

Modulo

Il contratto di servizio: caratteristiche e contenuti

Le norme di riferimento e i contenuti minimi del contratto di servizio

Avv. Bruno Bitetti

Roma – 06/06/2023



In collaborazione con

Con il patrocinio di



PROVINCIA
DI COSENZA

Si ringraziano per il loro importante contributo



Indice

1) RIFERIMENTI NORMATIVI :

- LE DISPOSIZIONI RILEVANTI DEL REG. 1370
- LE DISPOSIZIONI RILEVANTI DELLA LEGISLAZIONE NAZIONALE

2) I CONTENUTI OBBLIGATORI DEL CONTRATTO DI SERVIZIO:

- OGGETTO E NATURA DEL CONTRATTO
- DURATA E PROROGA
- REVISIONE ED EQUILIBRIO
- QUALITA'
- SUBAPPALTO
- SUBENTRO
- PENALI (cenni)

RIFERIMENTI NORMATIVI : LE DISPOSIZIONI RILEVANTI DEL REG. 1370

DEFINIZIONE DI CONTRATTO DI SERVIZIO (art. 2, lett. i))

Si intende «uno o più atti giuridicamente vincolanti che formalizzano l'accordo tra un'autorità competente e un operatore di servizio pubblico mediante il quale all'operatore stesso è affidata la gestione e la fornitura dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri soggetti agli obblighi di servizio pubblico».

ELEMENTI COSTITUTIVI

- A) Uno o più atti giuridici vincolanti che formalizzano l'accordo;
- B) Che abbiano ad oggetto l'affidamento “**della gestione e la fornitura dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri soggetti agli obblighi di servizio**”.

Il contratto può anche consistere in una decisione adottata da un'autorità competente che assume la forma di **singolo atto legislativo o normativo**, ovvero contenente condizioni in base alle quali la stessa autorità competente fornisce i servizi o ne affida l'erogazione a un operatore interno.



RIFERIMENTI NORMATIVI : LE DISPOSIZIONI RILEVANTI DEL REG. 1370

QUANDO SORGE OBBLIGO DI CONCLUDERE UN CDS ? (art. 3, par. 1)

A norma del Regolamento, gli Stati membri e/o le autorità competenti possono organizzare il trasporto pubblico mediante norme generali come leggi, decreti o misure di regolamentazione.

Tuttavia, quando le autorità **prevedono una compensazione a fronte dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico ovvero un diritto esclusivo, vi è l'obbligo aggiuntivo di stipulare un contratto di servizio pubblico** (art. 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1370/2007).

Tale obbligo non sussiste quando le norme generali stabiliscono tariffe massime per tutti i passeggeri o per determinate categorie. In tal caso, non vi è alcun obbligo di stipulare un contratto di servizio pubblico e il meccanismo di compensazione può essere definito su base non discriminatoria e generalmente applicabile



ISFOR



RIFERIMENTI NORMATIVI : LE DISPOSIZIONI RILEVANTI DEL REG. 1370

art. 4 Regolamento

- 1) OBBLIGHI DI SERVIZIO
- 2) PARAMETRI COMPENSAZIONE
- 3) DIRITTI DI ESCLUSIVA
- 4) MODALITA' DI RIPARTIZIONE DEI COSTI
- 5) MODALITA' DI RIPARTIZIONE DEI RICAVI DA TRAFFICO
- 6) DURATA DEL CONTRATTO
- 7) CLAUSOLE SOCIALI E DIRITTI DEI LAVORATORI
- 8) SUBAPPALTO
- 9) INFORMAZIONI ESSENZIALI PER L'AGGIUDICAZIONE DEL CONTRATTO

RIFERIMENTI NORMATIVI : LE DISPOSIZIONI RILEVANTI DEL REG. 1370

IL CONTENUTO OBBLIGATORIO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

1. Il contratto deve definire gli **obblighi di servizio pubblico** che l'operatore del servizio pubblico deve assolvere e le zone geografiche interessate.

Ai sensi dell'art. 2, lett. e) per obbligo di servizio pubblico deve intendersi *“l'obbligo definito o individuato da un'autorità competente al fine di garantire la prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso”*

2. Finalità: evitare una compensazione eccessiva. Il contratto deve stabilire in anticipo, in modo obiettivo e trasparente i **parametri in base ai quali deve essere calcolata la compensazione**. Per i contratti di servizio aggiudicati **direttamente** tali parametri sono determinati in modo tale che la compensazione corrisposta non possa superare l'importo necessario per coprire l'effetto finanziario netto sui costi sostenuti e sui ricavi originati dall'assolvimento dell'obbligo di servizio pubblico

RIFERIMENTI NORMATIVI : LE DISPOSIZIONI RILEVANTI DEL REG. 1370

IL CONTENUTO OBBLIGATORIO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

3. Il contratto deve definire - in anticipo, in modo obiettivo e trasparente - la natura e la portata degli eventuali **diritti di esclusiva concessi**. La comunicazione interpretativa della Commissione “...*i diritti di esclusiva, come diritti che non vanno oltre quanto è necessario per garantire la protezione economica necessaria ai servizi in questione, lasciando al contempo, laddove possibile, spazio ad altri tipi di servizi*”.

4-5. Modalità di ripartizione di costi e ricavi tra operatore e autorità competente. Sulle tipologie di **costi**: le spese per il personale, per l'energia, gli oneri per le infrastrutture, la manutenzione e la riparazione dei veicoli adibiti al trasporto pubblico, del materiale rotabile e delle installazioni necessarie per l'esercizio dei servizi di trasporto di passeggeri, i costi fissi e un rendimento adeguato del capitale; **sui ricavi**: derivanti dalla vendita dei titoli di viaggio (che possono essere trattenuti dall'operatore del servizio pubblico, riversati all'autorità competente o ripartiti fra di loro).



RIFERIMENTI NORMATIVI : LE DISPOSIZIONI RILEVANTI DEL REG. 1370

IL CONTENUTO OBBLIGATORIO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

6. La **durata massima** di un contratto di servizio pubblico è pari a «dieci anni per i servizi di trasporto con autobus e a quindici anni per i servizi di trasporto di passeggeri per ferrovia o altri modi di trasporto su rotaia».

La durata dei contratti di servizio pubblico relativi a più modi di trasporto è, al massimo, di 15 anni se i trasporti per ferrovia o altri modi di trasporto su rotaia rappresentano oltre il 50% del valore dei servizi di cui trattasi.

Il successivo paragrafo 4, consente una proroga pari al 50% della durata del contratto di servizio pubblico tenendo conto dell'ammortamento dei beni. Tale proroga può essere concessa se l'operatore del servizio pubblico fornisce beni di entità significativa in rapporto all'insieme dei beni necessari per la fornitura dei servizi di trasporto di passeggeri oggetto del contratto.



IL CONTENUTO OBBLIGATORIO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

7. Clausole sociali

- applicazione necessaria della Direttiva 2001/23/CE per il caso in cui il subentro del nuovo operatore nel contratto costituisca un trasferimento di impresa ai sensi della direttiva stessa;
- facoltà delle autorità competenti di applicare le stesse cautele della Direttiva anche nel caso in cui non costituisca un trasferimento di impresa;
- In tale ultimo caso, *“i documenti di gara e i contratti di servizio pubblico individuano il personale interessato e ne precisano in modo trasparente i diritto contrattuali e le condizioni alle quali si ritiene che i dipendenti siano vincolati ai servizi”*
- Se viene imposto all'operatore di servizio di rispettare standard e criteri sociali e qualitativi, questi sono indicati nei contratti di servizio.

IL CONTENUTO OBBLIGATORIO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

8. Subappalto *“I documenti di gara e i contratti di servizio pubblico sono trasparenti quanto alla possibilità e all'estensione del subappalto”* . L'operatore fornisce *“direttamente una **parte importante** del servizio di trasporto pubblico”*. (art. 4, par. 7)

Il regolamento non solo consente ma favorisce il ricorso al subappalto che *“può contribuire a trasporti pubblici di passeggeri più efficienti e rende possibile la partecipazione di imprese diverse dall'operatore di servizio pubblico aggiudicatario del relativo contratto”*.

La **CGUE** ha affermato la prevalenza di tale disposizione su quelle delle direttive appalti ed ha riconosciuto anche l'ampia discrezionalità di cui sono titolari le autorità competente nelle scelte di limitazione del subappalto.

IL CONTENUTO OBBLIGATORIO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

9. Informazioni essenziali per l'aggiudicazione. *“I contratti di servizio pubblico impongono all'operatore di fornire all'autorità competente le informazioni essenziali per l'aggiudicazione dei contratti di servizio pubblico, garantendo nel contempo la legittima protezione delle informazioni commerciali riservate”.*

La stessa disposizione dispone che, in sede di definizione della documentazione di gara, le autorità competenti mettono a disposizione dei concorrenti le informazioni relative alla domanda di passeggeri, le tariffe, i costi e ricavi inerenti al trasporto pubblico oggetto di gara e i dettagli delle specifiche dell'infrastruttura.

RIFERIMENTI NORMATIVI : LE DISPOSIZIONI RILEVANTI DELLA LEGISLAZIONE NAZIONALE

L'art. 18 del D.lgs. 422/97 prevede che ***“L'esercizio dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale, con qualsiasi modalità effettuati e in qualsiasi forma affidati, e' regolato, a norma dell'articolo 19, mediante contratti di servizio”***.

A norma dell'art. 19, i contratti di servizio definiscono:

- a) il periodo di validità;
- b) le caratteristiche dei servizi offerti ed il programma di esercizio;
- c) gli standard qualitativi minimi del servizio, in termini di età, manutenzione, confortevolezza e pulizia dei veicoli, e di regolarità delle corse;
- d) la struttura tariffaria adottata ed i criteri di aggiornamento annuale;
- e) l'importo eventualmente dovuto dall'ente pubblico all'azienda di trasporto per le prestazioni oggetto del contratto e le modalità di pagamento, nonché eventuali adeguamenti conseguenti a mutamenti della struttura tariffaria;
- f) le modalità di modificazione del contratto successivamente alla conclusione;
- g) le garanzie che devono essere prestate dall'azienda di trasporto;
- h) le sanzioni;
- i) la ridefinizione dei rapporti, con riferimento ai lavoratori dipendenti e al capitale investito, dal soggetto esercente il servizio di trasporto pubblico, in caso di forti discontinuità nella quantità di servizi richiesti nel periodo di validità del contratto di servizio;
- l) l'obbligo dell'applicazione dei contratti collettivi di lavoro, così come sottoscritti dalle organizzazioni sindacali nazionali maggiormente rappresentative e dalle associazioni datoriali di categoria.



IL CONTENUTO OBBLIGATORIO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

In merito al contenuto del contratto, l'art. 27 del D.L. 50/2017 prevede che:

- a) I contratti stipulati successivamente al 31 dicembre 2017 **non possono prevedere la circolazione di veicoli a motore adibiti al trasporto pubblico regionale e locale appartenenti alle categorie M2 o M3**, alimentati a benzina o gasolio con caratteristiche antinquinamento Euro 0 o Euro 1 (c. 11-bis)
- b) i contratti prevedono che i veicoli siano dotati di **sistemi elettronici per il conteggio dei passeggeri** (o di altre tecnologie utili per la rilevazione della domanda) e che le flotte automobilistiche utilizzate per i servizi di trasporto pubblico regionale e locale siano dotate di **sistemi satellitari per il monitoraggio elettronico** del servizio. (c. 11-ter)
- c) I contratti prevedono, a carico delle imprese, **l'onere per il mantenimento e per il rinnovo del materiale rotabile e degli impianti** (con esclusione delle manutenzioni straordinarie degli impianti e delle infrastrutture di proprietà pubblica) secondo **gli standard qualitativi e di innovazione tecnologica** definiti dagli stessi enti affidanti.

I CONTENUTI DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

Prospetto 2 - CONTENUTO MINIMO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO - TRASPORTO SU STRADA

SEZIONE	TITOLO	DESCRIZIONE	RIFERIMENTI REGOLATORI
0 - Premesse	Premesse	Presupposti normativi e giuridici e regolamentari del CdS.	
1 - contenuti tecnico operativi	Oggetto	Descrizione dei servizi, delle attività a essi connesse e strumentali e dell'ambito territoriale di applicazione con riferimento al Programma di esercizio. Esplicita indicazione dell'eventuale diritto di esclusiva, delle modalità di finanziamento, con particolare riferimento alle modalità di riscossione dei proventi da traffico (gestione gross cost vs. net cost), ai sensi di quanto in materia disposto dalla delibera 48/2017. Possono essere allegate le risultanze degli studi compiuti per la definizione dei servizi in affidamento, quali ad esempio: i flussi di passeggeri per direttrice, le reti di trasporto e relative interconnessioni (grafi), ecc.	Delibera ART 48/2017
	Durata	La durata è individuata, nel rispetto dei termini massimi previsti dalle norme di riferimento (art. 4, par. 3 e 4, e art. 5, par. 3bis, 4ter e 6, del regolamento (CE) 1370/2007; art. 18, comma 1, del d.lgs. 422/1997,) in relazione a: - i rischi allocati alle parti contrattuali (cfr. matrice dei rischi); - gli investimenti previsti dal CdS, al fine di consentirne il recupero in funzione delle relative modalità di ammortamento adottate (cfr. PEF); - l'esigenza di limitare il più possibile l'estensione del CdS, escludendo vantaggi ingiustificati all'affidatario e massimizzando i potenziali benefici di natura economica e tecnologica derivanti dal confronto concorrenziale. La durata tiene inoltre conto di eventuali disposizioni in materia di cui a leggi regionali vigenti.	
	Proroga	La possibilità di proroga è individuata nel rispetto dei termini massimi previsti dall'art. 4, par. 4, del regolamento (CE) 1370/2007, specificando il termine finale di cessazione della stessa. La possibilità di estensione della durata del CdS, in caso di provvedimento di emergenza finalizzato a garantire la continuità di servizio, non può essere superiore a 2 anni (art. 5, par. 5 del regolamento (CE) 1370/2007) e deve essere motivata nell'ambito della relazione ex art. 34, comma 20, del d.l. 179/2012.	
	Programma di Esercizio	Il programma di esercizio, possibile oggetto di specifico allegato al CdS e ivi richiamato, descrive almeno linee, periodicità, orari e fermate obbligatorie, produzione chilometrica annua, posti offerti, posti offerti*km, tipologia materiale rotabile impiegato in linea (caratteristiche generali). L'EA definisce nel CdS le modalità di autorizzazione e comunicazione al pubblico del programma di esercizio preventivamente alla sua adozione (cfr. "Trasparenza e Piano di Accesso al Dato").	
	Modifiche temporanee al servizio o soppressioni	Possibili cause di interruzione/modifica temporanea del servizio, disciplinandone ove possibile le modalità di gestione. Nel caso di modifiche temporanee (durata massima da definire), definizione dell'informativa immediata ai referenti del contratto stesso e agli utenti. In caso di soppressioni, previsione di un servizio sostitutivo da effettuarsi entro un determinato periodo di tempo.	
	Modifiche permanenti	Definizione delle condizioni al cui verificarsi, ferma restando la verifica dell'equilibrio economico del CdS, si rende necessaria una revisione contrattuale e/o rinegoziazione delle clausole vigenti, con riferimento a parametri di natura quantitativa (programma di esercizio), qualitativa (prestazioni minime dell'IA) ed economica (PEF). Per ogni parametro, è definita la soglia di riferimento (franchigia): non sono da considerare cause di revisione contrattuale le rimodulazioni di natura quantitativa (programma di esercizio) o le modifiche qualitative (prestazioni) che non incidono significativamente sul PEF e/o che non superano tali soglie. Il realizzarsi di eventi non previsti o non prevedibili al momento della sottoscrizione del CdS può comportare esclusivamente l'adozione di modifiche contrattuali non sostanziali, in applicazione dei principi del diritto dell'Unione europea. Definizione delle procedure e tempistiche per la richiesta di modifica del programma di esercizio da parte dell'IA. Tali procedure possono essere oggetto di allegato al CdS. Definizione delle condizioni e modalità di coinvolgimento dell'utenza in caso di modifica del programma di esercizio, assicurando, almeno, che l'informazione all'utenza sia resa tempestivamente e attraverso ogni idoneo canale di comunicazione dell'IA.	
	Parco mezzi e manutenzione	Caratteristiche del parco mezzi: tipologia, quantità, anzianità, sistemi in dotazione (wi-fi, videosorveglianza, indicatore fermata, ecc.), accessibilità PMR, classe ambientale, ecc. Programma di manutenzione programmata. L'onere per il mantenimento e il rinnovo del materiale rotabile e degli impianti, con esclusione delle manutenzioni straordinarie degli impianti e delle infrastrutture di proprietà pubblica, è a carico dell'IA, secondo gli standard qualitativi e di innovazione tecnologica definiti dall'EA, ove questi non ricorrano alla locazione senza conducente. Il parco veicolare può essere oggetto di allegato. I veicoli aventi più di 8 posti, alimentati a benzina o gasolio, devono possedere caratteristiche antinquinamento pari o superiori a Euro 2. Tutti i veicoli devono essere dotati di sistemi elettronici per il conteggio dei passeggeri o di altre tecnologie utili per la rilevazione della domanda, nonché di sistemi satellitari per il monitoraggio elettronico del servizio. I mezzi immatricolati devono essere dotati di sistemi di bigliettazione elettronica. L'EA definisce nel CdS le informazioni che l'IA deve periodicamente trasmettere all'EA ai fini dell'aggiornamento del parco veicolare.	
	Rendicontazione dei servizi	Disciplina del sistema di monitoraggio del servizio svolto, con definizione di modalità, responsabilità e tempi di rilevazione, reportistica da produrre di natura economica, tecnico-gestionale, qualitativa. Il CdS disciplina le modalità di accesso da parte dell'EA al sistema informatico per il monitoraggio automatico. La rendicontazione deve consentire all'EA di determinare, con cadenza almeno trimestrale, il consuntivo delle corse effettivamente svolte dall'IA (come da relativa dichiarazione), identificando: - la differenza rispetto alle corse programmate, al netto di eventuali corse aggiuntive (autorizzate) e sopresse; - la differenza rispetto alle corse certificate dal sistema AVM (ove presente) - le prestazioni qualitative del servizio in termini almeno di regolarità e puntualità, sulla base di parametri di valutazione predefiniti dall'EA nel CdS (vd. anche sezione 3)	
	Obblighi del gestore alla scadenza del contratto	Obblighi del GU alla scadenza del periodo di vigenza contrattuale nei confronti dell'EA e/o dell'IA, tra cui obblighi informativi, messa a disposizione di asset strategici (es. materiale rotabile, beni immobili, paline di fermata, punti vendita, emittitori), titolo di subentro (locazione o cessione della proprietà), condizioni operative di subentro dell'IA (es. titoli di viaggio emessi con validità oltre la data di subentro), eventuale clausola sociale. Certificazioni (di qualità, sicurezza, ambientali o altro tipo) che devono essere mantenute per i beni oggetto di subentro al termine dell'affidamento. Destinazione ed eventuali vincoli al termine del periodo di affidamento di tutti i beni messi a disposizione dell'IA, compresi quelli eventualmente acquisiti nel corso del periodo di vigenza contrattuale. I beni strumentali allo svolgimento del servizio (in particolare se essenziali/indispensabili) possono essere oggetto di allegato, nel quale l'EA indica il valore di subentro di ciascun bene.	

I CONTENUTI DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

Prospetto 2 - CONTENUTO MINIMO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO - TRASPORTO SU STRADA

SEZIONE	TITOLO	DESCRIZIONE	RIFERIMENTI REGOLATORI
2 - contenuti economici	<i>Corrispettivi</i>	Corrispettivo riconosciuto dall'EA al IA, a fronte dell'erogazione di servizi connotati da QSP, determinato in modo da assicurarne la sostenibilità economico-finanziaria, tenuto conto dei rischi, commerciali e gestionali, correttamente attribuibili a ciascuna delle parti. Disciplina del metodo di calcolo e di verifica periodica, almeno al termine di ogni periodo regolatorio.	Delibera ART 48/2017
	<i>Modalità e tempi di pagamento</i>	Modalità e tempistiche per il pagamento dei corrispettivi: composizione rate, saldo, rispetto degli standard di qualità, definizione penali e detrazioni.	
	<i>Interessi di mora</i>	Interessi da riconoscere in caso di ritardato pagamento. Gli interessi moratori nelle transazioni commerciali sono dovuti dal debitore per il ritardo nel pagamento del proprio debito (debitore in mora) sulla base di un contratto stipulato con un fornitore di beni o servizi.	
	<i>Canoni ed altri costi di infrastruttura</i>	In caso di beni/infrastrutture in locazione, disciplina di canoni e modalità di locazione, comprese le modalità di mantenimento in buono stato dei medesimi beni.	
	<i>Politica tariffaria e misure antievasione</i>	Quadro tariffario vigente, compresi eventuali aumenti concordati/deliberati/programmati, agevolazioni e riduzioni tariffarie per specifiche categorie di utenza; meccanismi di aggiornamento previsti; modalità aggiornamento delle tariffe; condizioni e modalità di ripartizione tariffaria in presenza di bigliettazione integrata. Tali informazioni possono essere oggetto di specifico allegato al CdS. Descrizione delle modalità di contrasto dell'evasione tariffaria e i relativi obiettivi di recupero. Definizione dell'organizzazione delle modalità e dei canali di vendita, oggetto di eventuale allegato.	
	<i>Matrice dei rischi e misure di mitigazione</i>	Matrice determinata dall'EA, contenente l'allocazione dei rischi tra le parti, nonché eventuali misure di mitigazione previste per attenuare l'impatto al verificarsi dell'evento cui è associato il rischio. Descrizione nel CdS e relativo (eventuale) allegato.	
	<i>Obiettivi di efficacia e efficienza e meccanismi incentivanti</i>	Obiettivi di miglioramento del servizio (economici, di sistema, di sostenibilità, ecc.) stabiliti dall'EA, espressi sotto forma di parametri ed indicatori tecnico-economici quantificabili, verificabili e confrontabili, da raggiungere nell'arco di durata del CdS. L'EA definisce inoltre il sistema di incentivi e penali legati al raggiungimento degli stessi obiettivi.	
	<i>Equilibrio economico-finanziario e rimodulazione del PEF</i>	Il Piano economico finanziario (PEF), oggetto di possibile allegato, deve dimostrare la contemporanea presenza delle condizioni di convenienza economico e sostenibilità finanziaria, nonché il rendimento per l'intero periodo di vigenza contrattuale. Il CdS prevede il processo di verifica ed eventuale rideterminazione dell'equilibrio economico-finanziario ad ogni periodo regolatorio, al fine di rilevare eventuali sovracompensazioni e sottocompensazioni e determinare le modalità di recupero delle sovracompensazioni, al netto dei meccanismi incentivanti e della revisione della politica tariffaria o del programma di esercizio in caso di sottocompensazioni. Termine individuato dall'EA per la predisposizione da parte dell'IA di un PEF aggiornato.	
	<i>Politica investimenti per rinnovo del materiale rotabile, per innovazione tecnologica, etc.</i>	Disciplina del piano di sostituzione progressiva del materiale rotabile - Piano RMR (per età e classe ambientale) e del piano investimenti per innovazione tecnologica - Piano ICT (rilevazione automatizzata contapasseggeri, Automatic Vehicle Monitoring, diagnostica a bordo, videosorveglianza, attrezzaggio per PMR, wi-fi, ecc.), ove presenti, nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 27, comma 11-quinquies, del d.l. 50/2017, tenendo conto degli eventuali investimenti attuati direttamente dall'EA (o da altri enti territoriali) in materiale rotabile messo a disposizione dell'IA, nonché degli eventuali investimenti previsti a carico dell'IA nell'ambito dell'attuazione delle politiche di rinnovo del materiale rotabile e/o ai sensi della procedura di affidamento (e.g. criteri di aggiudicazione e contenuti dell'offerta tecnica dell'IA). Rispetto del principio per il quale l'EA paga solo per gli investimenti realmente effettuati e non per quelli programmati. I Piani sono possibile oggetto di specifico allegato.	
	<i>Altri ricavi</i>	Disciplina della facoltà per l'affidatario di realizzare iniziative di valorizzazione commerciale del materiale rotabile, delle infrastrutture o altro, con riserva a favore dell'EA di spazi per divulgazione informazioni (es. promozione del territorio o con carattere di urgenza).	

I CONTENUTI DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

Prospetto 2 - CONTENUTO MINIMO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO - TRASPORTO SU STRADA

SEZIONE	TITOLO	DESCRIZIONE	RIFERIMENTI REGOLATORI
3 - contenuti qualitativi	Politica della qualità Carta dei Servizi e modalità di coinvolgimento degli utenti	Disciplina dell'obbligo dell'IA di redigere e pubblicizzare la "Carta della qualità dei servizi" (possibile schema allegato al CdS) d'intesa con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali interessate, recante gli standard di qualità e di quantità delle prestazioni erogate, nonché le modalità di accesso alle informazioni garantite, quelle per proporre reclami, osservazioni o proposte degli utenti e quelle per adire a vie riconciliative. L'EA monitora il rispetto dei parametri stabiliti nella Carta, mediante istituzione di una sessione (almeno) annuale di verifica con l'IA e le associazioni dei consumatori, nella quale si analizzano reclami, proposte ed osservazioni, identificando le modalità di modifica degli standard in maniera migliorativa (cfr. art. 2, comma 461, lettera a), della legge 244/2007).	
	Condizioni Minime di Qualità dei servizi (CMQ)	Fattori di qualità e relativi indicatori, disciplinando modi, responsabilità e tempi di rilevazione e definendo i livelli e le condizioni minime (CMQ), nonché le penali per mancato adempimento o le premialità. Ai sensi della delibera, le CMQ riguardano in particolare: - l'offerta di servizio (capacità, regolarità, puntualità); - l'informazione all'utenza (completezza e trasparenza); - i canali di vendita (accessibilità commerciale), nel rispetto anche di quanto previsto dall'art. 1, comma 167, della legge 124/2017; - la pulizia dei veicoli; - sicurezza del viaggio e del viaggiatore (infra); - l'accessibilità, anche delle PMR. Le CMQ (e relative penali/premi) sono possibile oggetto di specifico allegato al CdS. Previsione che livelli qualitativi e quantitativi dei servizi siano sottoposti ad una valutazione periodica, ad intervalli coincidenti con i periodi regolatori. Tale valutazione riguarda anche l'adeguatezza alle esigenze dell'utenza dei parametri ed indicatori qualitativi e quantitativi del servizio erogato fissati nel CdS, da effettuarsi con la partecipazione delle associazioni dei consumatori. La condizione minima di "sicurezza del viaggio e del viaggiatore" è garantita dall'adozione di un "Piano Operativo di sicurezza e controlleria", predisposto dall'IA e approvato dall'EA, con orizzonte programmatico proporzionale alla durata del CdS, che prevede specifici obiettivi di monitoraggio, con riferimento in particolare al contenimento degli eventi criminosi a bordo veicolo (atti di vandalismo, furti, borseggi, rapine, disturbi e molestie) e degli eventi incidentali dovuti a comportamenti dell'utente, del personale di bordo e di terra non corretti.	
	Diritti minimi degli utenti	Modalità di gestione dei reclami, con particolare riferimento ai diritti di rimborso o indennizzo da parte degli utenti, nel rispetto di quanto previsto dal Regolamento (UE) n. 181/2011 (artt. 26 e 27), come riportate nella Carta dei servizi (vd. sopra), nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 2, comma 461, della legge 244/2007 e all'art. 1, commi 168 e 169, della legge 124/2017. Disciplina degli obblighi dell'IA verso le persone a mobilità ridotta, nel rispetto di quanto previsto dal Regolamento (UE) n. 181/2011.	
	Monitoraggio dei servizi	Modalità di monitoraggio della domanda, dell'offerta, dell'efficacia, dell'efficienza e di altre eventuali prestazioni di servizio pre-definiti dall'EA, inclusa la disciplina del conteggio passeggeri con modalità manuali o automatiche ai sensi dell'art 27 comma 11-ter del d.l. 50/2017. Modalità e cadenza delle operazioni di monitoraggio (in capo all'IA) e verifica (in capo all'EA). Il sistema di monitoraggio (indicatori) è possibile oggetto di specifico allegato al CdS.	
	Sistema dei premi e delle penalità - sistema di riduzione/mitigazione delle medesime	Sistema di premi e penali connesso agli adempimenti contrattuali, comprese le prestazioni di servizio minime (indicatori e raggiungimento dei livelli soglia-obiettivo fissati); possono essere stabilite modalità di mitigazione delle penali.	
	Comitato tecnico di gestione	Composizione: numero pari di rappresentanti dell'IA, tra cui il direttore o il responsabile dell'esercizio, e dello stesso EA, cui spetta la nomina del presidente del Comitato. Funzioni: assistenza alle parti nell'applicazione permanente del CdS, con particolare riferimento alle seguenti tematiche: a) adempimento delle clausole contrattuali; b) monitoraggio dei dati, anche al fine di verificare il rispetto degli obiettivi di prestazione definiti nel contratto medesimo; c) verifica dell'equilibrio economico-finanziario del contratto, compreso lo stato di attuazione degli eventuali investimenti previsti; d) prevenzione e soluzione delle controversie, compresa l'eventuale definizione delle penali applicabili in caso di inadempimento contrattuale, nel rispetto di quanto comunque già previsto e specificato nel CdS. Definizione delle modalità di funzionamento (e.g. convocazione delle riunioni, partecipazione dei rappresentanti e relativi oneri, poteri decisionali e attuativi, redazione e condivisione dei verbali), prevedendo la possibilità di avvalersi della collaborazione di esperti, con funzioni consultive, nominati di comune accordo tra le parti.	

I CONTENUTI DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

Prospetto 2 - CONTENUTO MINIMO DEI CONTRATTI DI SERVIZIO - TRASPORTO SU STRADA

SEZIONE	TITOLO	DESCRIZIONE	RIFERIMENTI REGOLATORI
4 - Clausole Generali	Subaffidamento e divieto di cessione	Elencazione dei servizi da subaffidare, definizione della procedura (autorizzazione da parte dell'EA) e fissazione della quota ammissibile (percentuale su importo contratto). Requisiti del subaffidatario. Eventuale divieto di cessione a Terzi del servizio affidato. L'EA definisce nel CdS le condizioni di subaffidamento, specificando che: - l'IA conserva la titolarità e la responsabilità del servizio ferroviario, sia nei confronti dell'EA sia nei confronti dell'utenza, fermo restando l'estraneità dell'EA al rapporto tra l'IA e l'impresa subaffidataria; - l'impresa subaffidataria garantisce il mantenimento dei livelli quantitativi e qualitativi del servizio, il rispetto delle tariffe e di tutti gli altri obblighi richiesti all'IA dal CdS; - le eventuali variazioni di produzione dell'impresa subaffidataria rispetto al programma di esercizio sono valutate dall'EA ai fini del rispetto degli adempimenti contrattuali in capo all'IA (con applicazione delle relative mancate compensazioni); - le eventuali insufficienze in materia di qualità del servizio conseguite dall'impresa subaffidataria sono valutate dall'EA ai fini del rispetto degli adempimenti contrattuali in capo all'IA (con applicazione delle relative penali).	
	Trasparenza e Piano di accesso al dato	Modalità di pubblicazione e utilizzo dei dati/informazioni, nel rispetto di uno specifico Piano di accesso al dato, possibile oggetto di allegato, definito attraverso la consultazione dei principali stakeholders (far cui le associazioni dei consumatori), che permetta la massima trasparenza e accessibilità dei dati e dei risultati di gestione. La disponibilità dei dati (in formato editabile) è subordinata al rispetto dei vincoli sul trattamento dei dati personali e delle informazioni non ostensibili per segretezza industriale.	
	Controversie tra le parti	Individuazione del Foro competente e modalità per tentativo di conciliazione tra le parti.	
	Garanzie	Disciplina di cauzione e copertura assicurativa (tipologia e percentuale rispetto a valore annuo) prestata dall'IA a garanzia degli impegni assunti e del risarcimento di eventuali danni a persone o cose, prodotti nell'espletamento del servizio.	
	Penali per inadempienze contrattuali	Importi e modalità di pagamento delle penali in caso di mancata osservanza del contratto. Costituisce inadempienza contrattuale la mancata o parziale realizzazione di specifici progetti di rilevanza tecnica/economica e/o investimenti, proposti dall'IA in sede di gara e oggetto di valutazione (punteggio) nell'ambito dell'offerta tecnica. Al fine di assicurare il perseguimento degli obiettivi di gara, l'EA specifica nel CdS l'obbligo in capo all'IA di costituire apposite garanzie finanziarie, da incamerare a cura dell'EA in caso di mancata o parziale realizzazione di quanto proposto nelle relative modalità e tempistiche.	
	Modalità di risoluzione del contratto	Inadempimenti che, se non risolti nei tempi stabiliti, possono dare luogo alla risoluzione del CdS.	
	Gestione del personale	Obblighi dell'IA in merito alla presenza, requisiti, qualifica, norme comportamentali del personale addetto verso l'utenza, ai contratti di lavoro applicati (nazionale e integrativi), verifiche/azioni dell'EA in caso di inadempimento. Il personale dell'IA è riportato in un elenco, periodicamente aggiornato (secondo schema possibile oggetto di allegato al CdS). L'inadempimento degli obblighi previsti (compresa la clausola sociale) in corso di esecuzione del contratto rileva come causa di risoluzione del rapporto e deve prevedere apposite e congrue penali e clausole risolutive.	
	Altre clausole previste dalla normativa	Esempio: Codice Etico, Riservatezza, Sistemi di gestione della qualità aziendale, dell'ambiente, della salute e sicurezza del lavoro (eventuali certificazioni).	

I CONTENUTI DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

OGGETTO – Es. Clausola

- Descrizione dei servizi e delle attività connesse e strumentali con rinvio al programma di esercizio
- Indicazione dei diritti di esclusiva
- Modalità di finanziamento degli OSP e di riscossione dei ricavi del traffico

Es. «L'oggetto del presente contratto di servizio è l'affidamento in regime di concessione/appalto e con l'attribuzione del rischio operativo secondo le previsioni della Matrice di cui all'Allegato W, della gestione dei servizi di trasporto pubblico automobilistico/ferroviario/tramviario... di cui all'Allegato X e secondo le direttrici/linee ivi elencate, nonché delle attività connesse disciplinate dal presente contratto, nel rispetto delle condizioni minime di qualità di cui all'Allegato Y. Al gestore è attribuito, in conformità a quanto previsto dall'art. 4 del Reg. 1370/2007, il diritto di esclusiva nello svolgimento dei predetti servizi sulla rete/direttrici/linee...

Il presente contratto disciplina i contenuti degli obblighi di servizio universale e degli specifici obblighi di servizio di trasporto pubblico imposti al gestore.

Il gestore è remunerato secondo il criterio del costo netto ed è titolare dei ricavi del traffico e dei ricavi che derivano dallo sfruttamento commerciale dei beni strumentali alla gestione del servizio, i quali sono espressamente evidenziati nel Piano Economico Finanziario e nei documenti di rendicontazione sulla gestione; tali proventi concorrono al raggiungimento dell'equilibrio economico del contratto. L'ente affidante corrisponde al gestore nelle forme e con le modalità di cui all'art. Z, un corrispettivo a titolo di compensazione degli OSP che è determinato tenendo conto dei sostenuti e dei ricavi originati nell'assolvimento degli OSP e del riconoscimento di un ragionevole margine di utile nella misura indicata dall'Autorità di regolazione dei trasporti»

NATURA DEL CONTRATTO: IL RISCHIO OPERATIVO E LA DISTINZIONE TRA APPALTO E CONCESSIONE

Allocazione dei rischi fra gestore ed ente affidante

È possibile individuare due tipologie di rischio:

- a) il **rischio industriale**, correlato ai costi di produzione di un determinato ammontare di servizi;
- b) il **rischio commerciale**, funzione della quantità di servizio venduto ovvero degli introiti tariffari.

NATURA DEL CONTRATTO: IL RISCHIO OPERATIVO E LA DISTINZIONE TRA APPALTO E CONCESSIONE

Criterio di allocazione del rischio



NATURA DEL CONTRATTO: IL RISCHIO OPERATIVO E LA DISTINZIONE TRA APPALTO E CONCESSIONE

Contratto *net cost*

Il corrispettivo è fissato in anticipo e calcolato come differenza tra costi di esercizio e ricavi da traffico preventivati ➡ **massimo rischio per il gestore** che assume sia il rischio industriale, sia il rischio commerciale

Contratto *gross cost*

Il corrispettivo è definito sulla base dei soli costi e preventivamente concordato rispetto ad una determinata quantità di servizio erogato ➡ **l'operatore assume solo il rischio industriale**, mentre quello commerciale è in capo all'ente affidante che gestisce ed incassa i ricavi da traffico.

Management contract

Massimo rischio per l'ente affidante che assume sia il rischio commerciale, sia quello industriale ➡ il gestore riceve una remunerazione che è indipendente dal risultato raggiunto.

NATURA DEL CONTRATTO: IL RISCHIO OPERATIVO E LA DISTINZIONE TRA APPALTO E CONCESSIONE

Profilo giuridico

Allocazione del rischio operativo



Contratto di concessione



Contratto di appalto

NATURA DEL CONTRATTO: IL RISCHIO OPERATIVO E LA DISTINZIONE TRA APPALTO E CONCESSIONE

Il rischio operativo

Art. 5, par. 1, lett. b, Direttiva 2014/23/UE

Nozione: *«rischio legato alla gestione dei lavori o dei servizi, comprendente un rischio sul lato della domanda o sul lato dell'offerta, o entrambi».*

Presupposti: si ha assunzione del rischio operativo *«nel caso in cui, in condizioni operative normali, non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori/servizi oggetto della concessione. Di conseguenza, la parte del rischio trasferita al concessionario comporta una reale esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subita dal concessionario non sia puramente nominale o trascurabile»*

NATURA DEL CONTRATTO: IL RISCHIO OPERATIVO E LA DISTINZIONE TRA APPALTO E CONCESSIONE

Segue: rischio operativo

Sotto il profilo giuridico, pertanto, **non c'è** necessariamente **coincidenza** tra **gross cost-appalto** / **net cost-concessione**.

Ciò che rileva, infatti, è l'assunzione del rischio operativo in capo all'impresa affidataria.

Sul punto, v. Relazione istruttoria delibera ART 154/2019: «*in termini generali infatti, al di là di alcune connotazioni ricorrenti e non condivisibili nel settore, quale ad esempio l'accostamento errato del gross cost all'appalto (...)»*

NATURA DEL CONTRATTO: IL RISCHIO OPERATIVO E LA DISTINZIONE TRA APPALTO E CONCESSIONE

La matrice dei rischi

Misura 13 Delibera ART 154/2019

La misura definisce i criteri di individuazione e allocazione dei rischi negli affidamenti, mediante un'apposita matrice per l'allocazione dei rischi tra le parti contrattuali.

Finalità: Supportare gli EA «*nel processo di individuazione e allocazione dei rischi (e della relativa disciplina contrattuale), anche superando la mera categorizzazione “appalto versus concessione”*»

Segue: La matrice dei rischi

Una volta allocati «a monte» i rischi, l'ente affidante:

a) in relazione alla natura e all'intensità delle diverse tipologie di rischio individuate ed allocate specifica nella documentazione e descrive nella matrice dei rischi eventuali **misure di mitigazione dei rischi allocati**.

b) al termine di ciascun periodo regolatorio, l'EA valuta di concerto con l'IA la congruità dei rischi allocati in capo alle parti contrattuali, nonché l'eventuale opportunità di provvedere a una revisione delle misure di mitigazione.

I CONTENUTI DEI CONTRATTI DI SERVIZIO DURATA E PROROGA

La **durata massima** di un contratto di servizio pubblico è pari a:

«**dieci anni** per i servizi di trasporto con autobus e a **quindici anni** per i servizi di trasporto di passeggeri per ferrovia o altri modi di trasporto su rotaia».

Nelle ipotesi di affidamento diretto ferroviario la durata massima è limitata a 10 anni.

I CONTENUTI DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

DURATA E PROROGA

Il regime della proroga dei contratti di servizio di TPL varia a seconda che si tratti di un contratto di concessione ovvero di appalto.

Contratto di concessione



Regolamento 1370/2007 -
artt. 4, par. 4 e art. 5, par. 5

Contratto di appalto



Regolamento 1370/2007
art. 4, par. 4
D.Lgs. 50/2016 - art. 106, c.
11 (vecchio codice)
D. Lgs. 36/2023 – art. 120,
c. 10 e 11

PROROGA / INVESTIMENTI

Art. 4, par. 4, Regolamento 1370/2007: *«Se necessario, tenuto conto delle modalità di ammortamento dei beni, la durata del contratto di servizio pubblico può essere prorogata, al massimo, del 50% se l'operatore del servizio pubblico fornisce beni di entità significativa in rapporto all'insieme dei beni necessari per la fornitura dei servizi di trasporto di passeggeri oggetto del contratto di servizio pubblico e prevalentemente finalizzati ai servizi di trasporto di passeggeri previsti dal contratto».*

Caratteristica essenziale della fattispecie è, pertanto, l'investimento del gestore del servizio in beni necessari per l'erogazione del medesimo e la conseguente modalità di ammortamento di tali beni in rapporto alla durata contrattuale prevista.

I CONTENUTI DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

DURATA E PROROGA

PROROGA / INVESTIMENTI

La Commissione Europea, al punto 2.2.7 della Comunicazione sugli orientamenti interpretativi ha evidenziato come, tuttavia, l'interpretazione di queste due condizioni [investimenti significativi – beni strumentali al servizio] dipende dalle circostanze specifiche di ciascun caso.

Come sottolinea il considerando 15 *“i contratti di lunga durata possono comportare la chiusura del mercato per un periodo più lungo del necessario, con conseguente riduzione degli effetti positivi della pressione della concorrenza. Per ridurre al minimo le distorsioni di concorrenza e al tempo stesso salvaguardare la qualità dei servizi, è opportuno che i contratti di servizio pubblico abbiano una durata limitata”*.

D'altro canto, il considerando 15 recita anche che *“è necessario prevedere la possibilità di prorogare i contratti di servizio pubblico per un periodo massimo pari alla metà della loro durata iniziale quando l'operatore di servizio pubblico debba effettuare investimenti in beni aventi una durata di ammortamento eccezionale e, in ragione delle loro caratteristiche e limiti particolari, nel caso delle regioni ultraperiferiche quali specificate nell'articolo 349 del TFUE”*.



DURATA E PROROGA

Pertanto, anche alla luce delle indicazioni della Commissione, la decisione riguardante la proroga della durata di un contratto di servizio pubblico in essere afferente la gestione dei servizi di TPL, ai sensi dell'art. 4, par. 4, deve essere subordinata alla sussistenza delle seguenti condizioni:

- a) proroga per un massimo del 50% della durata originaria;
- b) deve sussistere un obbligo dell'operatore a investire in beni di entità significativa il cui periodo di ammortamento sia eccezionalmente lungo (come per esempio materiale rotabile, strutture per la manutenzione, infrastrutture), affinché possa esserci proporzione tra l'ammortamento di questi beni e la durata della proroga;
- b) che tale periodo di ammortamento, pertanto, risulti incompatibile con la durata contrattuale vigente, tanto da determinare la necessità di proroga.

PROROGA / EMERGENZA – INTERRUZIONE SERVIZI

Art. 5, par. 5, Regolamento 1370/2007 –

«L'autorità competente può adottare provvedimenti di emergenza in caso di interruzione del servizio o di pericolo imminente di una tale situazione. I provvedimenti di emergenza assumono la forma di un'aggiudicazione diretta o di un accordo formale per prorogare 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. Il periodo in relazione al quale i contratti di servizio pubblico sono aggiudicati, prorogati o imposti con provvedimenti di emergenza non supera i due anni»

Pertanto, l'unico presupposto delle proroga emergenziale ex art. 5, par. 5 è l'interruzione ovvero il pericolo imminente di interruzione del servizio.

DURATA E PROROGA

LA PROROGA NEI CONTRATTI DI APPALTO

Art. 106, c. 11, D.Lgs. 50/2016 – Proroga tecnica: *«La durata del contratto può essere modificata esclusivamente per i contratti in corso di esecuzione se è prevista nel bando e nei documenti di gara una opzione di proroga. La proroga è limitata al tempo strettamente necessario alla conclusione delle procedure necessarie per l'individuazione di un nuovo contraente. In tal caso il contraente è tenuto all'esecuzione delle prestazioni previste nel contratto agli stessi prezzi, patti e condizioni o più favorevoli per la stazione appaltante».*

Art. 120, c. 10 D.Lgs. 36/2023 – *«Nel caso in cui nel bando e nei documenti di gara iniziali sia prevista un'opzione di proroga il contraente originario è tenuto ad eseguire le prestazioni contrattuali ai prezzi, patti e condizioni stabiliti nel contratto o, se previsto nei documenti di gara, alle condizioni di mercato ove più favorevoli per la stazione appaltante»*

Art. 120, c. 11 D.Lgs. 36/2023 – *«in casi eccezionali nei quali risultino oggettivi e insuperabili ritardi nella conclusione della procedura di affidamento del contratto, è consentito, per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura, prorogare il contratto con l'appaltatore uscente qualora l'interruzione delle prestazioni possa determinare situazioni di pericolo per persone, animali, cose, oppure per l'igiene pubblica, oppure nei casi in cui l'interruzione della prestazione dedotta nella gara determinerebbe un grave danno all'interesse pubblico che è destinato a soddisfare. In tale ipotesi, il contraente originario è tenuto all'esecuzione delle prestazioni contrattuali ai prezzi, patti e condizioni previsti nel contratto».*



I CONTENUTI DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

DURATA E PROROGA

Un esempio:

«Il presente contratto ha piena validità tra le parti a far data dal _____ e cesserà i propri effetti al _____. Tuttavia, in deroga a quanto previsto dal precedente periodo, è facoltà dell'ente affidante al ricorrere dei presupposti e delle condizioni di cui all'art. 4, par. 4 del Reg. 1370/2007 di procedere alla proroga nel limite massimo consentito dalla disposizione richiamata, laddove ciò costituisca perseguimento dell'interesse pubblico o consenta il conseguimento delle politiche di mobilità stabilite dall'ente affidante.

Sempre in deroga al primo periodo, è altresì consentito all'ente affidante, al ricorrere dei presupposti di emergenza di cui all'art. 5, par. 5, di disporre la proroga del contratto nei limiti massimi consentiti, con conseguente obbligo per il gestore di assicurare la continuità del servizio sino al subentro del nuovo gestore...»

REVISIONE ED EQUILIBRIO ECONOMICO

Il contratto dovrà disciplinare in modo sufficientemente determinato:

- della procedura di monitoraggio e verifica dell'equilibrio economico in corso di esecuzione;
- delle cause ed del procedimento di revisione.

Es. L'equilibrio economico della gestione è determinato ed individuato, conformemente alla previsioni del Reg. 1370/2007 e del prospetto di cui all'Annesso 5 della Delibera ART n. 154/2019, nel Piano economico finanziario allegato.

Le Parti procedono alla verifica dell'andamento della gestione [annualmente – o comunque al termine del periodo regolatorio] attraverso il confronto tra le risultanze del PEF e quelle del Conto economico regolatorio redatto a consuntivo in conformità alle previsioni dell'Annesso 3 alla Delibera n. 154/2019.

CONDIZIONI DI REVISIONE:

- In caso di scostamenti tra risultanze PEF e CER di un certo rilievo o sopra una certa soglia determinata nel contratto;
- In caso di variazioni di servizi programmati superiore alle soglie determinate in contratto;
- (eventuale) Riprogrammazione risorse o tempistiche per investimenti;

CONDIZIONI DI REVISIONE:

- In caso di scostamenti tra risultanze PEF e CER di un certo rilievo o sopra una certa soglia determinata nel contratto;
- In caso di variazioni di servizi programmati superiore alle soglie determinate in contratto;
- (eventuale) Riprogrammazione risorse o tempistiche per investimenti;
- (eventuale) Introduzione di nuovi investimenti finanziati;
- (eventuale) Variazioni non irrilevanti del WACC;
- Eventi incerti che possano impattare in misure considerevole sulla gestione (autostazioni, infrastrutture, etc...)

Es. *«laddove il confronto [PEF – CER] di cui al precedente punto a) faccia registrare un risultato totale eccedente una più ampia fascia di più o meno cinque per cento X % [dei ricavi operativi o di altro valore ritenuto indicativo] , scomputato delle componenti di costo e ricavo a carico di ciascuna delle Parti secondo quanto previsto nella Matrice dei Rischi di cui all'AllegatoZ, le Parti provvedono ad aggiornare il PEFs superandone la precedente versione attraverso la sottoscrizione di un apposito atto aggiuntivo che adegui il corrispettivo annuale di cui al precedente articolo R e modifichi il PEFs sostituendo quindi l'allegato al Contratto»*

I CONTENUTI DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

REVISIONE ED EQUILIBRIO ECONOMICO

Es.: Fermo restando quanto sopra, le Parti provvedono in ogni caso ad aggiornare il PEFs superandone la precedente versione...attraverso la sottoscrizione di un apposito atto aggiuntivo che adegui il corrispettivo annuale di cui ai precedenti articoli e modifichi il PEFs, sostituendo quindi l'allegato al Contratto, nelle seguenti ulteriori ipotesi:

- a) nel caso in cui il volume di produzione dei servizi programmati vari di oltre il + X % rispetto al perimetro dei servizi previsti nel PEFs;*
- b) nel caso di variazioni superiori a Y dell'indice relativo al “costo medio ponderato del capitale investito” (WACC) di cui alla Misura n. 17 della Delibera ART n. 154/2019;*
- c)*

Le modalità di revisione del PEF

La revisione ha il fine di ricondurre in equilibrio il PEF; l'equilibrio da rideterminare non deve tuttavia alterare l'allocazione originaria dei rischi prevista dal contratto. Il contratto deve quindi disciplinare la metodologia di ridefinizione dell'equilibrio.

Es. «Nei casi previsti, le Parti procedono a definire le azioni e a determinare il nuovo PEFs, entro 60 giorni dalla trasmissione all'ente affidante del CER dell'anno precedente. Le Parti procedono al riequilibrio economico-finanziario, attraverso la ridefinizione del PEFs, intervenendo prioritariamente:

- a) sui fattori di produzione; b) sul corrispettivo; c) sulle tariffe; d) sul programma di investimenti; e) sul livello dei servizi.

La ridefinizione dell'equilibrio esita in un atto aggiuntivo che disciplina le variazioni apportate ed un nuovo PEF che sostituisce il precedente.

In caso di mancata ridefinizione, opera la risoluzione del contratto

I CONTENUTI DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

ASPETTI INERENTI ALLA QUALITA' DEI SERVIZI EROGATI

Il contratto deve dare evidenza :

- Delle modalità di definizione della Carta della qualità (procedimento, tempistiche e modalità di coinvolgimento stakeholders)
- Delle modalità di monitoraggio e rendicontazione degli aspetti qualitativi (acquisizione dei dati – automatica o previa attestazione) e modalità di accesso al dato (dell'EA e dei terzi);
- Delle condizioni minime di qualità (CMQ) e degli obiettivi riguardanti la qualità e relativo sistema di penali;
- Condivisione modalità di svolgimento di indagini di customer satisfaction.



Il subappalto nel Regolamento 1370

Considerando n. 19 – Generale favor per l'istituto

“può contribuire a trasporti pubblici di passeggeri più efficienti e rende possibile la partecipazione di imprese diverse dall'operatore di servizio pubblico aggiudicatario del relativo contratto”

Art. 4, par. 7, Regolamento 1370/2007: *« I documenti di gara e i contratti di servizio pubblico sono trasparenti quanto alla possibilità e all'estensione del subappalto. In caso di subappalto, l'operatore al quale, ai sensi del presente regolamento, sono affidate la gestione e la prestazione di un servizio pubblico di trasporto di passeggeri è tenuto a fornire **direttamente una parte importante del servizio** di trasporto pubblico. (...) Il contratto di servizio pubblico determina, in conformità della legislazione nazionale e comunitaria, le condizioni applicabili al subappalto».*

SUBAPPALTO

In caso di affidamento in house:

Tale possibilità è espressamente consentita anche in ipotesi di affidamento in house, laddove **all'art. 5, par. 2, lett. e)** si legge:

*“in caso di subappalto ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7, l'operatore interno è obbligato a prestare **egli stesso la maggior parte dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri in questione**”.*

Nella **Comunicazione interpretativa** del regolamento, la Commissione considera rispettato il requisito della «*maggior parte dei servizi*» (in house) a fronte di un subappalto fino ad 1/3 dei servizi di trasporto.

Si legge infatti «*appare ragionevole considerare che per il subappalto di più di un terzo dei servizi di trasporto pubblico deve sussistere una forte giustificazione, soprattutto in considerazione degli obiettivi di cui all'articolo 5, paragrafo 2, lettera e), come indicato in precedenza. Di norma, tali servizi di trasporto sono espressi in termini di valore. In ogni caso, il subappalto da parte di operatori interni deve essere effettuato nel rispetto della pertinente legislazione in materia di appalti pubblici*»



Corte di Giustizia, IV Sezione, 27 ottobre 2016, C-292/15

«Ciò posto, occorre dichiarare che l'articolo 4, paragrafo 7, del regolamento n. 1370/2007 si applica in caso di aggiudicazione di un appalto di servizio pubblico di trasporto di passeggeri con autobus ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, di tale regolamento.

Il fatto che il regolamento n. 1370/2007, per sua natura, miri a prevedere modalità di intervento in regimi generali di appalti pubblici, implica che esso contiene norme speciali relativamente a questi ultimi. A tal riguardo, occorre rilevare che la direttiva 2004/18 modificata è di portata generale, mentre il regolamento n. 1370/2007 riguarda soltanto i servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia.

Ebbene, nei limiti in cui sia l'articolo 4, paragrafo 7, di tale regolamento che l'articolo 25 della direttiva 2004/18 modificata contengono disposizioni relative al subappalto, occorre considerare che la prima disposizione reca una norma speciale rispetto a quelle previste nella seconda disposizione e, in quanto lex specialis, prevale su queste ultime».

Alcune considerazioni preliminari:

- L'avvicendamento nella gestione del servizio pubblico di trasporto è uno dei temi che generano maggiori problematiche sotto il profilo della regolazione, ma anche sotto il profilo più pratico.
- La scarsa diffusione delle gare e l'esito delle prime tornate di gara hanno messo in secondo piano i possibili profili problematici e non hanno consentito lo sviluppo di un dibattito, anche sotto il profilo della regolazione, tale da generare la necessità di intervento in questo campo.
- Il principale profilo problematico consiste nella necessità di dare continuità al servizio pubblico e contestualmente trasferire una serie di cespiti aziendali strumentali da un gestore ad un altro.

I NODI IRRISOLTI

BENI ESSENZIALI ED INDISPENSABILI: E' sufficiente prevedere genericamente il trasferimento del bene ed i criteri di valorizzazione?

Una simile previsione, senza ulteriori specifiche e/o bozze di atti di trasferimento da allegare agli atti della procedura, fa aumentare il rischio che successivamente all'aggiudicazione GU e subentrante non si accordino circa una serie di clausole negoziali che disciplinino il trasferimento (tempistiche, clausole di garanzia/manleva, oneri fiscali, etc...).

La mancata previsione di una regolazione *ex ante* di tali aspetti negoziali, consente al GU di esercitare tutti i diritti «negoziali» ricollegati al diritto di proprietà.

SUGGERIMENTO: prevedere nei contratti di servizio, delle condizioni vincolanti circa le modalità di trasferimento dei beni e i doveri del GU e/o allegare agli atti di gara delle bozze contrattuali che i concorrenti

I CONTENUTI DEI CONTRATTI DI SERVIZIO

SUBENTRO

Una ipotesi di clausola di subentro:

«Fermi gli obblighi disciplinati dalla normativa vigente e dalle misure di regolazione del settore previsti in capo al concessionario in caso di subentro di altro gestore, concernenti la messa a disposizione dei beni strumentali cofinanziati con contributi pubblici, con la sottoscrizione del presente contratto il concessionario si obbliga sin d'ora a cedere in proprietà al concessionario subentrante o ad altro soggetto giuridico indicato dall'EA, i beni [indicare categorie e/o caratteristiche funzionali...] acquisiti in autofinanziamento, alle condizioni previste dalle misure di regolazione del settore.

A tal fine il concessionario si obbliga a fornire ogni documento, informazione e dato inerente l'utilizzo del bene, le sue caratteristiche tecniche e funzionali, il suo stato manutentivo e a cooperare affinché, a seguito del trasferimento, il bene possa mantenere la sua destinazione.

Il concessionario si obbliga, altresì, a sottoscrivere apposito accordo con il gestore subentrante, afferente la gestione dei sistemi di bigliettazione e la circolazione di eventuali titoli di viaggio alla data del subentro...»

I CONTENUTI DEI CONTRATTI DI SERVIZIO SUBENTRO

Il CdS dovrà contenere le previsioni indicate nella misura 21 della Delibera 154/2019 (obbligo per IA di dare applicazione alla clausola, condizione risolutiva, penali)

E' altresì opportuno prevedere nel contratto:

- l'obbligo dell'IA di trasmettere periodicamente una rendicontazione sulla composizione **dell'organico aziendale** impiegato per l'esecuzione dei servizi, comprensivo delle residenze di servizio, nonché dell'indicazione per il personale viaggiante e diretto, dei singoli servizi cui sono adibiti (al fine di avere una base di dati più dettagliata in vista della eventuale diversa allocazione dei lotti della futura gara);
- In caso di **utilizzo promiscuo**, l'IA dovrà quantificare e ponderare l'utilizzo del personale sui diversi servizi esplicitando il driver utilizzato (km, ore/uomo, turni...);
- In vista del successivo subentro prevedere l'obbligo dell' IA di aggiornare periodicamente EA sull'evoluzione dell'organico e attuare il solo **turn over nel rispetto dei limiti** previsti nella Rel. Istruttoria ART, sanzionando con il risarcimento del danno subito dall'EA l'eventuale violazione.

Vi sono alcune ipotesi tipizzate per le quali occorre predisporre sistema sanzionatorio:

- Mancato rispetto delle **CMQ** secondo gli standard fissati negli atti di affidamento e verificati con il sistema di monitoraggio;
- Mancato rispetto degli **obiettivi di efficacia/efficienza** fissati negli atti di affidamento;
- Violazioni (di lieve entità) delle previsioni della **clausola sociale**

Grazie per l'attenzione