



Delibera della Giunta Regionale n. 285 del 21/06/2016

Dipartimento 53 - Dipartimento delle Politiche Territoriali

Direzione Generale 7 - Direzione Generale per la mobilità

U.O.D. 3 - UOD Trasporto su gomma e viabilità

Oggetto dell'Atto:

CHIUSURA PROGRAMMA REGIONALE DI RINNOVAMENTO PARCO ROTABILE SU GOMMA APPROVATO CON DGR N. 2427 DEL 28/12/2004 - DETERMINAZIONI.

Alla stregua dell'istruttoria compiuta dalla Direzione Generale e delle risultanze e degli atti tutti richiamati nelle premesse che seguono, costituenti istruttoria a tutti gli effetti di legge, nonché dell'espressa dichiarazione di regolarità della stessa resa dal Direttore a mezzo di sottoscrizione della presente

PREMESSO che

- a. Il complesso settore del trasporto pubblico locale è interessato da un rilevante processo di riforma iniziato in ambito nazionale, con il Decreto Legislativo n. 422/97 emanato in attuazione della L. n. 59/97 sul decentramento amministrativo, finalizzato all'efficientamento e liberalizzazione dei servizi, nel quale le Regioni rivestono un ruolo centrale di programmazione, coordinamento, finanziamento e controllo mediante la definizione degli indirizzi per la pianificazione dei trasporti locali, la redazione del Piano regionale dei trasporti e dei Programmi triennali dei servizi, l'individuazione delle risorse da destinare agli investimenti e all'esercizio;
- b. con L.R. n. 3/2002, emanata in attuazione delle disposizioni di cui al predetto D.lgs. n. 422/97, è stato avviato il processo di riforma del trasporto pubblico locale e dei sistemi di mobilità della regione Campania;
- c. in attuazione di un disegno organizzativo di maggiore efficienza, efficacia ed economicità nella gestione dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica, con L.R. n. 5 del 6 maggio 2013 (legge finanziaria regionale 2013) art 1 comma 89, la Regione è individuata Bacino Unico Ottimale per lo svolgimento servizi TPL ed Ente di governo del medesimo;
- d. In tale contesto normativo ed organizzativo, la Regione Campania ha messo in campo diverse strategie di intervento, tra cui particolare rilievo hanno assunto le azioni finalizzate al miglioramento dei servizi sotto il profilo della qualità, della sicurezza e della sostenibilità ambientale;
- e. dette azioni sono state condotte, tra l'altro, anche mediante l'approvazione di programmi di investimento sul parco veicolare dedicato ai servizi di trasporto pubblico locale su gomma;

PREMESSO altresì che

- a. nell'ambito delle azioni di cui in premessa, con Delibera n. 2427 del 28/12/2004 la Giunta Regionale ha approvato il programma di rinnovamento del parco rotabile su gomma destinato all'espletamento dei servizi TPL sul territorio regionale, da portare a compimento nell'arco temporale di un quinquennio attraverso la sostituzione di 1950 autobus aventi età superiore ad anni 15 con un investimento di 400 milioni di euro, dettando gli indirizzi all'uopo necessari;
- b. tra gli altri, la Giunta Regionale ha disposto di affidare ad EAV srl, a mezzo di atto concessorio, l'acquisto dei mezzi e la conseguente gestione tecnico-amministrativa e valorizzazione del parco rotabile. Ha disposto altresì che la Concessionaria proceda all'acquisizione diretta dei veicoli, ed alla conseguente assegnazione dei medesimi alle aziende affidatarie del servizio TPL per il tramite di contratti di costituzione di usufrutto a titolo oneroso aventi durata corrispondente a quella dei contratti di servizio; ha previsto infine il riconoscimento, a favore della concessionaria, di un rimborso forfettario annuo degli oneri di gestione sostenuti, pari allo 0,125% del valore complessivo dell'Accordo messo a gara;
- c. in esecuzione di detta delibera, l'attività di cui al punto che precede è stata affidata ad EAV srl con atto di concessione rep. 6 del 13/4/2005 il quale ha generato, tra l'altro, criticità in fase esecutiva *inter partes*. Il detto atto, tra l'altro, all'art. 6 comma 2 prevede che, a fronte della costituzione di diritto di usufrutto oneroso su ciascun mezzo, le aziende assegnatarie corrispondano alla Concessionaria un canone annuo di usufrutto calcolato come segue: per i primi otto anni di vita dell'autobus, un canone pari al 5% del costo di acquisto di ciascun autobus al netto dell'IVA; dal nono anno di vita un canone pari al 1,5% del costo di acquisto di ciascun autobus al netto dell'IVA.. I canoni così incassati costituiscono, al netto della quota trattenuta dalla Concessionaria per la gestione del parco, il *cash flow* necessario a consentire l'avanzamento del programma di investimento;
- d. Con D.D. n. 128 del 31.5.2007 si è preso atto della proposta di assegnazione alle società di TPL richiedenti, formulata dall'EAV, riguardante n. 1251 autobus, di cui 733 corrispondenti a quelli già acquisiti alla data del 31.5.2007 e 517 dei quali EAV srl ritiene programmata l'acquisizione. In attuazione degli artt. 3 e seguenti dell'atto concessorio, EAV srl ha acquisito la fornitura di un primo

lotto di autobus a seguito di procedura ad evidenza pubblica ai sensi dell'art 16 D.lgs. n. 158/95 (Accordo quadro), per un totale di 798 successivamente attribuiti alle aziende richiedenti a mezzo dei contratti di cui alla precedente lett. b';

RILEVATO che

- a. Con atto prot. 2787 del 22/02/2016 la concessionaria EAV srl, ha relazionato in merito alle criticità sopravvenute nella attuazione del programma di investimento, riconducibili ad un eccessivo squilibrio delle condizioni di partenza dovuto essenzialmente alla congiuntura economica-sociale sfavorevole nel quinquennio di riferimento. Invero, a seguito dei rilevanti tagli operati dal legislatore nazionale alle risorse finanziarie destinate al TPL, si è registrata una crisi di liquidità delle aziende di settore che ha reso critico, da un lato, l'avanzamento del programma (basato, come precisato in premessa, su flussi di cassa da reinvestire in acquisto di nuovo materiale rotabile) e dall'altro la stessa gestione tecnico-contabile del parco autobus, con la nascita di contenziosi tra concessionaria ed aziende assegnatarie, attualmente ancora in corso (come si desume dallo schema di atto transattivo allegato alla citata nota, dalla quale si evince altresì che molte aziende non hanno erogato i canoni di usufrutto e che versano in condizioni economiche tali da non permettere il pagamento). La crisi di liquidità ha colpito in particolar modo le aziende pubbliche, usufruttuarie di una fetta importante del parco veicolare assegnato dalla Concessionaria, e tenute alla corresponsione dei conseguenti canoni di usufrutto;
- b. Nel richiamato atto la concessionaria ha, tra l'altro, rappresentato: *“La circostanza che siano stati forniti 798 autobus in luogo di 1250 preventivati, oltre a cagionare una modifica unilaterale delle condizioni generali di contratto, ha avuto una incidenza pratica di enorme rilievo. Infatti, il mancato ammodernamento della flotta di ogni singola azienda ha costretto ciascuna di esse a: a) eseguire manutenzione straordinaria, estremamente gravosa e non programmata, agli autobus che dovevano essere sostituiti da quelli concessi da EAV srl; b) utilizzare in maniera intensiva tutti i veicoli disponibili, compresi quelli affidati da EAV srl, per garantire il servizio, riducendo il fermo macchina per manutenzione sia delle macchine obsolete che di quelle in usufrutto; c) far fronte all'incremento chilometrico dei singoli veicoli con una incidenza dei costi di manutenzione ordinaria, programmata e straordinaria. Quanto sopra ha comportato una alterazione dell'equilibrio tra il valore della prestazione e quello della controprestazione, equilibrio che al momento della conclusione del contratto sussisteva. L'equilibrio economico raggiunto al momento della stipula dei singoli contratti è stato certamente alterato, atteso che anche gli autobus concessi in usufrutto hanno subito un maggiore sfruttamento e patito una conseguente minore manutenzione ordinaria ed un incremento dei costi manutentivi straordinari che oltre ad una onerosità sopraggiunta ha portato una riduzione teorica della vita media degli stessi.”*; ha rappresentato inoltre – in relazione ai rapporti con le imprese di TPL usufruttuarie – la ragionevolezza di una *“transazione/risoluzione dei contratti o, dove richiesto, ad una reductio ad equitatem evitando così costi giudiziari e contestazioni di varia natura dirette ed indirette”*. La proposta è stata corredata da schema di atto transattivo prevedente, tra l'altro, il riscatto definitivo (*rectius* trasferimento in proprietà del veicolo in favore degli usufruttuari, con vincolo di utilizzo sulle linee di cui ai contratti di servizio stipulati, con pagamento di individuato corrispettivo) dei veicoli già detenuti dalle aziende assegnatarie a titolo di usufrutto oneroso. Il contenuto di detto schema di atto transattivo è stato esaminato e discusso in sede di tavolo tecnico del 12/4/2016 presso il Dipartimento Politiche Territoriali, cui hanno preso parte anche le associazioni delle imprese di trasporto pubblico locale.
- c. Con nota 310940 del 6/5/2016 la Direzione Generale Mobilità ha ritenuto di poter condividere la proposta di definizione della procedura transattiva descritta alla precedente lettera 'b' avanzata dalla concessionaria: su un piano contabile, l'operazione di riscatto consente di incassare risorse in aggiunta a quelle già stanziare per potenziare il parco rotabile su gomma ed incrementare la proposta trasportistica regionale in vista delle prossime gare per l'affidamento dei servizi di Tpl; inoltre, atteso che i contratti di usufrutto prevedono che il canone diminuisca dal nono anno di vita dei veicoli (molti mezzi stanno raggiungendo detta età), il valore dei canoni a cui la Regione rinuncia per effetto del riscatto è inferiore a quello che potrà incassare dalla operazione di cui trattasi; su un piano giuridico-amministrativo, l'operazione rende possibile la chiusura di ogni contenzioso pendente tra concessionaria e aziende assegnatarie e l'azzeramento dei costi giudiziari conseguenti. Con la

citata nota la Direzione Generale Mobilità ha chiesto poi chiarimenti rispetto alla proposta presentata nonché integrazioni e modifiche al documento di cui trattasi;

- d. Con nota 7096 del 9/5/2016 integrata da nota prot. 127/Pres/Staff del 13/6/2016, la concessionaria EAV srl ha fornito relazione tecnico-contabile illustrativa della convenienza economica della proposta e della conseguente acquisizione in proprietà dei mezzi, da parte delle aziende, mediante corresponsione di un importo pari al 33% del costo di ogni autobus in usufrutto, detratto l'importo dei canoni già versati (percentuale concordata in sede di tavolo tecnico del 12/4/2016). Nella citata nota n. 7096 sono riportate le previsioni di cassa ed i flussi effettivi dall'inizio della gestione del parco veicolare al 31/12/2015, presumibilmente in concomitanza del nono anno del contratto di usufrutto sopra descritto per la maggior parte delle aziende usufruttuarie. Alla citata nota 7096 è allegato altresì parere *pro-veritate* dell'Avv. Sergio Cosentini, giusta incarico affidato con nota 5136 dell'8/10/2015, nel quale, tra l'altro, si rileva *"Possiamo quindi concludere che la probabilità di soccombenza in caso di contenziosi avviati dai concessionari, quasi certezza nel caso di quelli in regola con i pagamenti; il costo allo stato ingiustificato di gestione della concessione; il "poco incoraggiante" raggiungimento dello scopo intrinseco ai contratti in termini di efficientamento del servizio di TPL, la non efficiente "gestione e valorizzazione dell'intero parco rotabile su gomma" (cfr. rilevato "della D.G.R.C. n. 2427/2004) renderebbero ragionevole una preventiva transazione/risoluzione dei contratti o dove richiesto una reductio ad equitatem eviterebbero costi giudiziari e possibili contestazioni di un danno erariale quanto meno indiretto"*; alla citata nota n. 7096 è allegato altresì schema tipo di scrittura privata avente quali parti contraenti la Regione Campania, EAV srl e la società di TPL concessionaria del diritto di usufrutto degli autobus di possibile definizione transattiva della vicenda relativa ai contratti di usufrutto;

RILEVATO altresì che l'operazione transattiva sopra descritta consente di annullare i costi connessi alla concessione rep. 6/2005 citata in premessa, rappresentati dal rimborso forfettario annuo degli oneri di gestione sostenuti, come richiamati in premessa. Inoltre, l'acquisizione in proprietà dei mezzi da parte delle aziende stimola le stesse ad una migliore manutenzione soprattutto straordinaria, di per sé garanzia di maggiore efficienza del parco autobus circolante sul territorio regionale. *Ex adverso*, proseguire nella gestione dei contratti di usufrutto oneroso sino alla loro naturale scadenza (coincidente, come richiamato in premessa, con l'esercizio del servizio di trasporto pubblico locale da parte degli usufruttuari) presenta per la Regione aspetti svantaggiosi sia sul piano economico (difficoltà di recuperare i canoni non corrisposti, limitato flusso di cassa dei canoni attuali, permanenza dei costi di gestione della concessione), che sul piano della gestione dei servizi (circolazione di autobus datati con manutenzione minima), oltre all'alea connessa agli esiti dei contenziosi attualmente in corso tra la concessionaria e le aziende usufruttuarie

RITENUTO pertanto

- a. di poter prendere atto delle condotte finalizzate alla chiusura del Programma di rinnovamento parco rotabile su gomma approvato con Delibera n. 2427 del 28/12/2004 e atti connessi, ivi compresa la concessione tra la Regione Campania ed EAV srl rep. 6 del 13/4/2005 richiamata in premessa, mediante la definizione transattiva delle vicende descritte nelle premesse;
- b. di dover demandare alla Direzione Generale Mobilità l'adozione degli atti consequenziali alla chiusura di detto Programma

VISTI

- a. la L.R. n. 3/2002 e ss.mm.ii.;
- b. la D.G.R. n. 2427 del 28/12/2004;
- c. la Concessione rep. n. 6 del 13/4/2005;

PROPONE E LA GIUNTA IN CONFORMITA' A VOTO UNANIME

DELIBERA

Sulla scorta dei motivi espressi in narrativa che di seguito si intendono integralmente riportati e trascritti:

- a. di prendere atto delle condotte finalizzate alla chiusura del Programma di rinnovamento parco rotabile su gomma approvato con Delibera n. 2427 del 28/12/2004 e atti connessi, ivi compresa la concessione tra la Regione Campania ed EAV srl rep. 6 del 13/4/2005 richiamata in premessa, mediante la definizione transattiva delle vicende descritte nelle premesse;
- b. di demandare alla Direzione Generale Mobilità l'adozione degli atti conseguenziali alla chiusura di detto Programma;
- c. di inviare la presente delibera, ad intervenuta esecutività: al Capo Dipartimento delle Politiche Territoriali; alla Direzione Generale della Mobilità; ad EAV srl; alla UOD Bollettino Ufficiale per la Pubblicazione sul BURC.