

RELAZIONE

1. INTRODUZIONE

Il Consiglio di Stato, Sez. V, con sentenza n. 6205 del 2014, nell'ambito del giudizio promosso da ANM e Comune di Napoli contro la Regione Campania, ha annullato la D.G.R. 964/2010 per i seguenti motivi:

- a) illegittimo riparto delle risorse nei confronti del Comune capoluogo di Regione (TAR Campania, Sez. III, sentenza n. 5162 del 2011);
- b) *“il procedimento di programmazione disciplinato dalla legge regionale della Campania 28 marzo 2002, n. 3, non è stato correttamente seguito dalla Regione”* in quanto *“la Regione ha operato la ripartizione dei fondi per il trasporto pubblico locale sulla base del mero progetto di bilancio approvato dalla Giunta Regionale, e non del bilancio definitivamente approvato con legge regionale”*;
- c) *“violazione dell'art. 23 del d.l. 24 dicembre 2003, n. 355, ai sensi del quale lo Stato trasferisce alle Regioni le risorse per il rinnovo contrattuale dei dipendenti del trasporto pubblico locale”* in quanto *“una volta che lo Stato ha individuato, con la procedura indicata dal richiamato art. 23, il relativo ammontare, in misura globale e nella misura spettante alle diverse Regioni, queste non possono disattendere quanto deciso dallo Stato”*;

La precitata pronuncia del Consiglio di Stato pone, altresì, l'obbligo in capo alla Regione Campania di adottare gli ulteriori provvedimenti *“, ora per allora, nel rispetto dei principi sopra enunciati e quindi **prendendo come base della programmazione il dato risultante dal bilancio regionale dell'anno 2011**, tenendo conto del vincolo di destinazione per il fondo per i rinnovi contrattuali dei dipendenti del trasporto pubblico locale”*. Ne consegue che **l'annullamento della D.G.R. 964/2010 non determina l'insorgenza di un debito fuori bilancio per i profili evidenziati alle lettere b) e c)**, in quanto la decisione lascia inalterata la quantificazione delle risorse finanziarie complessivamente stanziata in bilancio nell'anno 2011 per il servizio di TPL, senza dar luogo all'assegnazione di maggiori somme.

E' necessario, altresì, evidenziare che il Consiglio di Stato ha confermato la legittimità della riduzione della spesa per il trasporto pubblico locale tenuto conto dei vincoli di bilancio e quindi ha ribadito l'inesistenza di un diritto dell'ente locale al riconoscimento del contributo c.d. “storico” di cui alla D.G.R. 6225 del 26/11/2001.

2. ITER LOGICO-GIURIDICO

Al fine di dare esecuzione alla sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, n. 6205/2014, è necessario esporre quanto segue:

- a) In primo luogo, l'amministrazione procedente ha esaminato i provvedimenti di assegnazione delle risorse correlate alla quantificazione dei servizi minimi chilometrici anni 2003-2009.

Dall'osservazione dei dati, riassunti nella tabella 1, è emerso che le risorse disponibili erano ripartite secondo le seguenti percentuali: 71,47 per cento per i servizi di competenza provinciale, 24,17 per cento per quelli di competenza comunale e 4,36 per cento per i servizi di competenza regionale.

PROVINCE	Importo contributo storico	Quota percentuale complessiva	Percentuali di riparto "storiche"
AVELLINO	25.323.775,40	71,47%	10,25%
BENEVENTO	6.937.831,54		2,81%
CASERTA	39.798.720,52		16,11%
NAPOLI	119.667.415,74		48,44%
SALERNO	55.339.839,76		22,40%
TOTALE	247.067.582,96		100,00%
COMUNI			
AVELLINO	1.078.362,01	24,17%	1,29%
BENEVENTO	1.090.757,00		1,31%
CASERTA	2.626.183,33		3,14%
NAPOLI	73.224.808,52		87,62%
SALERNO	5.546.230,64		6,64%
TOTALE	83.566.341,50		100,00%
SERVIZI REGIONALI	15.059.663,22	4,36%	4,36%
TOTALE	345.693.588		

Tabella 1

Con riferimento al 2011, si esplicita in tabella 2 la ripartizione delle risorse relative ai contributi per i rinnovi contrattuali per tipologia di servizio:

Contributi rinnovi CCNL	66.180.253,00
di cui	
Contributi rinnovi CCNL FERRO	16.213.636,00
Contributi rinnovi CCNL GOMMA/METROPOLITANI URBANI	49.966.617,00

Tabella 2

Nella ripartizione dei fondi per i servizi di competenza comunale, al Comune di Napoli era attribuito l'87,62 per cento.

Pertanto, relativamente alle risorse disponibili nell'annualità 2011, a seguito dell'annullamento giurisdizionale del criterio di ripartizione delle risorse per il Comune di Napoli, si ripristina la percentuale "storica", che dà luogo alla seguente rappresentazione contabile, evidenziando, altresì, il valore economico dei contributi per rinnovi contrattuali di cui ha beneficiato il Comune di Napoli all'interno del trasferimento di risorse di cui alla D.G.R. 964/2010 pari a 62.470.150,00:

	Risorse complessive 2011 (servizi minimi su gomma e metropolitani urbani)	300.000.000,00
	<i>di cui</i>	
	Contributi per rinnovi CCNL - quota GOMMA/METROPOLITANI URBANI (*)	49.966.617,00
	Risorse 2011 al netto dei contributi per rinnovi CCNL	250.033.383,00
Somme assegnate al Comune di Napoli (D.G.R. 964/2010), con evidenziazione dei contributi per i rinnovi CCNL	Risorse comprensive dei contributi per rinnovi CCNL	62.470.150,00
	<i>di cui</i>	
	Risorse al netto dei contributi per rinnovi CCNL	52.065.873,66
	Contributi per rinnovi CCNL (**)	10.404.276,34
Determinazione della quota spettante al Comune di Napoli sulla base della ripristinata percentuale storica	Risorse al netto dei contributi per rinnovi CCNL	52.954.330,00
	Contributi per rinnovi CCNL (***)	10.582.380,00
	Totale	63.536.710,00
Differenza generata dall'applicazione del criterio "storico"		- 1.066.560,00
<i>di cui</i>		
Contributi rinnovi CCNL		- 178.103,66
(*) L'importo è al netto dei contributi assegnati per i servizi di TPL su ferro		
(**) Determinati sulla base del coefficiente di ripartizione individuato dalla DGR 964/2010 pari all'86,15% delle risorse destinate ai servizi di competenza dei Comuni capoluogo (24,17%).		
(***) Determinati sulla base della percentuale storica di riparto pari all'87,62% delle risorse destinate ai servizi di competenza dei Comuni capoluogo (24,17%).		

Tabella 3

Sulla base delle motivazioni esplicitate alla successiva lettera c), i contributi per i rinnovi contrattuali sono stati ripartiti utilizzando i medesimi coefficienti di riparto delle altri fondi destinati al TPL, e non sulla base del numero degli addetti.

- b) Con riferimento al **punto b)** del paragrafo 1, il quadro contabile di cui all'Allegato A1), relativo alle voci di entrata e di spesa del bilancio regionale, evidenzia che gli stanziamenti definitivi di bilancio (legge regionale n. 5/2011) hanno confermato il progetto della Giunta regionale (D.G.R. 950 del 21/12/2010).

Infatti, tutte le risorse trasferite dallo Stato, pari ad **euro 372.216.339,46** per il finanziamento del trasporto pubblico locale sono confluite nel Fondo regionale trasporti – (UPB 1.57.101 “*Gestione dei servizi di trasporto e attuazione della riforma del trasporto pubblico locale*”). La Regione ha stanziato ulteriori risorse rinvenienti dai fondi liberi regionali per un importo pari a **euro 181.199.522,53**.

Risulta quindi *per tabulas* che le risorse statali vincolate sono state tutte allocate per il finanziamento dei servizi regionali di TPL e che il bilancio gestionale, approvato con D.G.R. 157/2011 ss.mm.ii., consolida il medesimo ammontare delle risorse previste dalla D.G.R. 964/2010.

- c) Con riferimento ai motivi di annullamento riportati al punto c) del paragrafo 1, si rappresenta quanto segue:

Il D. Lgs. 422/1997 ha rafforzato e confermato la responsabilità diretta delle Regioni nella gestione delle risorse finanziarie. Il sistema delineato prevede, infatti, che ogni Regione costituisca annualmente un fondo destinato ai trasporti alimentato sia con risorse proprie sia con risorse trasferite (art. 20, comma 1, D. Lgs. 422/1997). La *ratio* di tale norma è stata palesemente quella di correlare la quantità e la qualità dei servizi minimi di trasporto alla quantità di risorse finanziarie messe a disposizione nel bilancio regionale per la copertura dei contratti di servizio.

Il decreto legislativo prevede, altresì, che l'altra parte rilevante delle risorse del sistema del TPL provenga dai ricavi delle tariffe definite dalle Regioni attraverso atti programmatici.

Tuttavia, il settore del TPL ha continuato a soffrire per la carenza di risorse in quanto i costi della produzione sono cresciuti con ritmi superiori all'andamento delle due principali voci di ricavo del settore (tariffe e compensazioni economiche in conto esercizio).

Questa situazione di crisi è stata, quindi, affrontata dal legislatore statale con provvedimenti emergenziali (v. D.L. 355/2003, conv. L. 47/2004, art. 23, D.L. 16/2005, conv. L. 58/2005, art. 1, comma 2, L. 266/2005, art. 1, comma 273 e L. 296/2006, art. 1, comma 1230) che hanno previsto **finanziamenti “esogeni” e straordinari** a favore delle aziende, mediante la copertura della quasi totalità dei maggiori oneri derivanti dai rinnovi contrattuali e dei maggiori costi conseguenti al nuovo regime di malattia. Le modalità di assegnazione alle aziende di tali

contributi (rispetto al numero degli addetti) sono state variamente determinate dalle leggi in questione, che hanno previsto il trasferimento delle risorse direttamente dallo Stato alle aziende e, successivamente (L. 296/2006), per il tramite delle Regioni secondo i criteri definiti in seno alla Conferenza Stato-Regioni.

I maggiori oneri derivanti dai rinnovi contrattuali sono stati finanziati per l'anno 2004 (art. 23, D.L. 355/2003) attraverso l'aumento dell'accisa sulla benzina ad euro 558,64 per mille litri; per l'anno 2005 con un ulteriore aumento dell'accisa sulla benzina e sul gasolio e con una riduzione dei trasferimenti erariali dallo Stato alle autonomie territoriali.

Per il carattere straordinario di tale manovra, le spese sostenute dagli enti territoriali per la corresponsione alle aziende di TPL dei contributi per i rinnovi contrattuali erano escluse dal patto di stabilità (art. 1, comma 1230, L. 296/2006).

Quindi, nel sistema appena descritto le aziende ricevevano sia i contributi pattuiti con l'ente locale mediante il contratto di servizio sia i contributi straordinari erogati dallo Stato per i rinnovi contrattuali (risorse esogene).

E' di tutta evidenza che l'erogazione di tali contributi "straordinari" **ha rappresentato una deviazione rispetto ai principi che regolano la materia.**

La concessione dei contributi, infatti, **è avvenuta al di fuori dei contratti di servizio, in deroga a quanto previsto dal D.Lgs. n. 422/1997, dal Reg. (CE) n. 1370/2007 e dalla legge regionale n. 3/2002 (art. 30).**

Con la legge finanziaria 2008 (L. 244/2007, art. 1, commi 295-297), questo *doppio binario* ha cessato di esistere e, dall'anno 2011, si è in qualche modo tornati nel "regime ordinario".

Lo Stato, infatti, **ha soppresso tutti i precedenti stanziamenti, ha attribuito alle Regioni una compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione** ed ha stabilito che tale compartecipazione **va a sostituire** i "*trasferimenti per i rinnovi dei contratti di lavoro relativi al settore del trasporto pubblico locale di cui all'articolo 23 del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 355, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2004, n. 47, all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 21 febbraio 2005, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 aprile 2005, n. 58, e all' articolo 1, comma 1230, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per un importo annuo pari a 480,2 milioni di euro*" (comma 297).

Quindi, è venuta meno la disciplina vigente nel periodo 2004/2007 per la erogazione dei contributi alle aziende di trasporto **al di fuori dei contratti di servizio.**

In pratica, la legge 244/2007 sancisce che, dal 2011, **lo Stato non interviene più a sussidiare direttamente le aziende mediante la corresponsione dei rinnovi contrattuali**, e, che **tutte le risorse** che a vario titolo lo Stato erogava (comprese quelle per i rinnovi contrattuali) vengono accorpate e consolidate nel loro ammontare complessivo per il triennio 2008-2010. Le risorse, ai sensi del comma 296, venivano attribuite mensilmente a ciascuna Regione per gli anni 2008-2010 nella misura fissa definita nella tabella 1 allegata alla legge. Infatti, il Ministero dell'Economia e delle Finanze con decreto accreditava ogni mese alle Regioni tali importi e a decorrere dal 2011 (comma 299) il livello di finanziamento poteva risultare incrementato o diminuito, in relazione ai consumi di gasolio per autotrazione impiegato in ciascuna Regione. Tuttavia, a seguito della mancata emanazione del decreto di rideterminazione delle risorse, l'entità delle medesime, pur essendone mutata la finalizzazione, è stata confermata anche per gli anni 2011 e 2012 nell'importo complessivo di cui alla citata tabella 1 (v. decreti Ministero dell'Economia e delle finanze – All. A2).

In data 20 marzo 2008 le Regioni, in sede di conferenza Stato-Regioni, hanno concordato e presentato delle *Linee di indirizzo generali per l'applicazione della Legge Finanziaria 2008* (All. A3), disponendo di ***ricondere il tema dei rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro degli addetti al settore nel suo alveo naturale "giuslavoristico", con ciò evitando qualsiasi tentativo di coinvolgimento finanziario delle Regioni su tale tema.***

In sostanza **le Regioni hanno inteso porre termine al sistema dei contributi alle Aziende, per ritornare alla gestione dei fondi secondo il sistema ordinario, ovvero con attribuzione dei fondi agli enti locali, che possono poi procedere all'eventuale adeguamento dei corrispettivi nell'ambito dei contratti di servizio, che disciplinano nel loro complesso i rapporti economici con le aziende di trasporto.**

Ulteriore indice della profonda discontinuità con il previgente sistema di finanziamento si rinviene **nell'assoggettamento ai vincoli del patto di stabilità interno di tutte le risorse che la legge 244/2007 ha conglobato per il finanziamento del TPL a decorrere dall'anno 2011** (v. D.M. 63493/2010, Modello 2/10/CS e D.M. 68993/2011, Modello 2M/11/CS - All. A4). **La normativa previgente rimane in vigore per le Regioni a statuto speciale.**

D'altra parte, il comma 308 ("A decorrere dall'anno 2008 i finanziamenti statali per il rinnovo del contratto relativo al settore del trasporto pubblico locale di cui alle disposizioni richiamate nel comma 297 sono corrisposti direttamente alle Regioni a statuto ordinario dal Ministero dell'Economia e delle Finanze con le modalità di cui al comma 296") fa evidente riferimento alle risorse "storiche" (finanziamenti di cui al comma 297, lettera d), che lo Stato si era già impegnato ad erogare a favore delle aziende, disponendo che dal 2008 al 2010 gli importi

venivano trasferiti alle Regioni con le modalità di cui al comma 296 (e cioè mensilmente). Tale modalità di erogazione è stata stabilita in via transitoria in attesa che le Regioni individuassero modalità autonome di versamento. Ciò anche alla luce di quanto disposto dal comma 301: *“A decorrere dall'anno 2008 non può essere previsto alcun trasferimento aggiuntivo a carico del bilancio dello Stato finalizzato al finanziamento delle spese correnti del trasporto pubblico locale, ivi compresi gli oneri per i rinnovi contrattuali degli addetti al comparto, successivi alla data di entrata in vigore della presente legge. Le Regioni a statuto ordinario riversano le risorse destinate agli enti locali entro quattro mesi dalla data della loro acquisizione, ferma restando la possibilità di adottare una modalità di versamento di maggior favore per gli stessi enti locali”*.

Ad ulteriore chiarificazione del quadro del finanziamento del TPL è intervenuta la lett. b), comma 2, art. 16-bis del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 che ha abrogato i commi 295-296-297-298-299 a decorrere dal 22 agosto 2013 e, pertanto, il finanziamento del TPL rimane affidato alla compartecipazione.

Le leggi statali di finanziamento dei rinnovi contrattuali (L. 47/2004, L. 58/2005, L. 296/2006) rimangono in vigore esclusivamente per le Regioni a statuto speciale, in virtù del differente sistema di finanziamento del trasporto pubblico locale. Ad ulteriore conferma di tale prospettazione si cita l'intesa sancita in seno alla Conferenza Unificata sullo *“schema di decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di approvazione del Piano di riparto delle risorse finanziarie relative al rinnovo del secondo biennio economico del contratto collettivo 2004-2007 da assegnare alle Regioni a Statuto Speciale nonché alle aziende sovvenzionate direttamente dallo Stato, destinate alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione del CCNL relativo al settore del trasporto pubblico locale. Anno 2012”* (All. A5) ed il DDL statale *“Stabilità 2016”*, che all'art. 43, comma 36, finanzia i rinnovi contratto collettivo per le sole Regioni a statuto speciale e per le aziende sovvenzionate dallo Stato.

La circostanza che non siano state abrogate le leggi che prevedono le risorse per i rinnovi contrattuali risiede fondamentalmente nel carattere finanziario di tali disposizioni rivolte a reperire le maggiori entrate per i rinnovi contrattuali mediante l'incremento dell'accisa sul gasolio per autotrazione. Tale incremento, nel valore ivi previsto, risulta stabilizzato e, nell'attualità, alimenta l'ammontare complessivo delle risorse destinate al finanziamento del TPL.

In questo nuovo scenario, le Regioni erano libere di utilizzare altri parametri ed altre modalità di assegnazione delle risorse. Si ricorda, altresì, che l'unico riferimento al numero degli addetti

per l'erogazione dei contributi per i rinnovi contrattuali si rinviene nella L. 296/2006 (art. 23) che li "cristallizza" all'anno 2006.

A tale riguardo, si sottolinea che la Regione finanzia gli enti locali per la gestione dei servizi e non direttamente le singole aziende, i cui costi di produzione del servizio sono suscettibili di sensibili variazioni dipendenti dal numero più o meno elevato degli addetti e dal corrispondente livello di efficienza.

In tal senso, il percorso giuridico adottato dalla Regione Campania sembra trovare indiretta conferma nella pronuncia del TAR Campania n. 5162/2011 resa tra le medesime parti. Secondo il TAR *"l'art. 23 del d.l. n. 355 del 2003 ... si limita ad assicurare la provvista di euro 214.300.000 annui a decorrere dall'anno 2005 al fine di assicurare il rinnovo del contratto collettivo relativo al settore del trasporto pubblico locale. Nessuna previsione è contenuta nella legge richiamata che attribuisca direttamente tali contributi alle aziende di trasporto concessionarie del servizio o che escluda a priori tali risorse da eventuali, successive decurtazioni, anche perché il fattore di produzione costituito dal costo del lavoro non può costituire una variabile indipendente insuscettibile di riduzione con il ridursi della dimensione complessiva del servizio di trasporto pubblico finanziato (come peraltro si evince dall'espresso richiamo contenuto nella normativa di riferimento alla "consistenza del personale in servizio alla data" concretamente individuata: cfr. art. 1, comma 3, legge n. 58/2005 e art. 1, comma 1230 legge n. 296/2006)"*.

Il profilo appena evidenziato non sembra essere smentito dalla pronuncia del Consiglio di Stato che ribadisce che le risorse statali di cui alla tabella 1 (colonne relative ai contratti autoferrotranvieri) allegata alla legge 244/2007 hanno il vincolo di destinazione per i rinnovi contrattuali.

La Regione Campania, **dal 2008 al 2010**, ha destinato ai rinnovi contrattuali l'importo "stabilizzato" dalla legge 244/2007, e, in assenza di un criterio di riparto tra le aziende definito per legge, ha scelto quello dettato dallo Stato per gli anni precedenti, ovvero il "numero addetti", erogando i contributi direttamente alle aziende.

Dal 2011 la Regione, nel ricevere complessivamente le risorse per la compartecipazione, ne ha disposto l'assegnazione agli enti locali in proporzione ai coefficienti di ripartizione individuati con la stessa delibera di assegnazione (D.G.R. 964/2010), inglobando i contributi per i rinnovi contrattuali nel fondo regionale trasporti e senza alcuna decurtazione. La *ratio* di tale scelta è da rinvenire anche nella circostanza che, in ogni caso, a decorrere dal 2011, le "Spese rinnovo contratto collettivo" non sono più escluse dal patto di stabilità (v. D.M. 63493/2010 e 68993/2011- All. A4).

La D.G.R. 964/2010 ha quindi assegnato tutte le risorse, statali e regionali, mediante la riprogrammazione dei servizi (riduzione Km dei programmi di esercizio) e tenuto conto dell'incremento del 20% delle tariffe disposto con la D.G.R. 963/2010 (pubblicata sul BURC n. 9 del 7/2/2011).

Per l'anno 2011 è stata, quindi, adottata una complessa manovra rivolta a ridurre i programmi di esercizio e a incrementare le tariffe al fine di fronteggiare le ristrettezze di finanza pubblica statale e regionale, operando attraverso le due leve tipiche a disposizione degli enti pubblici che finanziano il TPL.

L'annullata D.G.R. 964/2010, nell'intento di assicurare condizioni di omogeneità tra i territori, assegnava le (limitate) risorse pubbliche sulla base di parametri nuovi di costo unitario del servizio, allo scopo di distribuire l'offerta dei servizi minimi all'interno dei bacini di traffico.

La Regione Campania, nell'interpretare la normativa comunitaria e nazionale vigente, ha riversato tutte le risorse statali e quelle aggiuntive regionali sui contratti di servizio al cui interno sono corrisposte le compensazioni di qualsiasi natura. A questo riguardo, **l'art. 3 del Reg. (CE) 1370/2007** espressamente statuisce: *“L'autorità competente che decide di concedere all'operatore che ha scelto un diritto di esclusiva e/o una compensazione di qualsivoglia natura a fronte dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico deve farlo nell'ambito di un contratto di servizio pubblico”*.

Pertanto, il tema dell'assegnazione dei contributi per i rinnovi contrattuali è stato esaminato all'interno dei vincoli posti dalla normativa comunitaria alle compensazioni economiche degli operatori che svolgono il servizio pubblico.

In tal senso, il **Reg. (CE) n. 1370/2007**, definisce (art. 2) **“compensazione di servizio pubblico”** qualsiasi vantaggio, in particolare di natura finanziaria, erogato direttamente o indirettamente da una autorità competente per mezzo di fondi pubblici durante il periodo di vigenza di un obbligo di servizio pubblico, ovvero connesso a tale periodo e *“valore di un servizio”* il *“valore”* di un contratto di servizio pubblico o di un sistema di compensazioni per il trasporto pubblico di passeggeri, corrispondente alla remunerazione totale, al netto dell'IVA, percepita dall'operatore, comprese le compensazioni di qualsiasi natura erogate dalla pubblica amministrazione e i ricavi rappresentati dalla vendita di titoli di viaggio che non siano riservati all'autorità competente.

Nell'ambito di questo inquadramento normativo, la D.G.R. 964/2010 ha cercato di superare il criterio del costo storico, per affrontare il tema del costo del servizio e, a tal fine, ha riformulato la programmazione dei servizi, e ha assegnato **in via previsionale** risorse e chilometri agli

enti locali enunciando con chiarezza che ***“i corrispettivi chilometrici individuati come valore medio per il complesso dei servizi di ciascun ente”*** potevano ***“essere suscettibili di aumenti o diminuzioni in sede di affidamento dei servizi”*** e che, ***“fermo restando l'ammontare complessivo del finanziamento regionale, eventuali scostamenti determineranno aumenti o diminuzioni dei servizi. Scostamenti in aumento dei corrispettivi chilometrici superiori al 5% rispetto ai valori indicati in tabella dovranno essere giustificati da una apposita relazione di congruità dei costi da sottoporre all'approvazione della Regione”***.

Era, quindi, evidente che la D.G.R. 964/2010, ai fini del perfezionamento dell'iter avviato, prevedeva una interlocuzione (necessaria) con gli enti locali, allo scopo di stabilizzare risorse e programmi di esercizio.

La Regione ha svolto persino una attività sollecitatoria nei confronti del Comune di Napoli (v. note prot. 2011.0446882 del 7/6/2011; prot. 2011.0809371 del 26/10/2011; prot. 2011.0616371 del 8/8/2011; prot. 2011.0939033 del 12/12/2011 – All. A6) per acquisire i dati necessari per il consolidamento delle risorse e dei programmi di esercizio. In particolare, la nota dell'8/8/2011 rende palese la volontà dell'Amministrazione di acquisire tutti gli elementi conoscitivi per chiudere il procedimento avviato con la annullata D.G.R. 964/2010: ***“con l'occasione si rappresenta che fino alla data odierna (ndr 8/8/2011) nessuna comunicazione è pervenuta alla scrivente Area in ordine all'applicazione della citata Deliberazione 964/2010 e quindi alla conseguente necessità di procedere alla rideterminazione dei servizi coerentemente con le disponibilità finanziarie individuate nella stessa ed alla formalizzazione di nuovi contratti di servizio con scadenza 31.12.2011”***. Né è stata trasmessa la copia dei contratti di servizio stipulati, affinché la Regione potesse verificare la completa corrispondenza tra oneri per servizi e risorse disponibili.

Venendo al dato fattuale, è utile il raffronto con i dati del **2009**. In tale anno, la Regione ha erogato per i servizi del Comune di Napoli euro 85.506.928¹ (compresi i rinnovi CCNL) per 26.253.726 Km. Nel **2011** le risorse (compresi i rinnovi CCNL) spettanti sulla base della ripristinata percentuale storica ammontano a euro 62.470.150 per 20.247.515 km. Pertanto, la riduzione dei chilometri è del 22,88 per cento; la riduzione delle risorse complessive è del 26,94 per cento. Tali dati, in sé stessi considerati, non sono stati ritenuti abnormi e

¹ L'importo di euro 85.506.928 comprende sia quanto ricevuto dal Comune di Napoli a titolo di corrispettivo (euro 73.224.809) sia quota parte di quanto erogato direttamente ad ANM a titolo di contributi per rinnovi contrattuali (euro 12.177.595). A riguardo, si fa presente che ANM nel ricorso riporta l'importo complessivo erogato dalla Regione Campania a titolo di contributo per i rinnovi contrattuali (euro 16.016.812). Tale importo comprende anche gli oneri per rinnovi contrattuali relativi agli addetti assegnati ai servizi contrattualizzati con la Provincia di Napoli.

irragionevoli dalla Regione, tenuto conto anche dell'incremento tariffario disposto con la D.G.R. 963/2010.

La D.G.R. 964/2010, inoltre, consentiva ulteriori margini di flessibilità per gli enti locali attribuendo la facoltà di ridurre di un ulteriore 20 per cento i chilometri, prima di procedere all'affidamento dei servizi (*"DELIBERA ... di stabilire inoltre che i contratti di servizio dovranno prevedere la facoltà per l'Ente affidante di variare la quantità dei servizi affidati in più o in meno del 20%, senza che ciò comporti risarcimenti e/o variazioni dei corrispettivi chilometrici"*).

Era, pertanto, onere del Comune di Napoli presentare una relazione che giustificasse l'inadeguatezza delle risorse assegnate rispetto ai chilometri individuati in delibera prima di stipulare il contratto di servizio con ANM, al fine di concertare con la Regione una diversa quantificazione delle risorse e/o una diversa rimodulazione del servizio.

Nel caso di specie, il Comune di Napoli non ha osservato l'iter procedimentale sopra descritto ed ha fatto mancare il suo apporto collaborativo per addivenire ad una diversa quantificazione dei servizi in relazione alla entità di risorse assegnate.

La Regione, altresì, non ha potuto monitorare l'impatto dell'incremento tariffario (D.G.R. 963/2010) sui ricavi aziendali, in quanto non è stato portato a conoscenza dell'amministrazione regionale il dato relativo ai **ricavi da traffico** ed ai flussi di passeggeri per ogni singola relazione (ndr. D.G.R. 964/2010).

3. CONCLUSIONI

Per tutto quanto precede, l'iter amministrativo previsto nella D.G.R. 964/2010 è risultato carente nella individuazione, nella allocazione delle risorse, nonché nella fase attuativa dando luogo ai profili di illegittimità di cui alla sentenza del Consiglio di Stato.

Pertanto, al fine di dare esecuzione alla precitata pronuncia, sulla scorta dell'iter logico-giuridico che precede, è necessario che la Giunta:

1. consolidi in euro 300.000.000,00 le risorse previste dalla annullata D.G.R. 964/2010, in quanto l'importo complessivo ivi previsto è stato confermato dalla legge regionale n. 5/2011 (legge di bilancio 2011) e dalla successiva D.G.R. 157/2011 (bilancio gestionale);
2. prenda atto, a consuntivo, dei servizi minimi su gomma e metropolitani urbani come svolti e rendicontati dagli enti locali per l'anno 2011;

3. prenda atto che la D.G.R. 964/2010 ha assegnato al Comune, per l'annualità 2011, la somma complessiva di euro 62.470.150,00, comprensiva dei contributi per i rinnovi contrattuali;
4. riconosca che, sulla base della ripristinata percentuale "storica" di riparto, al Comune di Napoli spetta, per l'anno 2011, la somma complessiva di euro 63.536.710,00, comprensiva dei contributi per i rinnovi contrattuali come esposti nella Tabella 3 della presente relazione;
5. demandi alle strutture amministrative competenti l'adozione degli atti consequenziali per l'erogazione al Comune di Napoli della differenza tra quanto già erogato per l'anno 2011 sulla base della D.G.R. 964/2010 e quanto determinato sulla base della ripristinata percentuale "storica" di riparto.

RIFERIMENTI CITATI:

- Sentenza del TAR Campania, Sez. III, n. 5162 del 2011.
- Sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, n. 6205 del 22.12.2014.
- Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70.
- D. Lgs. 19 novembre 1997, n. 422 (Conferimento alle Regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59).
- D.L. 24 dicembre 2003, n. 355, conv. L. 47/2004 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative) – Articolo 23.
- D.L. 21 febbraio 2005, n. 16, conv. L. 58/2005 (Interventi urgenti per la tutela dell'ambiente e per la viabilità e per la sicurezza pubblica) – Articolo 1, comma 2.
- D.L. 6 luglio 2012, n. 95, conv. L. 135/2012 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario) – Articolo 16-bis, comma 2, lett. b).
- Legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)) – Articolo 1, comma 273.
- Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)) – Articolo 1, comma 1230.
- Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)) – Articolo 1, commi 295 e segg.
- Legge regionale 28 marzo 2002, n. 3 (Riforma del Trasporto Pubblico Locale e Sistemi di Mobilità della Regione Campania).
- Legge regionale n. 5 del 15 marzo 2011 (Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2011 e bilancio di previsione per il triennio 2011-2013);
- D.G.R. n. 1207 del 6/7//2007 (art. 16 LR 3/2002. Pianificazione dei servizi di mobilità per il TPL. Approvazione Linee Direttive).
- D.G.R. 963 del 30/12/2010 (Sistema tariffario integrato Unico Campania. Rimodulazione livelli tariffari massimi dei titoli di viaggio e inserimento nuovo titolo di viaggio U1).
- D.G.R. n. 964 del 30/12/2010 (Piano dei servizi minimi di trasporto pubblico locale, ai sensi degli articoli 5, 16 e 17 della L.R. 3/2002).
- D.G.R. n. 950 del 22/12/2010 (Strumenti di programmazione finanziaria: D.D.L. Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 ex art. 14, L.R. 30/4/2002, n. 7 (Legge Finanziaria Regionale 2011); D.D.L. Bilancio di previsione della Regione Campania per l'anno 2011 e bilancio pluriennale per il triennio 2011-2013).
- D.G.R. n. 157 del 18/4/2011 (Approvazione Bilancio Gestionale 2011 ai sensi dell'art.21 della L.R. 30 aprile 2002, n.7).
- “Linee di indirizzo generali per l'applicazione della Legge Finanziaria 2008” concordate dalle Regioni in sede di Conferenza Stato-Regioni.
- Intesa Conferenza Unificata sullo schema di decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di approvazione del Piano di riparto delle risorse finanziarie relative al rinnovo del secondo biennio economico del contratto collettivo 2004-2007 da assegnare alle Regioni a Statuto Speciale nonché alle aziende sovvenzionate direttamente dallo Stato, destinate alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione del CCNL relativo al settore del trasporto pubblico locale. Anno 2012. (Rep. Atti n. 21/CU del 26/2/2015).
- DDL statale “Stabilità 2016”, articolo 43, comma 36.
- Decreti di trasferimento delle risorse del Ministro dell'economia e delle finanze.