

Osservazioni di ANAC

nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni Casu, Raimondo, Ghirra e Iaria recanti iniziative in materia di trasporto pubblico locale

IX Commissione Trasporti, poste e telecomunicazioni della Camera dei deputati

Presidente On. Salvatore Deidda

Indice

1. La ricognizione tematica delle risoluzioni presentate.....	1
2. Il quadro normativo generale: gli ambiti di intervento di ANAC.....	2
3. La vigilanza sulle procedure di affidamento di servizi e forniture nel settore del trasporto pubblico locale.....	5
4. La vigilanza collaborativa.....	7
5. La trasparenza nel servizio pubblico locale.....	8
6. Conclusioni.....	10

1) La ricognizione tematica delle risoluzioni presentate

In primo luogo, si esprime apprezzamento per le osservazioni emerse con riferimento al **settore del trasporto pubblico locale, sia urbano che regionale**, nelle risoluzioni poste all'attenzione della IX Commissione Trasporti, poste e telecomunicazioni.

È senz'altro importante porre l'attenzione su questo settore, in quanto ambito strategico che produce i suoi effetti a livello generale sia sull'ambiente, sullo sviluppo ecologico e sociale del Paese, in termini di infrastrutture e di turismo, ma anche sulla qualità della vita dei cittadini.

Risulta fondamentale, quindi, esaminare e comprendere le problematiche che lo interessano, affrontando le criticità presenti sia nelle singole realtà locali, sia nelle grandi metropoli del nostro Paese, avendo sempre come punto di riferimento **l'articolo 117 della Costituzione**, che richiede di garantire **livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali** su tutto il territorio nazionale; è, dunque, evidente che l'analisi del sistema complessivo di finanziamento del servizio e delle modalità di affidamento siano fondamentali per avere un quadro completo della materia.

Come illustrato chiaramente nelle risoluzioni presentate, il trasporto pubblico locale rappresenta un **settore chiave per concretizzare la transizione ecologica**, per realizzare la decarbonizzazione, per rendere effettiva l'inclusione sociale, promuovendo una vera mobilità sostenibile, con particolare attenzione alle persone a mobilità ridotta e offrendo un servizio di trasporto di massa realmente alternativo a quello privato.

Si evidenzia, in particolare, che, a seguito delle vicende pandemiche, è emersa una nuova dimensione della mobilità, che ha modificato in modo irreversibile le esigenze di spostamento, rendendo indispensabile la progettazione un **nuovo modello di pianificazione nazionale**, in grado

di fornire indirizzi alle Regioni e alle Province per un servizio pubblico capace di cogliere la complessità e l'articolazione dei fenomeni negli ambiti urbani, sub-urbani ed extra-urbani.

Si ricorda, inoltre, che questo necessario intervento in tale settore è previsto anche nell'ambito degli obiettivi del **PNRR e dell'attuazione della missione 3 «Infrastrutture per una mobilità sostenibile»**, che focalizzano l'attenzione sulla sostenibilità ambientale, sul passaggio dal trasporto su gomma a quello su ferro, sul potenziamento delle forme di trasporto pubblico complementari a quelle tradizionali.

I numeri collegati al trasporto pubblico locale mostrano la centralità di questo settore per lo sviluppo e la crescita del nostro Paese, anche per raggiungere gli standard degli altri Paesi europei.

Merita, inoltre, ribadire il **ruolo cardine affidato al trasporto pubblico locale per la realizzazione dell'obiettivo della neutralità climatica**; nell'ottica di un rinnovamento del sistema dei trasporti in chiave sostenibile, è cruciale l'innovazione del parco veicoli, in quanto la gran parte delle vetture in circolazione risultano tecnologicamente datate e troppo inquinanti; occorre, inoltre, implementare il trasporto merci su rotaia per sostenere la decarbonizzazione dell'economia ed aumentare la percentuale di elettrificazione dei consumi energetici.

La trasformazione è cruciale, come confermato anche dagli esiti della "COP 28", la convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, che si è svolta nei giorni scorsi e dalla quale è emersa la necessità di intensificare gli sforzi di mitigazione dei cambiamenti climatici.

In conclusione, si evidenzia che tutte le risoluzioni presentate in Commissione - che hanno, in modo trasversale, messo in luce la necessità di intervenire strutturalmente per riorganizzare il servizio nel suo complesso- sottolineano **l'esigenza di implementare le risorse** destinate al trasporto pubblico locale, oltre che ad **usare le stesse in modo più efficace ed efficiente**.

In merito, questa Autorità ha rappresentato in più occasioni come il solo aumento dei finanziamenti non sia in grado di garantire il raggiungimento degli obiettivi preposti, essendo necessario che sia reso **conoscibile e quindi controllabile** il "come" vengano utilizzati i fondi stanziati, attraverso **meccanismi di promozione della trasparenza**, resi possibili anche mediante l'utilizzo delle nuove tecnologie a disposizione.

2) Il quadro normativo generale: gli ambiti di intervento di ANAC

La tematica del trasporto pubblico locale si inserisce nel più ampio quadro dei servizi pubblici locali e, limitatamente agli aspetti regolatori della disciplina, fa riferimento alle disposizioni contenute sia nel **decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 recante "Riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica"**, sia nel **decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36**, recante il Codice dei contratti pubblici, nell'ambito dei settori speciali.

Il citato decreto legislativo n. 201/2022 consente di provvedere all'affidamento del servizio pubblico mediante tre modalità di gestione: la prima prevede l'affidamento a terzi mediante procedura a evidenza pubblica, secondo le modalità previste dall'articolo 15 del medesimo decreto; la seconda consente l'affidamento a società mista, secondo le modalità previste dall'articolo 16; infine si consente l'affidamento a società *in house*, nei limiti fissati dal diritto dell'Unione europea, secondo le modalità previste dall'articolo 17¹.

Tanto premesso e ferme restando le competenze generali spettanti alle Autorità di settore quali l'Autorità di trasporti (ART) e l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato (AGCM), ad ANAC residuano importanti ambiti di vigilanza sulla materia.

Il **decreto legislativo n. 201/2022**, come si vedrà di seguito nel dettaglio, affida **ad ANAC il compito di pubblicare la documentazione degli enti locali relativa ai contratti di affidamento ed alla gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica**, trasmessa alla stessa dai medesimi enti interessati.

Rispetto alla vigilanza in materia di contratti pubblici, di cui al decreto legislativo n. 36/2023, come autorità di riferimento, in capo ad ANAC permane la vigilanza rispetto agli affidamenti effettuati secondo la procedura ad evidenza pubblica che segue le disposizioni del codice, seppur limitatamente alla normativa applicabile ai settori speciali.

Infatti, nell'ambito dei poteri ad essa attribuiti, ai sensi **dell'articolo 222, comma 3, lett. a), d.lgs. n. 36/2023, ANAC vigila sui contratti pubblici, anche di interesse regionale, di lavori, servizi e forniture nei settori ordinari e nei settori speciali** e sui contratti secretati o che esigono particolari misure di sicurezza, **nonché sui contratti esclusi** dall'ambito di applicazione del codice; oltreché, ai sensi della successiva **lett. h)**, l'Autorità la possibilità di **svolgere, per affidamenti di particolare interesse, l'attività di vigilanza collaborativa** attuata previa stipula di protocolli di intesa con le stazioni appaltanti richiedenti, finalizzata a sostenere le medesime nella predisposizione degli atti, nell'attività di gestione dell'intera procedura di gara e nella fase di esecuzione del contratto.

In merito alla **disciplina sui settori speciali**, prevista dal Libro III del nuovo codice dei contratti, si evidenzia che la stessa si pone **in sostanziale continuità** **spetto alla normativa contenuta nel previgente decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.**

¹ Tale ambito regolatorio – che ammette, come alternative alla gara ad evidenza pubblica, varie modalità di affidamento del servizio – trova la sua ragion d'essere nella qualificazione del trasporto pubblico quale “servizio pubblico”. In particolare, poi, i servizi di trasporto pubblico locale si pongono come uno specifico *genus* dei servizi pubblici essenziali e si differenziano dagli altri servizi di interesse economico generale a rete, per una serie di peculiarità, individuate dall'Autorità Garante della concorrenza e del Mercato.

Il trasporto pubblico locale, a differenza degli altri servizi di interesse generale a rete, ad esempio da un lato dispone di più servizi di mobilità pubblica collettiva che possono soddisfare il medesimo fabbisogno, dall'altro, mentre per gli altri servizi di interesse generale il tipo di prestazione richiesto è più o meno omogeneo, nel caso del trasporto è possibile modulare l'offerta in modo estremamente variegato. Non da ultimo, poi, rileva l'aspetto economico; tale settore, infatti, risulta caratterizzato da un forte squilibrio economico strutturale dovuto essenzialmente al mancato allineamento delle condizioni di fornitura (accessibilità e tariffazione) all'andamento commerciale dell'attività.

Sono presenti, tuttavia, **talune novità rivolte verso una maggiore flessibilità** per le stazioni appaltanti nell'ambito dei settori speciali.

Come anticipato, i settori speciali, compreso quello di trasporto come inteso all'articolo 149 del d.lgs. n. 36/2023, sono essenzialmente sottratti al confronto concorrenziale.

L'ambito di applicazione soggettivo della disciplina sui settori speciali è inoltre più ampio rispetto a quello dei settori ordinari, comprendendo, oltre alle amministrazioni aggiudicatrici, anche altri soggetti, quali imprese pubbliche e soggetti titolari di diritti speciali o esclusivi (art. 141).

L'ambito di applicazione oggettivo comprende, invece, i soli contratti strumentali da un punto di vista funzionale ad una delle attività individuate dagli articoli 146 a 152, al di fuori dei quali le imprese pubbliche ed i soggetti titolari di diritti speciali o esclusivi applicano la disciplina civilistica ed esercitano la propria più ampia autonomia negoziale, mentre le altre stazioni appaltanti ed enti concedenti applicano la più rigida disciplina prevista per i settori ordinari.

Tuttavia, le disposizioni del codice non si applicano ai contratti aventi ad oggetto le attività dei settori speciali ove l'attività sia direttamente esposta alla concorrenza su mercati liberamente accessibili (art. 143), né ai contratti aggiudicati in un Paese terzo in circostanze che non comportino lo sfruttamento materiale di una rete o di un'area geografica all'interno dell'Unione europea (art. 145). Il regime descritto ricalca la disposizione del previgente articolo 8 del d.lgs. n. 50/2006 che escludeva l'applicazione del regime codicistico alle attività riferibili ai settori esclusi, ma svolte su mercati "liberamente accessibili" e che siano "direttamente esposte alla concorrenza".

Con riferimento alla disciplina da applicare ai contratti speciali, il codice si propone, quindi, di introdurre una **normativa pressoché completa ed autosufficiente**, superando le incertezze interpretative del d.lgs. n. 50/2016 specialmente in relazione ai rinvii alle norme dei settori ordinari da applicare "in quanto compatibili".

Tra le novità più significative si segnalano: la previsione della suddivisione in lotti, dei quali le stazioni appaltanti nei settori speciali potranno determinare liberamente la dimensione, senza obbligo di motivazione aggravata e tenendo conto delle esigenze del settore speciale in cui operano; il ricorso alternativo alle procedure maggiormente vincolate (aperta e ristretta) così come a quelle più flessibili (quali dialogo competitivo, partenariato per l'innovazione e procedura competitiva con negoziazione) senza obblighi motivazionali ulteriori rispetto alla giustificazione circa la sussistenza dei presupposti applicativi, eccezion fatta per la procedura negoziata senza pubblicazione di un bando; la previsione di procedure riservate ai soli settori speciali, in particolare le procedure indette nell'ambito di sistemi di qualificazione (art. 168) e le inedite "procedure regolamentate" (art. 169).

Tanto premesso in ambito di disciplina generale, si rammenta che, rispetto al perimetro di applicazione riferibile **al settore dei servizi di trasporto, l'articolo 149 del d.lgs. n. 36/2023**, dispone che **il codice trovi applicazione limitatamente alle attività relative alla messa a**

disposizione o alla gestione di reti destinate a fornire un servizio al pubblico nel campo del trasporto ferroviario, tranviario, filoviario, mediante autobus, sistemi automatici o cavo. Mentre sono **esclusi** dall'ambito di applicazione dello stesso: l'affidamento di contratti concernenti i servizi di **trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia o metropolitana**; le **concessioni di servizi di trasporto aereo** sulla base di una licenza di gestione a norma del regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008; le **concessioni di servizi di trasporto pubblico di passeggeri** ai sensi del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007.

3) La vigilanza sulle procedure di affidamento di servizi e forniture nel settore del trasporto pubblico locale

Nell'ambito della **ordinaria attività di vigilanza** sul settore dei contratti pubblici, pur nei limiti oggi indicati dall'art. 149 del d.lgs. n. 36/2023 - e, in precedenza, secondo quanto previsto per i contratti esclusi dal d.lgs. n. 50/2016 -, ANAC ha avuto diverse occasioni di pronunciarsi in merito alle **modalità di affidamento dei contratti di servizi pubblici locali inerenti il trasporto pubblico locale**, sia in riferimento ad iniziative d'ufficio che a seguito di segnalazioni pervenute con riferimento a specifiche situazioni critiche.

Lo scorso anno è stata svolta un'**indagine ispettiva presso la TPER S.p.A.**, società di trasporti pubblici di persone operante in Emilia-Romagna, a pressoché totale partecipazione pubblica, al fine di verificare la legittimità di alcune procedure di gara, sorteggiate a campione, per affidamenti disposti dalla società stessa in relazione al settore del trasporto pubblico locale.

L'ispezione, in particolare, ha evidenziato **talune lievi criticità** riguardanti essenzialmente la mancanza di una espressa motivazione sulla mancata suddivisione in lotti (art. 51, co. 1, d.lgs. n. 50/2016), la mancata indicazione formale dei costi della manodopera (art. 23, co. 16, d.lgs. n. 50/2016), la concentrazione in capo al medesimo soggetto del ruolo di RUP e di Responsabile dell'esecuzione, la mancata ripubblicazione, secondo modalità di legge, delle modifiche apportare ad alcuni documenti di gara, nonché il ricorso a procedure irrivalenti negli affidamenti di urgenza disposti dalla stazione appaltante in favore di plurimi operatori economici.

A seguito dei rilievi mossi dall'Autorità, la stazione appaltante ha avuto modo di **adeguarsi prontamente alle raccomandazioni del gruppo ispettivo**, attivandosi per la correzione delle criticità riscontrate e **impegnandosi per il futuro ad agire in piena conformità** alla normativa di settore.

L'Autorità si inoltre pronunciata più volte anche in relazione all'azienda che gestisce il trasporto pubblico a Roma, **ATAC S.p.A.**, il primo operatore della mobilità urbana in Italia e una delle più grandi realtà nel settore a livello europeo.

La società è stata, infatti, oggetto di un'analisi relativa agli anni 2011-2015, a seguito della quale è emerso che, nel periodo considerato, il ricorso a **procedura negoziata e agli affidamenti senza la pubblicazione di un bando** – che dovrebbero costituire strumenti eccezionali di scelta degli operatori economici ai quali ricorrere a seguito di specifiche esigenze adeguatamente motivate – caratterizzava la **stragrande maggioranza degli affidamenti complessivamente svolti**, sia in termini di importo che di numerosità.

Ulteriore pronuncia è quella di cui alla **delibera ANAC n. 895 del 6 settembre 2017**, con la quale, a seguito di specifico procedimento di vigilanza svolto dall'Autorità, sono state accertate **diverse illegittimità** poste in essere dalla società, relative all'affidamento del servizio di mensa, al contratto per la gestione *full service* (fornitura, montaggio e manutenzione) degli pneumatici e, ancora, al **ripetuto ricorso a procedure negoziate e ad affidamenti diretti** per acquisti frazionati, oltre che a **procedure aperte d'urgenza**.

L'azienda risulta, poi, aver beneficiato più volte dell'istituto della **proroga dei contratti in corso**, stipulati con il Comune di Roma, istituto che dovrebbe trovare applicazione solo al sussistere di specifici requisiti, in quanto sottrae l'affidamento in questione alle procedure dell'evidenza pubblica e alle garanzie ad essa connesse, sia in termini di rispetto dei principi generali in materia di contratti pubblici che di tutela del mercato attraverso la sua apertura alla concorrenza.

La questione, in particolare, è stata oggetto della **delibera ANAC n. 270 del 26 marzo 2019**, con la quale l'Autorità si è pronunciata in merito alla sussistenza dei requisiti necessari per l'adozione del provvedimento di proroga dell'affidamento del contratto di servizio pubblico locale di superficie e di metropolitana (linee A, C/B1, C), dei servizi di gestione della rete, delle rivendite e di commercializzazione dei titoli di viaggio, nonché del servizio di esazione e controllo dei titoli di viaggio relativi alle linee della rete periferica esternalizzata periodo 4.12.2019-3.12.2021, operato dal Comune di Roma in favore di ATAC S.p.A., oltre che dei requisiti di ammissibilità della gestione *in house* di detto servizio.

Le anomalie contestate a Roma Capitale riguardano l'**uso distorto del provvedimento emergenziale di proroga** previsto dall'art. 5, par. 5, del Regolamento (CE) n. 1370/2007, l'adozione della proroga contestualizzata alla pendenza di una gara pubblica, carenze nella modulazione del controllo analogo, sia sotto il profilo motivazionale sia per la concreta attuazione del controllo stesso.

Nell'occasione l'Autorità ha avuto modo di ribadire quanto già affermato più volte rispetto al **carattere eccezionale della proroga**, dal momento che essa **sottrae al confronto concorrenziale tutta quella parte di contratto che viene proseguita attraverso lo slittamento in avanti del termine di scadenza del rapporto obbligatorio convenuto**. Si tratta quindi di un rimedio straordinario, utilizzabile per ragioni oggettivamente non dipendenti dall'amministrazione e solo nel caso in cui la nuova procedura di gara risulti già avviata al momento dell'adozione del provvedimento di proroga, che deve sempre essere preceduto da adeguata e motivata istruttoria in tal senso.

Il ricorso da parte di Roma Capitale a tale strumento nell'ambito del settore in esame è proseguito ancora, tanto che recentemente **è intervenuta anche l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato**, la quale, con il parere AS1910 del 25 maggio 2023 – al quale Roma Capitale non si è adeguata –, ha ritenuto illegittima l'estensione della durata dei vigenti contratti con ATAC S.p.A. per il servizio di trasporto pubblico locale e i servizi complementari di gestione della sosta tariffata su strada, dei parcheggi di scambio e dei parcheggi in struttura o in superficie fuori sede stradale, agli stessi patti e condizioni, dal 1 aprile 2023 al 31 dicembre 2023.

Anche l'AGCM, nell'affermare l'illegittimità del comportamento posto in essere da Roma Capitale, ha ribadito il carattere eccezionale dell'istituto della proroga che, se non confinato a situazioni eccezionali non altrimenti gestibili, **rischia di prolungare nel tempo gestioni inefficienti e di rendere ancora meno appetibili sul mercato aziende con una situazione economico-finanziaria compromessa**.

Il fenomeno risulta preoccupante, soprattutto tenuto conto del fatto che, come riportato dalla stessa Autorità – che ha rammentato gli esiti dell'indagine conoscitiva svolta nel giugno 2016 con riferimento ai mercati del trasporto pubblico locale – in Italia, **nel trasporto pubblico locale su gomma il ricorso all'istituto della proroga avviene in maniera "estensiva" e in assenza dei requisiti richiesti dal Regolamento (CE) n. 1370/2007**.

Pertanto, il tema è stato affrontato, seppur limitatamente alle procedure di affidamento diretto dei servizi di trasporto ferroviario regionale, **congiuntamente da questa Autorità, da AGCM e dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti**, con l'atto di segnalazione del 25 ottobre 2017, ove sono state svolte specifiche **considerazioni atte a stimolare l'attuazione delle disposizioni normative e regolamentari applicabili al settore in maniera conforme ai principi concorrenziali**.

Occorre quindi tenere conto dell'esperienza acquisita nell'esercizio dell'attività di vigilanza svolta sul settore dalle Autorità, ciascuna per le proprie competenze, e **promuovere la corretta applicazione da parte degli enti interessati e degli operatori economici coinvolti** – pubblici o privati che siano – della disciplina applicabile al settore, sia attraverso l'esercizio dell'**attività di vigilanza** che mediante lo **sviluppo di forme preventive di controllo dell'operato degli enti stessi**, che consentono non solo di correggere comportamenti distorti ma anche di **diffondere buone pratiche**.

4) La vigilanza collaborativa

La medesima funzione di diffusione di *best practices* assolve anche l'istituto della **vigilanza collaborativa**, sul quale l'Autorità ha sempre investito molte risorse in ottica di prevenzione più che di repressione dei fenomeni corruttivi e della promozione della legalità.

La vigilanza collaborativa, il cui ambito di applicazione è esteso, anche normativamente (cfr. art. 222, co. 3, lett. h), d.lgs. n. 36/2023), a tutta la fase dell'esecuzione dei contratti pubblici e non più

solo alla predisposizione degli atti di gara e alla gestione della procedura di aggiudicazione, permette ad ANAC di **affiancare le stazioni appaltanti in tutto il ciclo di vita del contratto**, assicurando in tal modo il **migliore e più efficace perseguimento dell'interesse pubblico, anche in termini di servizio offerto al cittadino**.

Con particolare riferimento al settore che ci occupa, si segnala il **Protocollo di vigilanza collaborativa preventiva sottoscritto all'inizio del corrente anno con la Direzione infrastrutture e trasporti del Dipartimento mobilità sostenibile e trasporti di Roma Capitale e il Commissario Straordinario per la realizzazione delle linee tranviarie di Roma**, avente ad oggetto la procedura di gara aperta, ai sensi del combinato disposto degli artt. 122, 114, e 118, nonché dell'art. 60 d.lgs. n. 50/2016, per l'affidamento dell'Accordo Quadro con unico Operatore Economico relativo alla fornitura di n. 121 tram bidirezionali.

Inoltre, nell'ambito del **Protocollo quadro con il MIMS (oggi MIT) per la vigilanza collaborativa sugli interventi infrastrutturali ritenuti prioritari** e per i quali sono stati nominati commissari ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge n. 32/2019, c.d. Sblocca Cantieri, l'Autorità ha esaminato, a seguito di adesione da parte del Commissario Straordinario per la realizzazione del sistema tranviario e della Metro C, Arch. Maria Lucia Conti, le seguenti procedure di aggiudicazione, afferenti al settore del servizio pubblico di trasporto locale:

- 1) procedura di gara aperta ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. n. 50/2016 per l'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione dei lavori, sulla base del progetto di fattibilità tecnico-economica, relativi all'intervento per la realizzazione della Linea tranviaria di Roma "Termini-Vaticano-Aurelio" inserito nel PNRR [M2C2I4.2]; Valore totale stimato: € 146.848.363,83, oltre IVA;
- 2) procedura di gara aperta, ai sensi del combinato disposto degli artt. 122, 114, e 118 nonché dell'art. 60 D.lgs. n. 50/2016, per l'affidamento dell'Accordo Quadro con unico Operatore Economico relativo alla fornitura di n. 121 tram bidirezionali; Valore totale stimato: euro 457.806.303,50 iva esclusa.
- 3) procedura di gara aperta per l'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione sei lavori, sulla base del progetto di fattibilità tecnico-economica, relativi all'intervento per la realizzazione della linea tranviaria di Roma "Viale Palmiro Togliatti"; Valore totale stimato: € 92.679.035,22 oltre IVA.

5) La trasparenza nel servizio pubblico locale

Come già osservato, il settore dei servizi pubblici di rilevanza economica è stato oggetto del recente intervento normativo di riordino della disciplina contenuto nel d.lgs. n. 201/2023.

In particolare, con riferimento agli **obblighi di trasparenza posti a carico degli enti locali** in relazione alle attività connesse all'affidamento e alla gestione dei servizi pubblici di rilevanza

economica, tra i quali anche quelli di trasporto, l'art. 31 del richiamato decreto ha introdotto una disciplina che, oltre a **specifici obblighi di redazione e di pubblicazione dei documenti relativi a tali attività** (deliberazione di istituzione del servizio, relazione circa la sussistenza dei requisiti previsti dal diritto comunitario, deliberazione di affidamento del servizio *in house* e relazione periodica circa la situazione della gestione del servizio e gli indicatori individuati dalle autorità di regolazione) e **del contratto di servizio**, prevede che tali informazioni siano rese **accessibili anche tramite la Piattaforma unica della trasparenza gestita da ANAC**, in un'apposita sezione dedicata appunto alla trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Il medesimo articolo prevede, altresì, che tramite la Piattaforma medesima siano resi accessibili **anche ulteriori dati inerenti il settore contenuti nella Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici e le rilevazioni periodiche in materia di trasporto pubblico locale pubblicate dall'Osservatorio Nazionale sulle Politiche per il Trasporto Pubblico Locale**.

ANAC ha dato **piena attuazione alle disposizioni** in esame, attivando fin dal luglio 2023, la **sezione Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica della Piattaforma Unica della Trasparenza Amministrativa**, la banca dati unica nella quale far confluire tutti gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente al fine di rendere trasparente e accessibile l'attività delle pubbliche amministrazioni e l'utilizzo delle risorse pubbliche.

Si tratta di un **servizio fondamentale** anche per la materia in esame, laddove consente non solo di **assicurare la piena attuazione del principio di trasparenza**, ma anche di **agevolare l'adempimento dei relativi obblighi** posti a carico degli enti interessati.

Più nello specifico l'Autorità ha, infatti, pubblicato e messo a disposizione anche degli **schemi-tipo dei documenti** di cui al d.lgs. n. 201/2022, attraverso i quali gli enti in questione possono essere di gestire e consultare, tramite maschere di inserimento e ricerca, la documentazione oggetto di obbligo di pubblicazione.

Inoltre, con l'intento di supportare gli enti affidanti nella predisposizione della documentazione richiesta dal decreto, semplificarne e uniformarne i contenuti e indirizzare correttamente le valutazioni da effettuare nell'affidamento del servizio in questione, l'Autorità la Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato hanno elaborato **schemi-tipo della relazione sulla scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale** prevista dall'art. 14, comma 3, d.lgs. n. 201/2022, e **della motivazione qualificata** richiesta dal successivo art. 17, comma 2, **per il caso di affidamenti diretti a società *in house* di importo superiore alle soglie** di rilevanza europea in materia di contratti pubblici.

Questi schemi, così come i successivi che saranno messi a disposizione, servono ad **orientare l'azione degli enti interessati verso comportamenti uniformi e conformi alla normativa vigente**, favorendo la diffusione di *best practices*.

Consapevole dell'importanza della funzione svolta dalla Piattaforma e dell'accessibilità, suo tramite, dei contenuti della Banca Dati Nazionale sui contratti pubblici al servizio in questione –

così come agli altri servizi pubblici locali di rilevanza economica – l’Autorità si è attivata, fin dai lavori parlamentari prodromici all’approvazione del testo definitivo del decreto legislativo in esame, affinché la **medesima tipologia di pubblicità fosse garantita a tutte le differenti modalità di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali** previste dall’art. 14, comma 1, d.lgs. n. 201/2022.

Il legislatore ha colto i suggerimenti di ANAC, intervenendo nel testo del d.lgs. n. 36/2023, ove ha previsto **specifici obblighi di trasmissione dei dati anche per gli affidamenti *in house*** – modalità di affidamento frequentemente utilizzata nel settore dei trasporti pubblici locali – così come **l’obbligo dell’acquisizione del CIG** (Codice Identificativo di Gara), strumento rivelatosi particolarmente utile nell’attività di tracciamento.

6) Conclusioni

Le osservazioni svolte con riferimento alla importanza della trasparenza nei servizi pubblici locali di rilevanza economica, assicurata dalle disposizioni del d.lgs. n. 201/2022, che costituiscono attuazione dei principi di delega affermati nella legge n. 118/2022, al cui processo di stesura l’Autorità ha partecipato attivamente fornendo specifiche indicazioni e proposte di modifica, consente di svolgere un’ulteriore riflessione sul tema; riflessione che riguarda non solo il trasporto pubblico locale, ma tutti i contratti e servizi affidati con la modalità dell’*in house*.

L’obbligo di motivazione “qualificata” circa la decisione delle amministrazioni di ricorrere a questa tipologia di affidamento, così come previsto dall’art. 17, comma 2, d.lgs. n. 201/2022, unito alla pubblicazione del provvedimento che lo contiene nella Piattaforma Unica della Trasparenza di ANAC, che deve precedere di almeno 60 giorni la stipula del contratto di servizio, permette di assicurare la piena trasparenza e conoscibilità delle scelte delle amministrazioni, ma anche di sottoporre ad una verifica preventiva tali scelte, sia da parte della collettività che da parte dei soggetti chiamati ad accertare la correttezza dell’operato delle amministrazioni stesse.

La positiva esperienza applicativa di tale sistema introdotto dal legislatore per i servizi pubblici locali di rilevanza economica – sistema che ANAC, lo ricordiamo, ha attuato a far data dal luglio 2023 – consente di ragionare sulla possibile **estensione dello stesso a tutti i contratti affidati con la modalità dell’*in house***, sulla quale questa Autorità si è già in passato espressa favorevolmente in considerazione dei benefici che ne derivano.

Sarebbe quindi opportuno che le disposizioni del Codice dei contratti pubblici dedicate all’*in house* (ed in particolare, l’art. 7, d.lgs. n. 36/2023) fossero integrate mediante l’espresso richiamo alla disciplina prevista dall’art. 17 d.lgs. n. 201/2022, in modo da assicurare la medesima trasparenza alle scelte delle amministrazioni circa la modalità di affidamento di contratti pubblici, e non solo a quelli aventi ad oggetto servizi pubblici locali di rilevanza economica.

In tal modo ANAC, per il tramite della Piattaforma che gestisce, potrebbe estendere i benefici che l’attuazione dell’art. 31 d.lgs. n. 201/2022 ha portato nell’ambito dei servizi in esame – sia in

termini di semplificazione degli oneri posti a carico delle amministrazioni ma, anche e soprattutto, in termini di verifica preventiva della correttezza dell'operato delle stesse – a tutto il settore dei contratti pubblici, con evidenti ricadute positive in termini di trasparenza e di prevenzione dei fenomeni corruttivi.

In conclusione, quindi, l'Autorità rinnova la sua disponibilità e il suo impegno a mettere a frutto la propria esperienza, oltre che i servizi attivati, sia in attuazione di specifiche disposizioni legislative che, più in generale, nell'esercizio delle funzioni di regolazione, consultive, di controllo e di vigilanza, anche collaborativa, che le sono attribuite in tutto il settore dei contratti pubblici.