. 49/2015, avviato con delibera n. 127/2017*";
- la n. 16/2018 dell'8 febbraio 2018 con la quale l'Autorità ha approvato le "Condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri per ferrovia, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico ai sensi dell'art. 37 comma 2 lett. d) del D.L. 6 dic 2011 n. 201 conv. con modificazioni dalla L. 20 dic. 2011 n. 214;
- la n. 96/2018 del 4 ottobre 2018 con la quale l'Autorità ha approvato l'Atto di regolazione recante "Condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto passeggeri via mare, nazionali e locali, connotati da oneri di servizio pubblico, ai sensi dell'art. 37 comma 2, lett. d) del D.L. 6 dic 2011 n. 201 conv. con modificazioni dalla L. 20 dic. 2011 n. 214;
- la n. 113/2021 l' Atto di regolazione recante modifiche all'Allegato "A" alla delibera ART n. 154/2019,
- la 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 n. 35/2022 del 11 marzo 2021 "*Valore del tasso di remunerazione del capitale investito netto per i servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia, di cui alla delibera n. 154/2019*";

### **ART. A3 - Normativa regionale**

Nelle Marche la disciplina del trasporto pubblico è normata secondo due diverse linee:

- servizi interregionali e regionali (extraurbani e suburbani), le cui competenze di istituzione e gestione sono attribuite alla Regione Marche in conformità della Legge Regionale n. 45 del 24/12/1998 e ss.mm.ii ed agli indirizzi stabiliti dal D. lgs. 19 dicembre 1997, n. 422;
- servizi comunali (urbani), le cui competenze di programmazione e gestione sono state attribuite ai Comuni con L.R. 45/98.

Non da ultimo devono richiamarsi gli artt. 14 e 15 della Legge Regionale Marche n. 6/2013, secondo i quali i comuni sono "*titolari della funzione di programmazione, organizzazione e gestione del servizio di trasporto pubblico locale*" (art. 14); "*le province possano coordinare l'esercizio del servizio di trasporto pubblico locale tra i comuni*" e "*gestire direttamente i servizi di trasporto pubblico locale extraurbano*" (art. 15)<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> nel prosieguo della relazione, si vedrà come tale disposizioni si integrano nella scelta adottata dall'amministrazione comunale per il caso *de qua*.



#### **ART. A4 - Attuazione della riforma del tpl nel Comune di Osimo**

Il Comune di Osimo, in data 22/02/2022, con atto a rogito del notaio Dott. Roberto Imbellone di Osimo, rep. n.168, raccolta n. 105, cedeva e trasferiva la proprietà dell'intera quota di partecipazione al capitale sociale della società TPL Osimo CF/P.Iva n. 02695690426 dal comune di Osimo alla Società Tribuzio srl (CF. 0075320604) con sede in Pontecorvo (FR) alla Via Ponte Teano n. 21 per l'importo di € 42.129,39 (All.1) .

Con successivo atto a rogito del medesimo notaio, il 24/02/2022 Rep. n. 18974 l'Ente sottoscriveva con la TPL Osimo srl CF n. 02695690426, così come risultante nell'assetto societario a seguito della alienazione della partecipazione detenuta dal Comune di Osimo, "Contratto di organizzazione e gestione del servizio di trasporto pubblico locale urbano e sub-urbano nel comune di Osimo" per un periodo di 2 (due) anni decorrenti dalla data di stipula del contratto e comunque dalla data di consegna del servizio risultante dal primo verbale di avvio dell'esecuzione del contratto, per un importo complessivo biennale di € 426.647,84 (oltre IVA). (All. 2)

Il predetto rapporto contrattuale subiva, con Delibera G.C. n. 227 del 31/10/2023, delle modifiche in conseguenza a ragioni sopravvenute gravanti sulla Tribuzio Marche Srl, con un riequilibrio del contratto medesimo. (All. 3)

Da ultimo, con l'approssimarsi della scadenza del contratto di cui al punto precedente, con Richiesta Proroga Tecnica Prot. n. 5892 del 16/02/2024, il Comune di Osimo chiedeva alla società Tribuzio Marche srl una proroga tecnica, così come stabilito e consentito dall'art. 3, comma 2, del contratto di concessione sottoscritto dalle parti, fino al 30/03/2024, al fine di poter adottare le procedure necessarie all'individuazione del nuovo contraente. Tuttavia l'allora gestore esprimeva, per mezzo del proprio Avvocato, la propria posizione di diniego alla proroga tecnica con scadenza al 30/03/2024 chiedendo, di contro, una proroga/rinnovo del contratto fino all'ulteriore data del 31/12/2024. (All.ti 4)

Tale richiesta non è risultava coerente né con le previsioni contrattuali, né con le finalità dell'Ente, volte all'individuazione tempestiva del nuovo contraente.

Di conseguenza, l'amministrazione comunale, procedeva ad affidare il servizio per la gestione del servizio di trasporto pubblico locale alla Società Conerobus Spa, con sede legale in Ancona (AN), via A. Bocconi n. 35, Cf/P.IVA n. 0012295042 con scadenza individuata al 30/03/2024, lasciando invariate le condizioni contrattuali stabilite per l'affidamento precedente, per un importo complessivo di € 19.276,99 (IVA esclusa).

Ciò in ossequio a quanto previsto dall'art. 5, comma 5, del 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, in osservanza delle previsioni di legge di cui all'art. 149, comma 4, del D.lgs. n. 36/2023 e dell'art. 20 L.R Marche n. 45 e ss.mm.ii e non da ultima, come da Sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, n. 8215 del 08/09/2023 [che ribadisce quanto stabilito dal Regolamento CE in merito al fatto che alle Autorità nazionali viene demandato l'esercizio delle facoltà di decidere in piena autonomia la formula di gestione dei servizi, optando per una erogazione diretta in autogestione ovvero l'affidamento diretto ad un operatore economico individuato nel libero mercato senza ricorrere alla procedura di gara],

Con delibera di Consiglio comunale del 28/02/2024, n. 4 veniva dunque affidato direttamente, ai fini della non interruzione del servizio pubblico ai sensi dell'art. 5, comma 5, del Reg.to CE n. 1370/2007, alla Società Conerobus spa, la concessione per la gestione del servizio di trasporto pubblico locale fino al 30/03/2024. (All .5)





Con la stessa delibera inoltre, veniva approvata la bozza di contratto di concessione e programma di esercizio per la durata di un mese (fino al 30/03/2024) alle stesse condizioni contrattuali dell'affidamento precedente, con obbligo di mantenimento degli assetti lavorativi ossia assunzione del personale utilizzato dal precedente affidatario.

Nello specifico contratto di concessione dei servizi di trasporto pubblico locale, rete urbana del Comune di Osimo, stipulato in data 29/02/2024 fra il Comune di Osimo e la Società Conerobus spa, Repertorio con durata di 1 (uno) mese fino al 30/03/2024 venivano formalizzati e riportati i servizi specifici finanziati dal Comune firmatario del contratto (*cfr. All. 1 al contratto di concessione Comune di Osimo – Conerobus spa*), sulla scorta degli impegni ed obblighi intercorsi con il gestore uscente.

\*\*\*



## SEZIONE B – CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO

### **Art. B1 Caratteristiche del servizio**

#### Situazione attuale della gestione:

Il Programma di esercizio è così articolato (All. 6):

- il servizio T.P.L. Urbano e sub-urbano del Comune di Osimo copre 149.826 chilometri e si estende su una rete urbana di 25 chilometri e una sub-urbana di 49,50 chilometri;
- Il servizio urbano si articola, nel suo svolgimento, in giorni feriali a scuola aperte, con quattro turni/giorno dalle h. 6.30 alle h. 20.00; a scuole chiuse con tre turni/giorno, dalle h. 6.45 alle h. 20.00 (salvo modifiche per eventi di forza maggiore);
- Corse: n. 36 corse quotidiane di linea A e B + unificate, scolastiche e collegamento con le frazioni in cui vige l'orario a scuole aperte e n. 31 corse quotidiane di linea A e B + unificate, scolastiche e collegamento con le frazioni in cui vige l'orario a scuole chiuse, oltre alle n. 7 particolari, unificate del giovedì mattina, in cui la Piazza del Comune è chiusa al traffico per mercato settimanale con spostamento del Terminal.
- La percorrenza complessiva è così ripartita:
  - o Velocità commerciale media pari a: 19,4 km/h;
  - o Servizio urbano Linea A km 35.997; Linea B km 33.228; Linea Unificata km 16.108; sub-urbana di collegamento tra centro e frazioni km 64.493.
  - o Utilizzo di parco autobus: n. 5 autobus (2 dei quali sono stati sostituiti con mezzi acquistati con erogazione di contributi erogati dalla Regione Marche per il c.d. Caro carburante, relativamente all'annualità 2022/2023/2024).

I livelli quali/quantitativi dell'attuale assetto per lo svolgimento del servizio T.P.L. nel territorio comunale, possono essere riassunti in:

- Regolarità del servizio (ossia rapporto tra il numero di corse effettuate non in misura inferiore al 99,50% delle corse programmate; rapporto tra il numero di corse in anticipo rispetto a quelle effettuate non in misura superiore al 0,50% ed infine rapporto tra numero di corse in ritardo rispetto a quelle effettuate non in misura inferiore al 0,50%);
- Qualità del servizio (da misurarsi in base alla pulizia interna ed esterna dei mezzi impiegati, nonché al comfort degli stessi e alla puntualità del servizio);
- Qualità per l'utenza (da misurarsi in base all'esaustività delle informazioni fornite all'utenza – orari corse, tabelle percorsi, variazioni etc., anche per tramite di questionari di gradimento);
- Utilizzo di adeguati dispositivi per personale disabile;
- Impiego di personale professionale con specifiche capacità relazionali e dotato di propensione alle relazioni umane interpersonali. Particolare attenzione ad un modello organizzativo partecipativo;
- Audit interni ed esterni per garantire controllo e monitoraggio dei servizi svolti e da svolgersi.

\*\*\*



## SEZIONE C – MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

### Art. C1- *Analisi obiettiva della situazione*

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

Il settore del trasporto pubblico locale si identifica come un settore che gode di una disciplina propria.

Il novero normativo, in cui si snoda la materia del TPL e che sostiene la precedente dichiarazione, trova le proprie mosse iniziali sin dall'art. 58 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) per cui *“la libera circolazione dei servizi, in materia di trasporti, è regolata dalle disposizioni del titolo relativo ai trasporti”* (artt. da 90 a 100).

Tale titolo, difatti, prevede espressamente che, in deroga alle ordinarie norme in materia di concorrenza (in cui vige la liberalizzazione del mercato), il tema del TPL gode di una liberalizzazione limitata, soggetta cioè *“a norme sue proprie”* (Consiglio di Stato, Sez. VI, 31 maggio 2017, n. 2626).

Tale assunto del legislatore europeo (come già si rileva nei Trattati UE) è inoltre ribadito nelle disposizioni di diritto derivato ed in particolare nella Direttiva in materia di liberalizzazioni dei servizi del mercato interno (2006/123/CE) che, al suo art. 17, esclude espressamente dal proprio ambito di applicazione i *“servizi di interesse economico generale nel settore dei trasporti”*, in ossequio del quale il legislatore italiano ha predisposto l'art. 2 del D.lgs. 59/2010 (Attuazione della Direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno). Tale norma ha espressamente escluso *“i servizi di interesse economico generale assicurati alla collettività in regime di esclusiva da soggetti pubblici o da soggetti privati”* e con un riferimento dedicato proprio ai servizi di trasporto, al successivo art. 6 del citato Decreto, ha espressamente sottratto alla liberalizzazione disposta per altri settori economici *“i servizi di trasporto aereo, marittimo, per altre vie navigabili, ferroviario e su strada, ivi inclusi i servizi di trasporto urbani, di taxi, di ambulanza, nonché i servizi portuali e i servizi di noleggio auto con conducente”*<sup>4</sup>.

Si rinviene nel noto **Reg. CE n. 1370/2007** - richiamato anche dall'art. 8, comma 2, lett. m), della L. n. 118/2022<sup>5</sup> - la possibilità concessa agli enti affidanti i servizi di TPL di scegliere modalità di affidamento diverse, da quelle nazionali; nello specifico:

- affidamento diretto per contratti di modesta entità ex art. 5, par. 4;
- affidamento emergenziale ex art. 5, par. 5, nelle diverse forme della proroga, del nuovo affidamento e dell'imposizione di obblighi di servizio pubblico;
- affidamento diretto per servizi ferroviari ex art. 5, par. 6;

---

<sup>4</sup> A riprova del particolare regime regolatorio applicabile ai servizi di trasporto pubblico, rileva, infatti, che tali servizi rientrano nella categoria dei “servizi di interesse economico generale”, come tali soggetti al particolare regime – in deroga parziale alle generali norme a tutela della concorrenza – di cui all'art. 106 TFUE.

Il Consiglio di Stato inoltre, ha chiarito che il servizio TPL si caratterizza per una *“liberalizzazione limitata, soggetta a norme sue proprie e non contempla affatto una liberalizzazione integrale”* (Cons. Stato - sez. VI, 31 maggio 2017, n. 2626). Orientamento poi ribadito anche dal TAR Lazio - Roma, sez. I quater, n. 4975/2020 ove si legge che *“può ritenersi assodato che l'ambito dell'affidamento delle concessioni del servizio di trasporto pubblico locale è contraddistinto da una disciplina speciale di fonte euro-unitaria, caratterizzata da una liberalizzazione non integrale, trattandosi di settore non soggetto per intero al regime della concorrenza”*.

<sup>5</sup> circa l' *“estensione, nel rispetto della normativa dell'Unione europea, della disciplina applicabile ai servizi pubblici locali, in materia di scelta della modalità di gestione del servizio e di affidamento dei contratti, anche al settore del trasporto pubblico locale”*



- proroga degli affidamenti in ragione degli investimenti effettuati ai sensi dell'art. 4, par. 4, del medesimo Regolamento, ivi inclusa quella specificamente disciplinata dall'art. 24, comma 5-bis, del D.L. n. 4/2022 e s.m.i.

Al fine di trovare un collegamento con la scelta operata dal Comune di Osimo, deve darsi poi evidenza dello specifico strumento individuato dal Reg. CE 1370/2007, il quale consente l'applicabilità nell'ordinamento nazionale di uno strumento di per sè flessibile, quale per l'appunto l'affidamento diretto, utile proprio per far fronte a situazioni di emergenza in cui potrebbe trovarsi l'ente affidante, come quella in cui il Comune di Osimo si è trovato e si trova a dover operare delle scelte.

Un'interruzione del servizio di TPL difatti, è cominciata ad aleggiare sin dal febbraio 2024 ecco che si può ricalcare il pronunciato prima citato *“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. [...] 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, art. 5).

Continuando nell'analisi, si evidenzia poi un'importante sentenza del Consiglio di Stato, sez V, del 08.09.2023 n. 8215 per cui, il Regolamento CE sopracitato (n. 1370/2007) demandando alle Autorità nazionali l'esercizio delle facoltà di decidere in piena autonomia la formula gestionale dei servizi, ammette l'opzione di una erogazione diretta in autogestione, nel rispetto di talune prescrizioni rigorose, ovvero l'affidamento diretto ad un operatore economico individuato nel libero mercato senza ricorrere alla procedura di gara. Di conseguenza l'Ente locale che si trovi a dover fronteggiare una situazione “speciale” di affidamento caratterizzata difatti da urgenza (senza tuttavia dimenticare le caratteristiche proprie di un servizio che deve essere svolto secondo specifici canoni quali/quantitativi ben predefiniti) appare legittimato a poter optare ad un affidamento senza gara.

Non da ultimo va richiamato l'art. 24, c. 5 bis, del DL n. 4/2022 convertito dalla legge n. 25/2022, introdotto allo scopo di mitigare gli effetti negativi del Covid e di consentire alle imprese di effettuare investimenti e usufruire di finanziamenti relativi al rinnovo del parco mezzi autobus extraurbani inseriti nel PNRR orientati alla sostenibilità ambientale e al miglioramento dei servizi di trasporto dei passeggeri, che rafforza la decisione di adottare un “affidamento ponte” che duri fino alla completa applicazione degli obiettivi nazionali e regionali (art. 4, par. 4, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio), compresa la piena applicazione dei “Livelli Essenziale di Trasporto (LEA)”, applicati nel settore del TPL, che rappresenteranno l'elemento di riferimento per la quantificazione dei corrispettivi da porre, in futuro, a base d'asta

Peraltro va tenuto in considerazione che la pandemia, nonché l'incremento repentino del costo dei materiali e dalla crisi russo-ucraina, hanno modificato la domanda di trasporto e ha fatto emergere specifiche esigenze e criticità territoriali, a cui si può rispondere solo modificando e adeguando i servizi minimi di trasporto automobilistico definiti e che rappresentano l'oggetto del presente affidamento.

A tale proposito, il legislatore, a decorrere dal 2018, aveva previsto una riforma del TPL (DL 50/2017), che modificasse sia il criterio di finanziamento del Fondo in attesa del riordino del sistema della fiscalità regionale, sia i criteri per il suo riparto. Tuttavia, la riforma si sarebbe dovuta applicare a decorrere dal 2020 ma la sua applicazione, a causa dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, è stata rinviata al punto che sia per il 2020 che per il 2021, sono stati confermati i precedenti criteri di ripartizione del



Fondo stesso (proposta di modifica n. 24.20, approvata in Senato, in relazione al Disegno di Legge n. 2505).

La situazione gestionale del servizio di trasporto pubblico locale automobilistico sul territorio regionale, non può che necessitare, quindi, di misure di coordinamento di carattere eccezionale, se non urgenti, da parte delle amministrazioni comunali, al fine di non ingenerare situazioni di interruzione, anche alla luce del subentro delle citate procedure di gara da avviarsi da parte della Regione Marche entro il mese di settembre 2026 e nelle more della agognata riforma nazionale prevista.

Ecco che nel complessivo quadro delle considerazioni sinora esposte risulta perseguibile la strada così come tracciata del Legislatore comunitario, trovandosi il Comune di Osimo in una situazione non solo di emergenza ma anche di "impossibilità" ad operare scelte alternative rispetto all'affidamento diretto, ai sensi del richiamato Reg. UE. 1370/2007, alla Società Conerobus S.p.A. di Ancona.

Tale modalità di affidamento prescelta, difatti, risulta preferibile per l'ente rispetto al ricorso al mercato concorrenziale, sotto più aspetti oggettivi:

- a) il particolare rapporto giuridico intercorrente tra l'Amministrazione ed il soggetto affidatario (Conerobus spa) risulta qualificante al fine di consentire all'ente di non trovarsi in una situazione di *impasse* su di un servizio così indispensabile per la collettività, rispetto a quelli praticabili da un soggetto terzo, quale quello del servizio di trasporto pubblico urbano e sub-urbano, in quanto esteso ad impernarsi nel substrato urbano e sub-urbano più viscerale;
- b) il pregresso affidamento al gestore uscente del servizio di T.P.L. da parte del Comune di Osimo, ossia la Società Tribuzio e per essa Tribuzio Marche srl, avvenuto nel 2022, ha ingenerato, in prossimità di scadenza, una situazione per il Comune di possibile pericolo di interruzione del servizio *de qua*, divenendo difatti impossibile la prosecuzione di tale affidamento fino a dicembre 2024 – come richiesto dalla Tribuzio Marche a seguito dell'atto di indirizzo richiamato al punto art. A4 – a causa della sua incompatibilità con le finalità dell'Ente, volte all'individuazione tempestiva del nuovo contraente;
- c) l'amministrazione comunale ha dovuto optare per la tipologia di scelta operata anche in ossequio e in conformità degli indirizzi contenuti nel Piano Regionale dei Trasporti e nel Piano sub-regionale della Mobilità della Provincia di Ancona, che nel 2023 ha subito un arresto in vista delle decisioni da assumere che la stessa Regione Marche ha rinviato all'anno 2026. Situazione questa che non ha permesso all'Amministrazione comunale di Osimo, costretta a dover operare scelte in un arco di tempo estraparametricamente limitato (2024/2026) a poter perseguire una programmazione del servizio TPL in ossequio agli indirizzi provinciali e regionali ad essa collegati;
- d) l'affidamento così come articolato ai sensi del Reg. Ce 1370/2007 - art. 5, par. 5, incardinato nel necessario requisito "*dell'imminenza del pericolo di interruzione del servizio*", deve leggersi non solo in una regola di carattere temporale, come immediatezza del verificarsi dell'interruzione del servizio pubblico di trasporto al quale fare fronte e da scongiurare, ma anche e soprattutto in un'ottica prognostica complessiva. L'Amministrazione affidante si trova, infatti, a dover affrontare una situazione di carattere eccezionale – nel caso di specie un gestore uscente che non ha aderito ad una necessaria proroga tecnica e un gestore attuale individuato in uno stato "emergenziale" - che presenta presumibili pericoli nei confronti dello specifico interesse pubblico da salvaguardare, vale a dire l'effettività del servizio per i fruitori dello stesso, che non possono utilizzare mezzi alternativi;
- e) la gestione del trasporto pubblico locale sarà effettuata secondo una logica di massima integrazione tra le varie forme di mobilità, di qualità, funzionalità ed efficienza dei servizi,



puntando anche alla loro massima razionalizzazione e alla incentivazione dell'uso del mezzo pubblico in una visione generale eco-sostenibile.

## SEZIONE D - ANALISI DI EFFICIENZA ED ECONOMICITA' DELLA SCELTA

Per l'analisi della sostenibilità economica della scelta, si fa necessariamente riferimento al Piano economico finanziario (PEF) e ad esso alla relativa Relazione allegata, prodotti dalla Società Conerobus Spa. Tali documenti vanno a costituire i seguenti allegati: Allegato 7 – Schemi di PEF - Urbano Osimo” (da ora PEF) e Allegato 8 - “Relazione di Accompagnamento al PEF – URBANO OSIMO” (da ora Relazione).

L'analisi ivi posta in essere è volta ad assolvere due “compiti” fondamentali, utili se non necessari per il proseguimento della procedura di scelta in corso:

1. *In primis*, tramite una verifica della sostenibilità economico-finanziaria dell'operazione in essere a costi di mercato, si rende possibile garantire una condizione di fisiologica continuità ed economicità del servizio TPL, soddisfacendo la necessità dell'ente di intervenire in urgenza per il corretto mantenimento di un servizio pubblico importante come, per l'appunto, il T.P.L.;
2. *In secundis*, l'analisi in questione, utilizzando un insieme di dati storici relativi all'andamento del servizio di T.P.L. del Comune di Osimo, congiuntamente a dati operativi e relativa valorizzazione economica prodotti dalla Conerobus S.p.a., rende possibile ricostruire il valore di mercato dell'attività, garantendo quindi che il nuovo affidamento possa essere effettuato a condizioni che rispettino i principi previsti dalla legge.

Per quanto riguarda la sostenibilità economico-finanziaria, la stessa fonda le proprie basi su diversi assunti:

1. la stima del valore dei ricavi da traffico, incluse le agevolazioni tariffarie, è stata costruita sulla base dei dati storici proposti dal precedente gestore. La titolarità dei ricavi e dei vantaggi economici derivanti dalle iniziative commerciali connesse alla gestione del servizio, nel rispetto della normativa vigente e delle previsioni del futuro contratto, non dovrà determinare alcun onere a carico del Comune di Osimo, nè disagi per l'utenza o vincoli all'espletamento del servizio stesso;
2. la stima dei costi di funzionamento si sono basati sulla flotta a disposizione del precedente gestore, tenendo conto dell'evoluzione degli altri oneri in termini di assicurazione ed altro. Gli stessi sono stati stimati, poi, ipotizzando anche quelli vigenti per la flotta Conerobus, accompagnati da quelli relativi a manutenzione, ricambi e altri servizi, stimati sulla base delle ore di viaggio e dei chilometri di percorrenza impegnati. I costi tengono conto degli impegni, degli obblighi, degli oneri e dei diritti del Comune di Osimo e del Gestore nonché del rispetto degli standard qualitativi, dell'implementazione del sistema di monitoraggio, dell'integrazione tariffaria e dei rapporti con l'utenza;
3. I dati di cui al punto precedente sono stati integrati con il costo del personale, stimato da Conerobus SpA, calcolato sulla base del costo medio di mercato del personale (come da CCNL di settore) necessario allo svolgimento delle attività in esame, nonché dei dati operativi di impiego del personale nell'attività svolta con l'aggiunta di un 30% di un F.T.E. (Full Time Equivalent) non legato all'attività di guida dei mezzi.

Da ciò ne consegue uno squilibrio di *EBIT* (*Earnings before interest and taxes*) pari a - 242.139,00 € che andrà, quindi, a costituire la base per il calcolo del valore annuale dell'affidamento, IVA esclusa. Viene considerato, pertanto, un valore complessivo dell'affidamento biennale pari a € 484.278,00, IVA esclusa.



4. Ulteriore indicatore di sostenibilità economico-finanziaria si ritrova in un *WACC (Weighted Average Cost of Capital)* che, per l'intera operazione, è pari al 3,96%, che risulta essere in linea con le aspettative di mercato.
1. Altra considerazione riguarda la struttura stessa del PEF proposta. La stessa, congiuntamente all'origine dei dati analizzati, permette di creare una simulazione che verosimilmente rappresenti la remunerazione dei costi di un operatore del settore in questione, garantendo quindi la tutela del mercato.
2. Un'ultima considerazione va effettuata verso gli investimenti, i quali, al netto dei finanziamenti ricevuti, sono stati stimati al 10% del valore degli investimenti dalla Conerobus per il proprio deposito di Osimo. A tal proposito non si riscontrano significativi elementi di incoerenza né nella modalità di definizione di tale importo, né con la durata dell'affidamento in questione che risulta essere, in maniera fisiologica, più breve rispetto alla durata degli investimenti in questione, a causa della gara prevista da parte della Regione Marche nel corso dell'anno 2026. Gli stessi risultano comunque essere correttamente remunerati pro-quota. Quanto appena detto è coerente e adempiente rispetto a quanto previsto dal richiamato Reg. CE n. 1370/2007, ai sensi del quale si intende procedere all'affidamento *de qua*.

\*\*\*



## SEZIONE E - CONCLUSIONI

Tutti gli elementi sopra descritti e gli esiti istruttori sin qui considerati concorrono proficuamente a garantire la necessaria flessibilità e adeguatezza gestionale del servizio che, come descritto nella presente Relazione, per la sua stessa finalità, è soggetto a modifiche quali/quantitative derivanti dalle esigenze della comunità. Ciò consentirebbe una permeabilità del soggetto gestore agli obiettivi dell'ente, in linea con quanto conseguibile attraverso la dinamica contrattuale che caratterizza l'affidamento in concessione ad un operatore economico, che persegue proprie strategie imprenditoriali rivolte al mercato;

Occorre rilevare che il servizio di trasporto pubblico urbano e sub-urbano non si esaurisce nell'adempiere alle esigenze specifiche degli utenti con efficacia ed economicità, ma risponde anche al compito di supportare una mobilità pubblica che renda raggiungibili anche zone ubicate in collina e contraddistinte da piccoli nuclei di centro abitato e case sparse.

I benefici per la collettività che la forma di gestione prescelta supporta sono rappresentati dalla sua economicità e valorizzazione dell'esistente nonché dalla organicità del progetto di mobilità locale proposto, dalla migliore allocazione delle risorse disponibili e dalla programmazione degli investimenti necessari in un quadro di breve periodo, dalle garanzie ambientali, dal meccanismo di *feed-back* tra gli obiettivi dell'ente e le azioni operative del gestore, ritenuto idoneo a rispondere all'aspettativa dell'utenza, espressa attraverso gli strumenti garantiti dalle Carte dei Servizi.

L'affidamento da effettuare alla Conerobus S.p.a. risulta essere maggiormente rispondente alla necessità di affidare il servizio ad un operatore economico con ampia conoscenza dei territori e che ha già notevole conoscenza sia del territorio comunale che dei territori limitrofi. Tale scelta infine è stata adottata anche in conseguenza di una situazione gestionale del servizio di trasporto pubblico locale automobilistico sul territorio regionale, che necessita di misure di coordinamento di carattere eccezionale, se non urgenti, da parte delle amministrazioni comunali, al fine di non ingenerare situazioni di interruzione, anche alla luce del subentro delle nuove procedure di gara da espletarsi da parte della Regione Marche non prima di settembre 2026, stante la proroga dei contratti di servizio avutasi di recente per l'arco temporale 2023-2026.

Ciò anche nel rispetto Legge Regionale n. 45 del 24/12/1998 e ss.mm.ii , della Legge Regionale n. 6 del 2013 e s.m.i. e in conformità agli indirizzi stabiliti dal D.Lgs. 19 dicembre 1997, n. 422 e dal D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112, che disciplina l'esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti alla Regione in materia di trasporto pubblico regionale e locale.

Si rileva infine, come da articoli 30 e 31 del D. lgs. n. 201/2022, che il Comune di Osimo sia tenuto ad una rendicontazione infra-periodo sull'andamento dei servizi pubblici locali, tra i quali si inserisce anche il T.P.L..

Pertanto, ai fini di cui al punto precedente, viste anche le condizioni particolari con cui il presente servizio sarà affidato, la documentazione prodotta per la delibera di affidamento, di cui la presente istruttoria ne costituisce uno degli allegati, si ritiene debba considerarsi sufficiente ad assurgere, per il primo ed il secondo trimestre dell'anno 2024, ad adempimento agli obblighi di cui al punto precedente. Si renderà poi necessario adempiere a quanto richiesto dal legislatore nell'ultimo trimestre del 2024, approfondendo ulteriori considerazioni e attività in merito.

\*\*\*





### ***I prossimi passi***

Le principali attività che il Comune di Osimo svilupperà nel corso del procedimento di affidamento, sono le seguenti:

- Approvazione e pubblicazione della Relazione di Affidamento;
- Approvazione e pubblicazione dell'approvazione del PEF (Piano Economico e finanziario) e della collegata Relazione;
- Predisposizione della documentazione amministrativo-giuridica per l'affidamento *de qua*;
- Acquisizione della documentazione definitiva relativa al personale e ai beni oggetto di subentro;
- Adempimenti ai sensi degli articoli 30 e 31 del D. lgs. n. 201/2022.

\*\*\*

### **ALLEGATI**

Allegato 1 – Contratto Rep. n.168 racc. n. 105, tra il Comune di Osimo e la Tribuzio S.r.l.;

Allegato 2 – Contratto Rep. n. 18974 tra il Comune di Osimo e la TPL Osimo;

Allegato 3 – Delibera GC. n. 227 del 31.10.2023 avente ad oggetto: *“Atto di indirizzo politico-amministrativo di adesione alla proposta della società Tribuzio Marche srl per la prosecuzione del servizio di trasporto pubblico locale fino alla naturale scadenza del contratto fissata al 28/02/2024”*;

Allegati 4 – Richiesta di proroga tecnica Prot. n. 5892 del 16.02.2024, avente ad oggetto: *“Richiesta di proroga tecnica contratto di concessione del servizio di trasporto pubblico locale urbano del Comune di Osimo”* nei confronti della Tribuzio Marche srl e missiva telematica da parte dell'Avvocato Basile A. in nome e per conto della Tribuzio Srl avente ad oggetto *“Riscontro nota alla vs nota del 16 febbraio 2024 di disponibilità alla proroga del servizio ex art. 3 comma 2 del contratto”*

Allegato 5 – Delibera GC. n. 4 del 28.02.2024 per Affidamento in urgenza e approvazione bozza di contratto;

Allegato 6 – Programma di esercizio degli anni 2022/2023;

Allegato 7 – Schemi di PEF - Urbano Osimo”;

Allegato 8 - Relazione di accompagnamento “Relazione di Accompagnamento al PEF – URBANO OSIMO”.

Osimo, il 08.04.2024