

Direzione centrale infrastrutture, mobilità,
pianificazione territoriale, lavori pubblici,
università'

Prot. n. 0009843 / P

Data 18/04/2015

Class MOB-TPL-1-1



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA

DIREZIONE CENTRALE INFRASTRUTTURE, MOBILITÀ,
Pianificazione territoriale, lavori pubblici, edilizia

tel + 39 040 3774721
fax + 39 040 3774732

territorio@regione.fvg.it
territorio@certregione.fvg.it
I - 34126 Trieste, via Giulia 75/1

All' Autorità di Regolazione dei Trasporti
Via Nizza 230,
10126 TORINO
PEC: pec@pec.autorita-trasporti.it

Oggetto: "Misure regolatorie per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri e definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici". Osservazioni allo Schema di atto di regolazione di cui all'allegato A alla Delibera ART n. 26/2015.

Spett.le Autorità,

in relazione alla consultazione promossa in merito all'oggetto, nel confermare, anche a nome del Signor Assessore, l'apprezzamento sia per l'iniziativa in sé, sia per i contenuti del documento, sia, infine, per le modalità di consultazione, si trasmettono, di seguito, le richieste osservazioni inerenti il predetto documento oggetto di pubblicazione, suddivise per singola Misura.

"Misure regolatorie per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri e definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici". Osservazioni.

Misura	Osservazioni
1 Beni strumentali per lo svolgimento del servizio	<p>a) Si propone di mantenere nella misura1 a) le sole reti e altre infrastrutture correlate inerenti il trasporto ferroviario, stante l'omogeneità della tematica.</p> <p>b) Si propone di spostare il riferimento a paline e sedili alle fermate all'interno del paragrafo b) e al posto di tali termini utilizzare il termine fermate attrezzate o attrezzature di fermata in quanto possono essere presenti pensiline, indicatori dinamici di arrivo, emettitrici, pannelli informativi, portabiciclette, attrezzaggi per accesso disabili ecc. . Potrebbe essere preferibile indicare il termine fermata attrezzata, per qualificare una struttura complessa, diversa dalla sola palina e quindi con diversa valenza dal punto di vista della trasferibilità al futuro gestore.</p> <p>Va valutato anche l'eventuale inserimento delle Autostazioni in termini di disponibilità di spazi di fermata e commerciali.</p>
2 Criteri per l'individuazione dei beni essenziali, indispensabili e commerciali	<p>1. e 2. Si ritiene poco percepibile la distinzione tra beni essenziali e indispensabili. Si ritiene di proporre che la distinzione tra i beni strumentali per lo svolgimento del servizio, se non maggiormente motivata, possa essere semplificata a beni essenziali e commerciali.</p> <p>4. Si propone di integrare il punto c) in questo modo "... c) delle caratteristiche e della durata media della vita utile residua del parco rotabili esistente...".</p> <p>Nel caso di previsione, all'interno dei documenti di gara e contrattuali, dell'obbligo di acquisto del parco autobus esistente (con correlate politiche di rinnovo annuale del parco autobus individuate</p>



Misura	Osservazioni
	<p>dall'ente affidante) e di infrastrutture, va indicato che gli atti di gara devono precisare che tale obbligo deve permanere anche in capo al successivo affidatario. In tal modo, con una "disponibilità circolare" si ottiene la certezza di investimenti anche negli ultimi anni di affidamento e si evita la diminuzione di qualità del parco circolante e delle infrastrutture manutentive/di deposito e quindi della qualità del servizio per i viaggiatori, consentendo anche di massimizzare l'investimento richiesto.</p> <p>5. Vanno precisati i soggetti portatori di interessi, che, se non identificati adeguatamente, rischiano di produrre contestazioni per mancato coinvolgimento e di conseguenza il dilatarsi dei tempi di gara. In tal senso va definita anche una tempistica massima per tali confronti.</p> <p>Nella logica della misura, potrebbero essere identificati esemplificativamente nei titolari di diritti di proprietà o uso dei beni e negli enti locali eventualmente interessati da previsioni di gara nel caso di infrastrutture non realizzate ma solo previste.</p>
3 Assegnazione dei beni dell'ente affidante per l'avvio del servizio	<p>La misura 3, al di là del titolo, pare utile a disciplinare sia i beni essenziali che indispensabili. Anche in tal senso l'unificazione delle due tipologie di beni pare opportuna.</p> <p>1. L'Accordo quadro con RFI non dovrebbe attenere esclusivamente la messa a disposizione delle tracce ma anche delle infrastrutture di proprietà della stessa RFI (aree, depositi, officine, biglietterie, impianti di lavaggio ecc.).</p> <p>Si ritiene utile una integrazione in tal senso.</p> <p>2. La messa a disposizione dei beni immobili comprende l'obbligo di acquisto vista la non replicabilità di tali beni. E' meglio precisarlo anche se tale obbligo si suppone visto quanto indicato con il successivo capoverso.</p> <p>3. Il' alternativa alle misure di cui ai paragrafi a) b) e c) si ritiene preferibile un obbligo di trasferimento e di acquisto al successivo gestore.</p> <p>Si propone comunque di eliminare il punto c) in quanto la suddivisione degli oneri dei rischi può essere fonte di contenzioso. Degli oneri va tenuto conto in sede di determinazione del corrispettivo, a partire dagli strumenti di pianificazione.</p> <p>Introdurre un punto d)</p> <p>d) Definire obblighi di cessione/acquisto del parco rotabile con medesimo obbligo in capo al gestore cessante/subentrante a fine affidamento.</p>
4 Regime dei beni indispensabili	<p>Si propone di unificare con la misura 3.</p> <p>2. al fine di ricoprendere tutte le possibilità di individuazione delle modalità di acquisizione dei beni essenziali/indispensabili, e della relativa cessione, coerentemente con quanto evidenziato al commento alla misura 2. punto 4. si propone di modificare il punto 2. b) come segue (in relazione all'obbligo dell'aggiudicatario di rilevare e rilevare e manutenere i beni):</p> <p>a) locazione o cessione, se di proprietà pubblica o di un soggetto terzo;</p> <p>b) locazione o cessione della proprietà qualora previsto dal contratto di servizio, dagli atti di gara o da un atto normativo, se di proprietà del gestore uscente. (ciò al fine di ricoprendere tutte le possibilità di definizione della messa in disponibilità e di consentire, attraverso la messa in "disponibilità circolare" di consentire all'ente pubblico di cedere eventuali infrastrutture di proprietà.</p> <p>3. Va prevista negli atti di gara e quindi nel contratto di servizio o deve essere oggetto di accordo con i gestori uscenti altrimenti è un'imposizione non applicabile.</p>
5 Criteri per la	<p>2. Si tratta di valutazioni o derivanti da previsioni contrattuali o comunque da definire prima della</p>



Misura	Osservazioni
5 determinazione del valore di subentro	<p>pubblicazione della gara al fine di evitare contenziosi e certezza di quanto metto a gara.</p> <p>La valorizzazione deve essere definita prima e dichiarata in sede di gara. Per mitigare l'impegno finanziario richiesto per l'acquisto possono essere previste rateazioni.</p> <p>3. Si ritiene che gli anni di ammortamento previsti per il materiale rotabile ferroviario vadano incrementati rispetto all'effettiva vita utile dei beni (ad mentre si condivide per gli autobus un periodo di 15 anni).</p> <p>6. Al fine di una migliore lettura, si propone di modificare il primo capoverso come segue. 6. "Qualora l'autobus abbia goduto di un contributo pubblico, il valore residuo dell'autobus viene decrementato della quota del contributo non ammortizzata alla data di cessione.".</p>
6 Criteri per la determinazione dei canoni di locazione	<p>Si richiede di chiarire la modalità di considerazione dei finanziamenti pubblici al fine del calcolo del canone di locazione rispetto al valore di subentro. Si propone di considerare la quota di finanziamento non ammortizzata.</p> <p>2. Per omogeneità con quanto espresso al punto 6 della misura 5 in termini di ammortamento dei contributi pubblici, invece di evidenziare la disomogeneità tra le due Misure si propone di introdurre la medesima modalità proposta al punto 6 della misura 5.</p>
7 Individuazione dei tempi necessari per l'acquisizione del materiale rotabile	<p>1. Si ritiene che le indagini effettuate dalle singole stazioni appaltanti presso i produttori di materiale rotabile rischiano di essere foriere di contenzioso.</p> <p>Si suggerisce, pertanto, che sia l'ART a definire tempistiche commisurate a tipologia e quantità di beni, anche ipotizzando un valore minimo e massimo all'interno del quale fissare il termine specifico, con una deroga esplicita al termine minimo nel caso di affidamento con obbligo di acquisto del parco rotabile esistente, cosa che rende marginale l'acquisto di eventuale nuovo materiale, e analoga previsione per il sistema infrastrutturale (uffici/depositi/officine), nella considerazione che tale situazione che abbatte considerevolmente i tempi di subentro.</p> <p>Anche da qui l'importanza di previsione della "disponibilità circolare" sopra evidenziata con obbligo di acquisto in capo sia al subentrante che al futuro affidatario da individuare al termine del periodo contrattuale.</p>
8 Trasferimento del personale	<p>1. Si rileva a tal proposito l'importanza dei dati da acquisire, per tempo, in vigenza di affidamento e della disponibilità di bilanci riclassificati.</p> <p>2. Va precisato meglio, ai fini di evitare possibili contenziosi, l'obiettivo della consultazione.</p>
9 Informazioni minime da mettere a disposizione dei partecipanti alla gara	<p>Premessa la condivisione dell'obiettivo della presente misura, si osserva come la quantità di informazioni da rendere disponibile risulti in alcuni casi sovradianimensionata ed in altri relativa a dati nella disponibilità del gestore.</p> <p>2. La consultazione, certamente opportuna, va svincolata da tempistiche e precisata meglio come finalità visto che si presume che l'affidamento avvenga sulla base di una pianificazione già definita e oggetto di consultazione (peraltro obbligatoria nei confronti dei Piani del Trasporto Pubblico Locale, anche in relazione alle procedure di VAS) sia per la definizione degli aspetti qualitativi (oggetto peraltro di confronto annuale, sia per quanto attiene gli aspetti quantitativi). Al fine di ridurre il contenzioso si evidenzia la necessità che l'ART individui gli stakeholder minimi da consultare.</p>
10 Requisiti di partecipazione	<p>2. Si ritiene opportuno un significativo incremento della percentuale di fatturato per servizi TPL, in quanto elemento che testimonia la capacità del soggetto di sviluppare in generale, il servizio messo a gara. Si popone a tal proposito quantomeno di invertire le percentuali proposte.</p>
11 Criteri di aggiudicazione	<p>1. La richiesta di pubblicare una relazione motivazionale su requisiti di partecipazione rispetto a quelli normativamente previsti non risolve la tematica dei possibili contenziosi che rappresentano</p>



Misura	Osservazioni
	<p>una cifra distintiva degli affidamenti con procedura ad evidenza pubblica in questo settore.</p> <p>Al fine di ridurre il possibile contenzioso e di evitare una elencazione che potrebbe risultare parziale, si propone di inserire l'obbligo di una preventiva verifica con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato e con l'Autorità di Regolazione dei Trasporti su tale tematica.</p> <p>In relazione a gare basate sull'offerta economicamente più vantaggiosa si ritiene utile inoltre la definizione di una percentuale minima del peso dell'offerta tecnica (65/70%).</p> <p>2. Tale proposta, interessante, deve essere legata ad uno specifico obbligo, formalmente esigibile e sanzionabile, da parte dell'offerente che pare difficilmente con le tempistiche e il contesto di messa a gara dei servizi. Tali possibilità possono essere forse meglio definite in corso di gestione a fronte di richieste di ulteriori servizi o di rimodulazione degli esistenti.</p>
12 Criteri per la redazione del Piano economico-finanziario simulato da parte dell'ente affidante	<p>1. Il PEF simulato per come descritto può risultare non necessario nel caso di affidamenti derivanti da procedura di gara ad evidenza pubblica ed ancor di più se i servizi oggetto di affidamento derivano da procedure competitive già attuate, e da Pianificazioni di settore recenti, mentre è certamente necessario nel caso di affidamenti con procedure non competitive (affidamenti diretti).</p> <p>Si propone pertanto di conterminare tale previsione al a quest'ultimo caso, quantomeno come obbligo.</p>
13 Criteri per il calcolo delle compensazioni per gli affidamenti <i>in house</i> o diretti	Nessuna osservazione
14 Misure di incentivazione nel caso di affidamenti con procedure non competitive	<p>1. Va tenuto presente che in caso di affidamento <i>in house</i>, se l'impresa è di proprietà dello stesso ente affidante, le sanzioni ricadono alla fine su di esso. In tal caso, oltre ad effetti sugli amministratori, sono forse applicabili, come proposto, effetti di riduzione della parte variabile della retribuzione dei dirigenti (sulle attribuzioni di responsabilità potrebbero aprirsi però contenziosi).</p> <p>Nel caso di affidamento senza procedura ad evidenza pubblica si ritiene opportuna anche la pubblicizzazione delle misure di incentivazione adottate sul sito internet dell'ente e invio delle stesse alla Corte dei Conti.</p>
15 Criteri per la redazione del piano economico-finanziario da parte dei concorrenti	<p>1. Vale quanto detto alla misura 12. Il PEF può risultare non necessario nel caso di affidamenti derivanti da procedura di gara ad evidenza pubblica ed ancor di più se i servizi oggetto di affidamento derivano da procedure competitive già attuate, e da Pianificazioni di settore recenti, mentre è certamente necessario nel caso di affidamenti con procedure non competitive (affidamenti diretti)..</p> <p>Se ne rileva invece l'opportunità nel caso e al momento della presentazione di proposte di investimento per eventuali proroghe del periodo di affidamento ai sensi dell'articolo 4, comma 4 del Regolamento (CE) 1370/2007.</p>
16 Termine per la presentazione delle offerte	Si propone di valutare la possibilità di ridurre a 80/90 giorni il termine di ricevimento delle offerte previsto di 110 giorni dalla pubblicazione del bando di gara o dell'invio della lettera di invito, nel caso di messa a disposizione di più del 90% di mezzi ed infrastrutture e personale e limitata progettazione dei servizi.
17 Contenuto	Si rimanda alle osservazioni formulate al Prospetto 5.



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA

DIREZIONE CENTRALE INFRASTRUTTURE, MOBILITÀ,
PIANIFICAZIONE TERRITORIALE, LAVORI PUBBLICI, EDILIZIA

tel + 39 040 3774721
fax + 39 040 3774732

territorio@regione.fvg.it
territorio@certregione.fvg.it
I - 34126 Trieste, via Giulia 75/1

Misura	Osservazioni
minimo delle convenzioni	
18. Durata e proroga dei contratti di servizio	3. Va specificato il periodo di estensione della durata dell'affidamento.
19 Criteri di aggiornamento delle tariffe e misure di promozione dell'efficienza	1. Si richiede di porre in alternativa metodologie di aggiornamento delle tariffe definite e disciplinate a livello regionale, anche tenendo conto delle specificità dei diversi territori. 2. Per quanto attiene le promozione dell'efficienza va tenuto conto che nel tpl automobilistico la velocità commerciale dipende da una molteplicità di fattori, limitatamente nella disponibilità degli affidatari. Si rischia pertanto o di incentivare contenziosi o di rendere inapplicabile di fatto tale previsione. Diverso è il caso del ferroviario dove i soggetti che la determinano principalmente sono il gestore della rete e il gestore del servizio.
20 Modifiche contrattuali	I punti 1, 2 e 3 non paiono aggiungere elementi di sostanziale distinzione rispetto alla vigente normativa (es. D.Lgs. 163/2006 Codice dei contratti pubblici). Si propone di valutarne lo stralcio. Si ritiene opportuna la previsione di un limite % massimo alle variazioni.
21 Criteri di nomina delle commissioni aggiudicatrici	2. Si propone di stralciare la previsione dell'ultimo capoverso in quanto l'individuazione della Commissione Giudicatrice va fatta successivamente alla conclusione del termine per la presentazione delle offerte. 4. c) , d). Si propone la revisione di tali motivi di esclusione, in quanto eccessivamente ampi e forieri di escludere soggetti dipendenti dell'ente affidante in possesso di esperienza specifica sulla tematica oggetto di gara.

Osservazioni relative al Prospetto 2 (sezione Bando di gara / Lettera di invito)

Punto	Osservazioni
Corrispettivi e compensazioni	Nel caso di procedura competitiva la scomposizione per voci non rileva in quanto con l'offerta migliorativa e il ribasso rispetto al corrispettivo complessivo (sarebbe problematico gestire un ribasso su più voci), vi è un solo corrispettivo contrattuale. Va tenuto conto di tali fattori nella determinazione del corrispettivo ma non si ritiene necessario vadano distinti per componenti. Si segnala, inoltre, che due delle voci previste (quelle per investimenti, di cui al terzo e sesto punto) sono sostanzialmente identiche.
Struttura tariffaria	Nessuna osservazione
Costi di esercizio	Scomporre il costo quantomeno per categoria di personale. Distinguere in termini di personale equivalente costi TPL e non TPL nel caso di personale adibito in entrambe le attività. Si ritiene inoltre non del tutto significativo il valore del costo unitario del lavoro corrispondente a quello evidenziato nel bilancio del gestore uscente, sia perché in base alla normativa vigente non tutto il personale potrebbe essere trasferito, sia perché i dati di bilancio possono risentire di situazioni contingenti di abbattimento dei costi.



Punto	Osservazioni
Caratteristiche infrastrutturali, socio-demografiche e di reddito (medio) del bacino di traffico e/o di gara	I Piani di settore sono tutti pubblicati e quindi di libero accesso come anche molte delle informazioni statistiche. Si ritiene inoltre opportuno che i partecipanti si facciano parte attiva nel delineare il contesto di riferimento. L'elenco potrebbe avere valore indicativo e non prescrittivo.
Servizi	Nessuna osservazione.
Performance qualitativa per linea o gruppi di linee (informazioni da fornire solo in caso di trasferimento dei rotabili dal gestore incumbent)	Si tratta di informazioni certamente da richiedere tra quelle da rendere disponibili da parte dell'affidatario ma di possibile complesso reperimento al momento dell'indizione della gara quantomeno in termini omogenei.
Indici della qualità erogata e percepita dei servizi (informazioni da fornire solo in caso di messa a disposizione del materiale rotabile o di gara a doppio oggetto)	Si tratta di informazioni certamente da richiedere tra quelle da rendere disponibili da parte dell'affidatario ma di possibile complesso reperimento al momento dell'indizione della gara quantomeno in termini omogenei o completi.
Domanda effettiva per modalità di trasporto (per gara flessibile o contratto net cost)	Si tratta di informazioni certamente da richiedere tra quelle da rendere disponibili da parte dell'affidatario ma di possibile complesso reperimento al momento dell'indizione della gara quantomeno in termini omogenei o completi.
Ricavi tariffari e stima evasione	Nessuna osservazione.
Informazioni sulle reti	Rendere quantomeno disponibili le coordinate delle fermate nel caso di mancata disponibilità di un grafo.
Informazioni sui beni immobili (depositi, rimesse, centri manutenzione, sistemi tecnologici)	Tutti gli elementi legati alla agibilità, messa a norma etc., possono essere contenuti nella perizia giurata di valorizzazione del bene. Specificare che le informazioni di dettaglio, se non presenti nei documenti di gara, possono essere richieste nell'ambito del sopralluogo.
Materiale ferroviario, gomma e superficie	Specificare che le informazioni di dettaglio, se non presenti nei documenti di gara, possono essere richieste nell'ambito del sopralluogo. Alcune informazioni potrebbero non essere disponibili (es. prestazioni medie).
Personale da trasferire all'eventuale nuovo gestore	Le informazioni relative alla sede di lavoro e più ancora al deposito/impianto/officina di appartenenza o della liea/tratta di impiego prevalente sono generalmente non disponibili, e comunque, se disponibile, definisce una situazione peculiare dell'affidamento in essere.



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA

DIREZIONE CENTRALE INFRASTRUTTURE, MOBILITÀ,
PIANIFICAZIONE TERRITORIALE, LAVORI PUBBLICI, EDILIZIA

tel + 39 040 3774721
fax + 39 040 3774732

territorio@regione.fvg.it
territorio@certregione.fvg.it
I - 34126 Trieste, via Giulia 75/1

Osservazioni relative ai Prospetti 2 – 3 – 4

Per tutti e tre i prospetti in epigrafe, si rimanda a quanto già esposto in ordine alle relative misure.

Osservazioni relative al Prospetto 5

Punto	Osservazioni
n) corrispettivi.....	Si propone di definire meglio o stralciare l'aspetto relativo alla velocità commerciale in quanto di difficile gestione relativamente alla determinazione delle responsabilità/governo di tale aspetto.

Nel restare a disposizione per ogni utile approfondimento in ordine a quanto trasmesso, si porgono,

Cordiali saluti

Per il Direttore Centrale

dott.ssa Magda Uliana

Il responsabile di Posizione Organizzativa

arch. Enzo Volponi

(firmato digitalmente)

PMTEV/