

Roma, 22 febbraio 2024

Provincia di Verona

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua adunanza del 20 febbraio 2024, ha deliberato di formulare alcune osservazioni, ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 287/1990, in merito alla relazione, adottata da codesta Provincia ex articolo 30 del decreto legislativo n. 201/2022 (recante il "*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*"), contenente la ricognizione della situazione gestionale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica affidati nel territorio di competenza¹.

In base all'articolo 30, comma 1, del decreto legislativo n. 201/2022, tale ricognizione deve rilevare il concreto andamento di ogni servizio pubblico locale affidato dagli enti competenti dal punto di vista economico, dell'efficienza, della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico e tenendo conto anche degli atti e degli indicatori adottati dalle autorità di regolazione (per i servizi a rete) e dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy (per i servizi non a rete). La ricognizione deve, altresì, indicare la misura del ricorso agli affidamenti *in house* e gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti.

Il nuovo decreto legislativo n. 201/2022 ha, dunque, inteso rendere maggiormente trasparenti i risultati delle gestioni dei servizi pubblici locali, affidando agli enti competenti il compito di verificare che le condizioni di offerta del servizio siano sostenibili nel corso del tempo dal punto di vista economico e finanziario e tali da assicurare, anche sotto il profilo qualitativo, la soddisfazione dei bisogni degli utenti.

Dall'analisi della relazione adottata da codesta Provincia e pubblicata sul portale dedicato dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, emergono, con particolare riguardo alla gestione del trasporto pubblico locale (di seguito, "TPL") alcune carenze e criticità rispetto agli elementi di valutazione richiesti dal citato articolo 30, comma 1, del decreto legislativo n. 201/2022.

Preliminarmente occorre osservare che il servizio in questione è gestito in regime di concessione dalla società Azienda Trasporti Verona S.r.l. (di seguito, "ATV"), attualmente partecipata in modo paritario dal Comune di Verona (tramite Azienda Mobilità Trasporti Turismo e Territorio S.p.A., "AMT3 S.p.A.", interamente detenuta dall'ente medesimo) e da FNM S.p.A.. In particolare, secondo quanto riportato nella relazione, il TPL extraurbano nella Provincia di Verona è stato affidato in data 15 luglio 2005, mentre il TPL urbano nei Comuni di Verona e di Legnago è stato affidato, rispettivamente, in data 21 giugno 2001 e 22 giugno 2001. I tre contratti di servizio, prorogati al 31 dicembre 2023, sono stati pubblicati sul portale dedicato dell'Autorità Nazionale Anticorruzione in data 21 dicembre 2023.

Relativamente a tale scadenza è stato tuttavia possibile appurare che i medesimi contratti sono stati ulteriormente prorogati al 31 dicembre 2026, in virtù dell'articolo 24, comma 5-*bis*, del decreto-legge n. 4/2022² (convertito, con modificazioni, in legge n. 25/2022) e che, in data 11 dicembre 2023, è stato pubblicato in GUUE l'avviso di preinformazione (n. 739259-2023-IT), ai sensi dell'articolo 7 del Regolamento (CE) n. 1370/2007, della gara per il servizio di TPL di linea urbano di Verona e Legnago ed extraurbano veronese, compresa la filovia urbana in corso di realizzazione da parte del Comune di Verona (attraverso la società AMT3 S.p.A.). La data prevista d'inizio del contratto è il 1° gennaio 2027, con durata di ottantaquattro mesi.

Con specifico riferimento alle carenze e criticità contenute nella relazione adottata da codesta Provincia, relativamente alla qualità del servizio risulta che, da fine ottobre 2022, ATV ha iniziato a sospendere corse, principalmente urbane, a causa di una lamentata carenza di autisti (tra dicembre 2019 e maggio 2023 l'organico risulta essersi ridotto di cinquanta unità su seicento), nonché, secondo quanto dichiarato, a causa della congestione del traffico che, soprattutto nell'area metropolitana, in determinate fasce orarie, avrebbe compromesso radicalmente la puntualità del servizio di TPL, anche per l'aumento del traffico privato dopo la pandemia e per i numerosi cantieri aperti.

Inoltre, nella relazione risulta assente, per l'anno 2022, il livello di raggiungimento degli indicatori di qualità previsti nei contratti di servizio, così come qualsivoglia indice di soddisfazione dell'utenza. Relativamente al 2021, si dà invece conto - senza, tuttavia, fornire alcuna evidenza né *benchmark* di riferimento - che gli obiettivi di qualità sono stati integralmente raggiunti per il TPL extraurbano. Per il servizio di TPL urbano, invece, nel Comune di Verona si dichiara uno scostamento sul numero dei controlli a bordo, mentre nel Comune di Legnago si registrano degli scostamenti sulla

¹ [La menzionata relazione è stata pubblicata sul portale dedicato alla Trasparenza dei Servizi Pubblici Locali ("*Trasparenza SPL*") dell'Autorità Nazionale Anticorruzione in data 29 dicembre 2023.]

² [Recante "*Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico.*".]

diffusione e chiarezza delle informazioni, sul reperimento di biglietti e abbonamenti, nonché sulla comodità di interscambio e coincidenze.

Ulteriori carenze riguardano sia i costi del servizio per gli utenti sia gli obblighi previsti nei contratti di servizio che non sono indicati; rispetto a questi ultimi, è tuttavia evidenziato che, a causa della menzionata insufficienza di autisti, ATV ha apportato, dalla fine del 2022, numerose variazioni del servizio, modificando orari e cancellando corse, spesso anche in assenza di preventiva organizzazione.

Alla luce di tutto quanto sopra rilevato, la relazione sulla situazione gestionale del servizio di TPL nei territori di riferimento risulta carente rispetto ai parametri richiesti dall'articolo 30, comma 1, del d.lgs. n. 201/2022, con particolare riguardo: all'adempimento degli obblighi di servizio pubblico in relazione agli impegni assunti nei contratti di servizio; ai livelli raggiunti in termini di qualità del servizio, con riferimento sia agli impegni assunti nei contratti di servizio e sia agli atti e indicatori adottati dalle competenti autorità di regolazione; all'efficienza e all'equilibrio economico-finanziario della gestione. Se, per un verso, le menzionate carenze non consentono una compiuta valutazione sul concreto andamento del servizio di TPL, per altro verso, dall'analisi dei dati prodotti emerge, comunque, un quadro problematico dal punto di vista economico e qualitativo, inidoneo a soddisfare le esigenze degli utenti, ai quali, preme rammentarlo, è assicurata una posizione di centralità nell'organizzazione e nella erogazione dei servizi di interesse economico generale di livello locale, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del d.lgs. n. 201/2022.

Considerando, inoltre, che gli originari contratti di servizio per il TPL nei territori di riferimento sono stati più volte prorogati nel tempo, l'Autorità intende, altresì, rammentare di aver censurato in più occasioni *"l'uso estensivo dello strumento della proroga"*³ degli affidamenti esistenti anche oltre le già ampie opportunità concesse dal Regolamento (CE) n. 1370/2007⁴. In settori già caratterizzati da una lunga durata degli affidamenti, come quello del TPL, lo strumento della proroga dovrebbe, infatti, essere confinato a situazioni eccezionali, non altrimenti gestibili, in un'ottica di necessità e proporzionalità; in caso contrario, si prolungano nel tempo, ben oltre la durata dei contratti, gestioni inefficienti e vi è il rischio che aziende con una situazione economico-finanziaria compromessa diventino ancora meno appetibili sul mercato.

Pertanto, alla luce delle considerazioni sopra esposte, l'Autorità auspica che codesta Provincia si adoperi tempestivamente sia per concludere la gara per il servizio di TPL nel territorio di propria competenza nel rispetto delle tempistiche previste (con effettivo inizio della gestione da parte dell'aggiudicatario a far data 1° gennaio 2027), sia per far sì che il medesimo servizio sia espletato con alti livelli di qualità, sicurezza e alle migliori condizioni economiche, a beneficio degli utenti. È questa, del resto, la *ratio* della riforma pro-concorrenziale operata dal d.lgs. n. 201/2022 e, in particolare, dell'articolo 30 che ha stabilito un principio di trasparenza sulle scelte compiute dalle amministrazioni e sui risultati delle gestioni proprio per raggiungere e mantenere quegli obiettivi di universalità, qualità e accessibilità dei servizi che sono alla base della stessa ragion d'essere del servizio pubblico.

Si invita pertanto codesta Amministrazione a comunicare, entro il termine di trenta giorni dalla ricezione della presente segnalazione, le iniziative adottate per rimuovere le criticità sopra rilevate.

La presente segnalazione sarà pubblicata sul Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

IL PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

³ [Cfr., ex multis, AS1920 - Comune di Rieti - Affidamento di vari servizi pubblici locali alla società in house A.S.M. Rieti, in Bollettino n. 41/2023; AS1910 - Roma Capitale - Affidamento servizi di trasporto pubblico locale, in Bollettino n. 35/2023; AS1902 - Regione siciliana - Affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma, in Bollettino n. 30/2023; AS1914 - Regione Calabria - Trasporto pubblico locale su gomma, in Bollettino n. 38/2023; AS1730 - Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2021, in Bollettino n. 13/2021; AS1494 - Regione Basilicata - Prosecuzione servizi di trasporto pubblico locale su gomma, in Bollettino n. 13/2018; IC47 - Condizioni concorrenziali nei mercati del trasporto pubblico locale, in Bollettino n. 20/2016.]

⁴ [In particolare dall'articolo 5, paragrafo 5, che consente l'aggiudicazione diretta dei contratti come provvedimento di emergenza in caso di interruzione del servizio o di pericolo imminente di interruzione, per un periodo non superiore a due anni.]