

Direzione Pianificazione Strategica
Il Direttore

**DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE SULLE QUESTIONI REGOLATORIE RELATIVE
ALLA ASSEGNAZIONE IN ESCLUSIVA DEI SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE
OSSERVAZIONI TRENITALIA S.P.A.**

1. GLI AMBITI DI SERVIZIO PUBBLICO

1.1 Acquisizione preliminare di informazioni

Q 1.1.1 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla richiesta di dati ed informazioni attinenti all'ambito di servizio pubblico secondo uno schema unico*

In ordine alla predisposizione di uno schema unico per l'acquisizione sistematica da parte dell'Autorità di notizie e dati rilevanti, si sottolinea che gli stessi, raccolti periodicamente e in momenti antecedenti alla indizione della gara, dovranno essere coperti da accordi di riservatezza o trattati in maniera aggregata in quanto dati commercialmente sensibili.

Si suggerisce, inoltre, di raccogliarli annualmente, lasciando un tempo congruo per l'elaborazione, successivamente dall'approvazione dei bilanci dei gestori.

Si sottolinea, altresì, che qualunque dato fornito dal Gestore del servizio, essendo dipendente dalla sua struttura organizzativa e industriale, nonché dall'esperienza e dagli *skill* professionali maturati nel settore, può essere considerato esclusivamente quale base di riferimento rispetto a qualsiasi elaborazione da estendere ad altri operatori potenziali.

Q. 1.2.1 *Quali informazioni e documenti si ritiene utile considerare per le finalità indicate?*

Lo schema dovrebbe contenere le seguenti informazioni relative al servizio oggetto di gara:

- Treni Km
- Velocità commerciale
- Ore esercizio commerciale
- Eventi treno
- Domanda Soddisfatta (pass.km)



- Capacità offerta (posti.km)
- Load Factor (pass.km/posti.km)
- Carico medio treni (pass./treno)
- Personale dedicato

Trenitalia si rende disponibile ad un'eventuale individuazione di informazioni aggiuntive. Occorre peraltro evidenziare come specifici obblighi informativi per le aziende di TPL siano già previsti dalla normativa vigente. Dette aziende devono infatti trasmettere all'Osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale, con cadenza semestrale, dati economici e trasportistici, al fine di creare una banca dati di settore (D.L. 95/2012, art. 16 bis comma 7). Con specifico riferimento al trasporto ferroviario regionale, l'Osservatorio ha elaborato un prospetto contenente voci dettagliate (dati di produzione, indicatori servizio, dati utenza, dati economici, consistenza personale e costo), che deve essere compilato da ogni impresa esercente servizi regionali, relativamente ad ogni singolo contratto e trasmesso all'Osservatorio stesso, unitamente ad una relazione di accompagnamento.

Si potrebbe valutare, quindi, l'opportunità di utilizzare direttamente tale banca dati, allo scopo di attuare sinergie e ottimizzazione dei costi.

1.2 Altri temi

Q. 1.2 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine ad ulteriori temi ritenuti pertinenti e di interesse con riferimento alla definizione degli ambiti di servizio pubblico e alle relative modalità di finanziamento*

Ai fini di una efficace programmazione dei servizi e di una corretta pianificazione degli investimenti di medio e lungo termine, è fondamentale la definizione di un quadro stabile e certo delle risorse disponibili per tutta la durata dei contratti di servizio.

Il disallineamento tra programmazione pluriennale e definizione delle risorse solo anno per anno è stato a lungo un elemento di forte incertezza e instabilità, che ha posto in capo alle imprese il rischio improprio della solvibilità delle regioni committenti. Negli anni recenti si sono registrate infatti significative dilazioni nell'erogazione dei corrispettivi a fronte dei servizi resi, con effetti non trascurabili sulla posizione finanziaria degli operatori. L'esigenza di risorse certe per un orizzonte di



programmazione di lungo periodo non può pertanto prescindere dalla tempestività dei pagamenti rispetto alle clausole contrattuali. Nei paesi con modelli di finanziamento analoghi a quello italiano (es. Francia e Germania) l'ammontare del fondo per il trasporto ferroviario regionale è definito su base pluriennale e indicizzato annualmente; i trasferimenti sono effettuati con scadenze regolari.

Occorre infine evidenziare che prevedere la simultaneità di tutte le gare in tutte le Regioni potrebbe risultare problematica e di difficile gestione. Così come avvenuto in altri Paesi che hanno avviato la liberalizzazione dei servizi TPL, quali la Germania, sarebbe invece opportuno individuare un percorso graduale per evitare una concentrazione temporale delle procedure di gara consentendo alle Regioni ed agli operatori di poterle gestire in maniera più efficiente.

In relazione alla definizione degli ambiti di pubblico servizio si intende, infine, mettere in evidenza la particolare delicatezza della programmazione dei collegamenti interregionali, oggi attribuiti alla competenza di una delle regioni interessate o cogestiti.

2. IL BANDO DI GARA

2.1 I tempi delle procedure di gara

Q 2.1 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine al termine per la pre-informazione*

Si ritiene che il termine di un anno per la pubblicazione delle informazioni identificative dell'oggetto di gara e delle modalità di affidamento sia congruo.

Si evidenzia, peraltro, che dei tempi di acquisto del materiale occorre tener conto in sede di definizione del tempo intercorrente tra aggiudicazione e inizio del servizio, tenendo presente che eventuali concorrenti pubblici sono soggetti al Codice degli Appalti (Dlgs. 163/2006), il che rende lunga e indefinita, a causa dei possibili ricorsi, la tempistica dell'approvvigionamento (si rimanda a Q 4.13).

2.2 La durata dell'affidamento

Q 2.2 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine ai fattori di natura economica o gestionale rilevanti ai fini della determinazione del periodo di affidamento e, ove ne ricorrano i presupposti, delle eventuali proroghe*



Si auspica che possa essere applicata la normativa comunitaria, che prevede che i contratti di servizio di trasporto ferroviario passeggeri abbiano una durata massima di 15 anni, con possibile proroga per un ulteriore 50% in coerenza con le esigenze di ammortamento dei beni strumentali acquistati dal Gestore, in particolare del materiale rotabile.

La normativa comunitaria prevede la possibilità per le Autorità competenti di richiedere all'impresa la prosecuzione dei servizi oltre il termine contrattuale solo per far fronte a situazioni di emergenza (interruzione del servizio o pericolo imminente di interruzione, cfr art. 5, comma 5 del regolamento (CE) 1370/2007); viene, inoltre, riconosciuto all'impresa il diritto di impugnare la decisione che impone la fornitura dei servizi. Inoltre - come evidenziato anche dalla Corte Costituzionale in una recentissima sentenza (sent. n. 2 del 13 gennaio 2014) - il limite temporale massimo per la prosecuzione dei servizi non può superare i due anni.

Pur riconoscendo che la prosecuzione del servizio costituisce un interesse preminente, è necessario che preliminarmente vi sia una specifica negoziazione tra le parti e venga previsto un compenso equo per l'incumbent, in modo tale da non comprometterne l'equilibrio economico finanziario, ai sensi del regolamento (CE) 1370/2007.



2.3 Le informazioni da mettere a disposizione dei partecipanti alla gara

Tabella 1. – Informazioni da mettere a disposizione dei partecipanti alle gare

Tipologia di informazioni	Titolarità (G=gestore, E=Ente affidante)	Descrizione (Grado di disaggregazione, periodo di riferimento)
Informazioni riguardanti i bacini di traffico (rilevanti in caso di gara flessibile)		
Pianificazione della mobilità, ambientale e urbanistica	E (generalmente disponibili al pubblico)	Documenti di pianificazione regionali e territoriali: PTT, PGTU, PUM, ecc., piani di sviluppo urbanistico, piani delle merci/logistica, programmazione orari scuole e uffici; dati su inquinamento ambientale
Caratteristiche socio-demografiche e di reddito (medio) del bacino di traffico e/o di gara; caratteristiche insediative; specializzazione produttiva	E	Dati sulle variabili che, in base ai modelli di stima più diffusi, influenzano la domanda di trasporto (e i relativi costi): popolazione residente e trend di crescita, abitazioni, attività produttive; descrizione rete viaria. Rete ciclo-pedonale, sistema della sosta; reddito pro-capite e VA a livello territoriale e previsionali. Livello disaggregazione territoriale, dati storici e previsionali
Domanda effettiva per modalità di trasporto	E	Flussi O-D, distribuzione per fascia oraria, giorni della settimana, ecc.
Domanda potenziale per modalità di trasporto	E	Dati e modelli di stima della domanda potenziale
Informazioni sull'esercizio (gross cost e net cost)		
Fattori produttivi	E	Impiego dei fattori produttivi (lavoro, energia, carburante, ricambi) per linea
Velocità commerciale per trasporto di superficie	E (sulla base di apposita rendicontazione del gestore)	Disaggregata per linea o apposite partizioni omogenee (ultimi 3 anni)
Performance qualitativa per linea	G, E	Dati storici (3 anni) su indicatori di qualità erogata per puntualità e affidabilità (media o diverse fasce della giornata). Dati ultimo anno su regolarità disaggregati per motivazione degli eventuali scostamenti dagli standard previsti
Informazioni sull'esercizio (specifiche per i contratti net cost)		
Passeggeri trasportati	G, E (sulla base di apposita rendicontazione del gestore)	Suddivisione per linea, ultimi 3 anni con indicazione metodologia di rilevazione e dettagli criteri metodologici per eventuali stime, differenziazione tra pax viaggiatori e paganti Pax saliti e discesi a ciascuna fermata e O-D- viaggi
Ricavi tariffari e stima evasione		Ricavi per linea, ultimi 3 anni; tasso di evasione
Struttura tariffaria	E	Menù tariffario, tariffe agevolate e esenzioni, modalità di riconoscimento delle agevolazioni
Informazioni sulle reti		Grafo, ubicazione e caratteristiche di dettaglio delle fermate
Informazioni sulle infrastrutture: depositi, rimesse, centri manutenzione, sistemi tecnologici, ecc.	G, E	Caratteristiche fisiche e funzionali (dimensione, capacità, ubicazione, attrezzature, funzionalità, ecc.) Investimenti effettuati e modalità di finanziamento Aspetti contrattuali (Condizioni di uso, noleggio; contratti e obbligazioni pendenti, inclusi quelli di manutenzione; ecc.) Piani di ristrutturazione, riassetto e sviluppo futuro

Q. 2.3.1 Si ritiene l'elenco dei campi informativi di cui alla tabella 1 relativo alle informazioni da mettere a disposizione dei partecipanti alle gare esaustivo? Quali ulteriori dati o informazioni



andrebbero considerati?

In merito all'elenco dei campi di cui alla tabella 1 si rileva quanto segue:

- Le informazioni relative ai “fattori produttivi” e alla “domanda effettiva per modalità di trasporto” non sono direttamente detenute dagli Enti affidanti, che dovranno dunque richiederle al Gestore del servizio, aggravando gli oneri informativi a carico di quest'ultimo.
- Nell'ambito delle informazioni sull'esercizio (“passeggeri trasportati”), sono comunemente disponibili i viaggiatori presenti per tratta, ottenuti con rilevazione a campione effettuata periodicamente con conteggio dei viaggiatori saliti e discesi per stazione. Non sono al momento rilevabili, per l'eccessivo costo che questo comporterebbe:
 - ✓ le O-D viaggi, a causa dell'utilizzo di abbonamenti e biglietti a fasce chilometriche e delle integrazioni tariffarie
 - ✓ la puntuale differenziazione tra passeggeri viaggianti e paganti, che presuppone la conoscenza della dimensione del tasso di evasione per il quale non può che essere utilizzata una stima.

Al fine di consentire la raccolta e l'elaborazione dei dati richiesti, il Gestore dovrebbe dotarsi di strutture *ad hoc* con conseguente incremento di costi di gestione.

Si evidenzia, peraltro, che lo stesso tipo di informazioni non sono solitamente inserite nei bandi di gara relativi all'assegnazione dei servizi TPL pubblicati in altri Stati europei con una più consolidata esperienza al riguardo, come Inghilterra e Germania.

Inoltre, il rilevamento dei costi produttivi per linea non è significativo, poiché le strutture produttive di queste tipologie di servizi sono definite per reticoli di offerta basati su più linee e nodi di interconnessione relativamente alle quali vengono ottimizzate le risorse di personale e rotabili, con tecniche di *pairing* e *rostering*.

Sarebbe, quindi, auspicabile rendere coerente la base dati della domanda con le strutture produttive ottimali.

Q. 2.3.2 *In caso i dati e le informazioni da mettere a disposizione dei partecipanti alla gara presentino contenuti commercialmente sensibili, quali modalità di rilascio potrebbero essere previste?*

Molte delle informazioni richieste hanno carattere di riservatezza e andrebbero dunque



trattate in forma aggregata, per garantire la protezione dei legittimi interessi commerciali degli operatori interessati.

Altri dati, in particolare quelli relativi ad aspetti contrattuali con i fornitori, hanno carattere di così elevata riservatezza da non poter essere diffusi, in quanto contengono informazioni che sono state oggetto di negoziazione con parti terze, relativamente alle quali sono generalmente in essere stringenti accordi di riservatezza.

In caso di contratto "gross cost", tutti i dati commerciali e di vendita possono ovviamente essere resi disponibili. In caso di contratto "net cost", nel quale le modalità di massimizzazione dei ricavi sono uno strumento competitivo (tramite ad es. sconti e promozioni), tali informazioni sono da considerarsi riservate.

2.4 I requisiti di partecipazione

Q 2.4.1 *Quali sono i requisiti di capacità tecnica e organizzativa più adeguati a verificare l'effettiva idoneità dell'impresa ad assumere ed eseguire il servizio?*

Requisiti obbligatori per l'esecuzione del servizio sono il possesso della Licenza Ferroviaria e del Certificato di Sicurezza, che dovrebbero essere acquisiti prima dell'aggiudicazione. Si ritiene che il Gestore debba essere in possesso di un'adeguata capacità finanziaria in relazione al valore del bando di gara e abbia conseguito una soglia minima di fatturato nel settore ferroviario in un determinato periodo temporale .

Q 2.4.2 *Quali tipologie di requisiti presentano maggiori rischi di risultare contrarie ai principi di non discriminazione tra concorrenti?*

Non si hanno osservazioni in merito.

Q 2.4.3 *Come si potrebbe valorizzare l'esperienza sul territorio evitando di introdurre elementi discriminatori?*

Non si hanno osservazioni in merito.

2.5 Le certificazioni obbligatorie

Q. 2.5.1 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla possibilità che il certificato di sicurezza, le certificazioni in materia di qualità aziendale, salute dei lavoratori e ambientale possano essere presentate*



dopo l'aggiudicazione

Come noto, il rilascio del Certificato di Sicurezza (CdS) da parte dell'ANSF è regolamentato dal DLgs n.162 del 10/08/2007 che ha recepito la Direttiva 2004/49/CE. La richiesta/aggiornamento del CdS (Parte A e/o Parte B) richiede l'avvio di una procedura piuttosto articolata e dalla tempistica in alcuni casi non definita. Dopo la presentazione formale della Domanda da parte dell'Impresa Ferroviaria, l'ANSF valuta entro quattro mesi l'adeguatezza della documentazione trasmessa nonché la sussistenza dei requisiti. In caso di esito positivo provvede a rilasciare il CdS di Parte A e/o Parte B. In caso di esito negativo, l'ANSF con provvedimento motivato, invita l'Impresa Ferroviaria a trasmettere nuove informazioni e/o documentazioni per il completamento del processo di certificazione. La tempistica relativa a quest'ultimo caso prevede un margine di discrezionalità in funzione della complessità degli approfondimenti necessari.

Il possesso del certificato di sicurezza, indispensabile per l'esercizio ferroviario, deve essere quindi conseguito prima dell'aggiudicazione della gara, anche in considerazione della tempistica necessaria all'ottenimento e dell'incertezza circa l'ottenimento dello stesso. L'eventuale mancato o fortemente ritardato rilascio delle certificazioni comporterebbe inoltre la difficoltà di garantire l'offerta del servizio pubblico e la necessità di disciplinare eventuali proroghe dei contratti precedentemente in vigore.

Si ritiene, invece, che le altre certificazioni richieste (qualità, ambientale, salute dei lavoratori) possano essere conseguite anche successivamente all'aggiudicazione, previa definizione di un limite di tempo massimo.

Infine, si conferma che anche la licenza ferroviaria, presupposto per la richiesta del Certificato di Sicurezza, dovrebbe essere posseduta prima dell'aggiudicazione.

Q. 2.5.2 *Quali termini si ritengono adeguati e quali altri specifici aspetti si ritiene vadano tenuti in considerazione in proposito?*

Non si hanno osservazioni in merito.

2.6 I criteri di aggiudicazione ed attribuzione dei punteggi

Q. 2.6.1 *Si richiedono osservazioni motivate in ordine alla valorizzazione dei requisiti attinenti alla*



disponibilità di materiale rotabile

Si condivide l'impostazione proposta, secondo cui non è indispensabile l'acquisto a nuovo dell'intero parco al momento dell'avvio del servizio, ma è possibile che l'Ente Affidante richieda un piano di investimenti che ne consenta il rinnovo graduale, al fine di garantire un costante miglioramento degli indicatori della qualità nonché la riduzione dei tempi necessari all'avvio del servizio.

Q. 2.6.2 *Quali sono le condizioni e le modalità di applicazione delle clausole sociali più adeguate ad assicurarne un impatto sostenibile sulla competitività ed i costi del servizio? Si ritiene utile definirne un periodo limitato di validità?*

Il passaggio del personale dal Gestore uscente al nuovo affidatario è obbligatorio in base alle leggi europee, nazionali e regionali vigenti (clausola sociale). Si ritiene debba essere indicato chiaramente nel bando di gara quale sia il CCNL di riferimento da applicare.

Q. 2.6.3 *Quali interventi di regolazione si ritengono appropriati per ridurre frizioni e asimmetrie che precludono una scelta oggettiva tra modalità di gara di tipo rigido o flessibile?*

Non si hanno osservazioni in merito.

Q. 2.6.4 *Quali sono i fattori sui quali si ritiene possa essere prevista una maggiore flessibilità nella presentazione delle offerte?*

Si ritiene che il modello di offerta, incluso il dettaglio delle fermate e la frequenza del servizio, debba essere definito in modo chiaro e puntuale all'interno del bando di gara.

Restando fermo il principio che il bando di gara debba contenere un piano chiaro e dettagliato dell'offerta richiesta, si ritiene opportuno valutare l'opportunità di lasciare margini alle Imprese Ferroviarie di proporre correttivi, che ne premino la capacità progettuale. Ciò dovrebbe essere comunque condizionato da modalità di valutazione delle proposte progettuali chiare e oggettive, da definirsi nel bando di gara.

Q. 2.6.5 *In caso di criteri di aggiudicazione volti a premiare la capacità progettuale delle imprese, si ritiene che lo strumento dell'accordo quadro possa facilitare i nuovi entranti? Si riscontrano ostacoli nella definizione di accordi quadro? Se sì, di che tipo? E come potrebbero essere superati?*



Si ritiene che gli Accordi Quadro debbano essere stipulati tra l'Ente Affidante e il Gestore dell'Infrastruttura, al fine di aumentare il grado di trasparenza della gara.

Q. 2.6.6 *Con riguardo ai criteri di aggiudicazione, vi sono altri aspetti di interesse regolatorio da segnalare?*

Non si hanno osservazioni in merito

2.7 Le modalità di presentazione delle offerte economiche

Q. 2.7 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla ipotesi di richiedere che le offerte economiche vengano distinte per anni*

Si ritiene opportuno presentare per ogni singolo anno l'offerta economica in valore unitario (€/ora di servizio), differenziata per tipologia di servizio, da applicare alla produzione in termini di ore di servizio richiesta dall'Ente Affidante. In tal modo in caso di variazioni dell'offerta programmata risulta già determinato il corretto valore dei corrispettivi.

2.8 Il termine per il ricevimento delle offerte

Q. 2.8 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla identificazione di termini congrui per il ricevimento delle offerte in relazione all'ampiezza del bacino ed alla complessità del progetto di mobilità*

Non si hanno osservazioni in merito.

2.9 Il numero di offerte ammissibili

Q. 2.9 *Si chiedono osservazioni motivate riguardo alla opportunità di aggiudicare la gara in presenza di una sola offerta valida*

Si condivide la possibilità di aggiudicare la gara anche in presenza di una sola offerta valida. Si evidenzia, peraltro, la necessità di regolare le modalità di affidamento del servizio nel caso in cui non pervenga nessuna offerta o non ci siano offerte valide tra quelle presentate. In questi ultimi casi sarà necessario prevedere per il Gestore uscente adeguate garanzie in termini di sostenibilità di eventuali proroghe del servizio, per le quali dovranno essere definiti i tempi massimi. (vedi osservazione al precedente punto 2.2.)



2.10 Le cauzioni e le garanzie

Q. 2.10 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla misura e modalità di prestazione delle garanzie*

Si ritiene indispensabile la presentazione in sede di offerta di adeguate garanzie - a tutela dell'Ente Affidante e della continuità del servizio - che possono essere costituite da fidejussioni bancarie/assicurative in funzione del valore annuale del contratto.

2.11 Altri temi

Q. 2.11 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine ad ulteriori temi ritenuti pertinenti e di interesse inerenti il contenuto del bando di gara, le modalità di selezione del Gestore ed i criteri di aggiudicazione.*

Si segnala come rilevante l'opportunità di offrire servizi in grado di integrare le diverse modalità di trasporto, al fine di garantire un servizio sempre più rispondente alla domanda di mobilità della clientela, anche in un'ottica di sostenibilità ambientale. A tale scopo si potrebbero includere tra i criteri di valutazione delle offerte fattori premianti legati allo sviluppo di tecnologie innovative finalizzate a semplificare l'utilizzo in connessione delle diverse modalità di trasporto, sia in termini di intermodalità che di infomobilità, arricchendo il rapporto con i clienti e garantendo flussi informativi più tempestivi e completi.

3. CRITERI PER LA NOMINA DELLE COMMISSIONI AGGIUDICATRICI

3.1 Conflitti di interesse e incompatibilità

Q. 3.1.1 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine ai criteri di nomina delle commissioni aggiudicatrici volti ad escludere i soggetti potenzialmente portatori di conflitto di interesse. Quali criteri possono essere presi in considerazione oltre quelli sopra indicati?*

Oltre all'individuazione di criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici, sarebbe auspicabile l'individuazione e l'applicazione di criteri di valutazione delle offerte oggettivi e su base quantitativa al fine di ridurre la discrezionalità dei commissari.

Q. 3.1.2 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla opportunità di stabilire che le commissioni siano costituite prevalentemente da soggetti esterni all'Ente Affidante*

ST



Non si hanno osservazioni in merito.

Q. 3.1.3 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine ai criteri di nomina proposti relativamente al possesso dei requisiti professionali*

Non si hanno osservazioni in merito.

3.2 Altri temi

Q. 3.2 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine ad ulteriori temi ritenuti pertinenti e di interesse con riferimento alla nomina delle commissioni aggiudicatrici*

Non si hanno osservazioni in merito.

4. SCHEMA DELLE CONVENZIONI

4.1 Contenuto minimo delle convenzioni

Q. 4.1.1 *Si richiedono osservazioni motivate in ordine al precedente elenco dei contenuti obbligatori della convenzione*

Con specifico riferimento all'applicazione di un CCNL citata nell'ambito del contenuto minimo delle convenzioni (punto 4.1), si segnala la necessità di prevedere all'interno del contratto l'applicazione della clausola contrattuale (applicazione del CCNL del Gestore uscente) al fine di evitare situazioni discriminatorie generate dall'applicazione di contratti non uniformi (si veda 4.1.1).

Q. 4.1.2 *Con particolare riferimento ai contratti affidati in house, vi sono altri elementi specifici che andrebbero considerati?*

Non si hanno osservazioni in merito.

4.2 Condizioni per l'esercizio dello *jus variandi*

Q. 4.2.1 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alle ipotesi di variazione del contratto sopra descritte. Quali ulteriori ipotesi andrebbero considerate?*

Nel caso in cui le risorse dell'Ente Affidante si rivelino insufficienti a far fronte agli impegni assunti, si ritiene che l'ente stesso, in qualità di committente, debba indicare



quali modifiche di offerta apportare, con l'obiettivo di mantenere la sostenibilità del contratto per il Gestore. A tale riguardo, sarebbe opportuno disciplinare nell'ambito del contratto i criteri e le tempistiche per le modifiche dell'offerta, che tengano conto anche delle esigenze industriali e commerciali del Gestore.

Le alternative ipotizzate rispetto alle modifiche dell'offerta risultano di difficile applicazione e comporterebbero, in ogni caso, evidenti diseconomie per il Gestore (soprattutto se di piccole dimensioni), con particolare riguardo all'impossibilità di utilizzare il complesso della flotta acquistata, ovvero di variare commesse di acquisto in corso.

In particolare, la suggerita opzione per il Gestore di rivalersi sul piano investimenti per la somma mancante appare di impossibile realizzazione tenuto conto degli obblighi contrattuali già assunti dal Gestore con i fornitori di materiale rotabile.

Inoltre, la sostituzione della modalità di trasporto da ferro a gomma potrebbe risultare di difficile gestione operativa ed economica nel caso in cui il Gestore non disponga di mezzi e personale adeguati alla fornitura del nuovo servizio, o non sia operatore del trasporto su gomma.

Inoltre, al fine di rispondere in modo efficace a variazioni nelle esigenze di mobilità della clientela, occorre prevedere, nell'arco di vita del contratto, la possibilità per l'Ente Affidante di richiedere modifiche alla programmazione dell'offerta sia in diminuzione sia in aumento, da condividere con il Gestore e realizzare attraverso modifica delle clausole contrattuali.

Q. 4.2.2 *Quali forme e contenuti si ritiene dovrebbero assumere le previsioni contrattuali in merito al coinvolgimento degli utenti in caso di riprogrammazione non temporanea del servizio?*

Si ritiene che il coinvolgimento da parte dell'Ente Affidante dei rappresentanti dei clienti e delle associazioni dei consumatori possa essere utile allo stesso Ente Affidante per la definizione del nuovo programma di esercizio, prima che questo sia attivato, comunque tenendo in debito conto i vincoli industriali e commerciali definiti al punto precedente.

Il contratto dovrebbe specificare che il Gestore, in caso di riprogrammazione definitiva del servizio, è tenuto ad informare la clientela attraverso i propri abituali canali (stazione, sito internet, biglietterie ecc.).



4.3 I corrispettivi e le partite economiche del contratto

Q. 4.3 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alle modalità di rappresentazione dei corrispettivi sopra indicate*

Si ritiene che il corrispettivo debba essere definito con un valore unitario (€/ora di servizio) distinto in funzione dei posti offerti per tratta (si rimanda anche al punto 4.4.2), ribadendo la necessità di includere al suo interno la remunerazione del capitale, in quanto la struttura dei costi è funzione dell'ora di servizio. Nel caso di contributi per acquisto di materiale rotabile o altre immobilizzazioni, il loro valore dovrà essere imputato in conto investimenti al fine di distinguerlo dai corrispettivi per i servizi offerti. Si ritiene debbano essere riconosciuti annualmente al Gestore i minori ricavi generati dall'applicazione di esenzioni e agevolazioni tariffarie. (si rimanda al 4.5.1).

4.4 Struttura tariffaria e criteri di aggiornamento

Q. 4.4.1 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla applicabilità di un criterio di incentivazione che combini il price cap con un subsidy cap. Sono considerati tutti i suoi possibili effetti nelle diverse situazioni gestionali ed in riferimento ai meccanismi di premialità per la distribuzione di risorse? Quali ulteriori criteri o diverse modalità di applicazione possono essere considerati? Per quali motivi essi sarebbero da preferire?*

Si ritiene opportuno che l'incremento dei corrispettivi e delle tariffe regionali e della derivata applicazione tariffaria sovraregionale (AS) sia indicizzato al tasso di inflazione programmata, salvo l'eventuale recupero delle differenze in caso di rilevante scostamento dal tasso effettivo di inflazione. Si sollevano dubbi sull'efficacia di meccanismi di *subsidy cap* applicati ai corrispettivi pagati dall'Ente Affidante per servizi attribuiti tramite procedure di gare. Tali meccanismi sono, infatti, solitamente utilizzati in assenza di pressione competitiva per incentivare l'efficientamento di soggetti operanti in condizione di monopolio. E' evidente che l'offerta economica di ogni impresa partecipante alle gare sconterà il massimo margine di efficientamento atteso nel corso di validità del contratto di servizio.

Per quanto riguarda meccanismi di price cap per gli incrementi tariffari legati a parametri di qualità, si sottolinea che già sono applicati, nei contratti di servizio vigenti, opportuni sistemi di premi/penali di qualità erogata/percepita (si veda 4.9).



Inoltre, in presenza di contratti “net cost”, andrebbe valutata l’opportunità di prevedere meccanismi di “profit/lose sharing” tra Gestore del servizio e Ente Affidante nel caso di rilevanti fluttuazioni della domanda.

Q. 4.4.2 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alle modalità di copertura dei costi non controllabili dall’impresa*

Tutti i costi non controllabili dall’impresa (i.e. costo dell’energia elettrica, pedaggio ecc.) dovrebbero essere “passanti” per l’impresa stessa, con traslazione degli effetti sull’Ente Affidante. Analogamente, dovrebbe essere prevista in modo trasparente una clausola di revisione prezzi (corrispettivi e tariffe) in funzione dell’andamento dei costi del servizio.

Q. 4.4.3 *Quali altri aspetti relativi alla struttura tariffaria e ai connessi meccanismi di aggiornamento si ritiene di segnalare oltre a quelli già posti in evidenza?*

Si ritiene opportuno evidenziare la necessità di meccanismi automatici di aggiornamento delle tariffe integrate, nel caso di incrementi della tariffa regionale.

4.5 Tariffe, esenzioni e agevolazioni tariffarie

Q. 4.5.1 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla opportunità di indicare puntualmente le modalità di quantificazione del mancato gettito delle esenzioni e agevolazioni tariffarie. Quali altri aspetti si ritiene di voler segnalare in proposito?*

La riduzione dei ricavi generata dall’applicazione di agevolazioni tariffarie ed esenzioni dovrebbe essere indicata in sede di gara e quantificata e riconosciuta annualmente al Gestore dall’ente appaltante in aggiunta ai corrispettivi per i servizi (si rimanda al 4.3). Analogamente, dovrebbero essere comunicate e riconosciute annualmente al Gestore eventuali ulteriori forme di agevolazione tariffaria ed esenzione definite dall’Ente Affidante durante l’esecuzione del contratto.

4.6 Livelli minimi di qualità dei servizi e diritti dei passeggeri

Q. 4.6.1 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla determinazione degli indicatori e degli standard quali-quantitativi del servizio*

Gli indicatori e gli standard del servizio dovrebbero essere coerenti con le disposizioni



del Regolamento Europeo 1371/2007. Si sottolinea, peraltro, che solo alcuni di essi possono essere misurati in maniera puntuale (ad es. puntualità del singolo treno) e possono dunque dare origine a richiesta di rimborsi/indennizzi da parte del cliente. In altri casi, viceversa, il Gestore non può che impegnarsi a conseguire determinati standard medi sulle prestazioni, misurati con rilevazioni a campione (ad es. pulizia), che dunque non possono dare origine a richieste di rimborsi/indennizzi da parte del singolo cliente sulla singola prestazione.

Q. 4.6.2 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alle procedure e modalità di consultazione ed intesa con gli utenti e le loro associazioni nonché alla possibilità che esse incidano su elementi della convenzione che possono influire sull'equilibrio economico della offerta*

Si ritiene che l'eventuale consultazione degli utenti ai fini della definizione di elementi della convenzione debba essere gestita dall'Ente Affidante e debba comunque concludersi prima della pubblicazione del bando di gara, così da inserirla nell'ambito del bando stesso e renderne consapevoli gli offerenti.

4.7 La Carta della qualità dei servizi

Q. 4.7 *Vi sono aspetti specifici inerenti la procedura di adozione, i contenuti e le modalità di pubblicazione delle carte della qualità dei servizi che si ritiene di dover porre all'attenzione dell'Autorità?*

In relazione alle carte della qualità dei servizi si richiama la normativa vigente (DPCM del 30/12/1998 e Leggi Regionali).

L'attuale normativa non prevede obbligo di istituzione di procedure conciliative a carico del Gestore.

4.8 Monitoraggio, rendicontazione e controlli

Q. 4.8.1 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine all'oggetto, agli strumenti ed alle forme di rendicontazione, monitoraggio e controllo*

Si ritiene che, come previsto dalla normativa vigente e già applicato nei contratti di servizio in vigore, la rendicontazione vada effettuata secondo criteri di contabilità regolatoria, che possono essere definiti dall'Ente Affidante.



Al fini di minimizzare il margine di discrezionalità dei controlli, si ritiene indispensabile che gli ispettori impiegati nelle attività di monitoraggio e controllo siano qualificati e adeguatamente formati dall'Ente Affidante, con il supporto del Gestore, se ritenuto utile.

Q. 4.8.2 *Si chiedono osservazioni motivate con riferimento agli schemi di rendicontazione sui livelli quali-quantitativi di servizio e sui parametri ed obiettivi di tipo economico e gestionale*

Non si hanno osservazioni in merito

Q. 4.8.3 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla prospettata diffusione pubblica di informazioni concernenti l'andamento del servizio, al tipo di dati da pubblicizzare, al loro formato ed alla periodicità*

Per la diffusione pubblica di informazioni concernenti l'andamento del servizio possono essere utilizzate, come già oggi avviene, le Carte dei Servizi, che riportano obiettivi e risultati degli indicatori di qualità erogata e percepita per l'anno precedente e obiettivi per quello in corso.

4.9 Premi e sanzioni

Q. 4.9.1 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla previsione di un meccanismo di incentivazione fondato su un bilanciamento tra premi e sanzioni come sopra descritto*

Si condivide la previsione di un meccanismo di incentivazione, da realizzare attraverso un sistema reale di bonus/malus. A tal fine il livello dei premi dovrebbe essere indipendente da quello delle penali.

Si sottolinea peraltro che sarebbe più opportuno applicare le penali, come accade per i premi, ai corrispettivi al fine di garantire certezza del loro ammontare. La suggerita ipotesi di tradurle in riduzioni tariffarie comporterebbe incertezza del valore complessivo delle penali applicate, che sarebbe determinato dai volumi di domanda.

Q. 4.9.2 *Quali criteri, oltre quelli già menzionati, possono rendere più efficace ed incentivante il sistema di premi e sanzioni? Quali pratiche sarebbero, al contrario, disincentivanti o vessatorie?*

Non si hanno osservazioni in merito



4.10 Beni essenziali e indispensabili per l'effettuazione del servizio

Q. 4.10 Si chiede di fornire osservazioni motivate in merito ai criteri di valutazione dei beni essenziali da mettere a disposizione dell'eventuale nuovo entrante al fine di evitare discriminazioni tra le imprese partecipanti o tra queste e l'incumbent, con particolare riferimento al materiale rotabile

Si concorda con l'osservazione che il materiale rotabile non possa essere considerato *essential facility*, in linea con la segnalazione dell'Antitrust del 2003. Non può essere quindi riconosciuto un generalizzato vincolo a contrarre da parte del Gestore cedente, ovvero, visto da una diversa prospettiva, prevedere un obbligo a garantire l'accesso a tale *asset* a chiunque ne faccia richiesta per effettuare i servizi di trasporto. E' parimenti condivisibile l'osservazione che la questione debba essere verificata caso per caso e debba essere oggetto dei contratti di servizio tra Ente Affidante e Gestore dei servizi. A tale proposito si sottolinea che i contratti di servizio in vigore già disciplinano l'assegnazione del materiale rotabile, cofinanziato con risorse pubbliche, in caso di subentro di nuovo Gestore.

L'amministrazione regionale può comunque mettere l'aggiudicatario in condizione di disporre del materiale rotabile prevedendo che la fornitura del servizio di trasporto abbia inizio solo dopo che sia trascorso un tempo adeguato affinché il vincitore della gara lo possa reperire sul mercato, così come peraltro previsto dalla legislazione vigente (cfr art. 37, comma 2, lettera f), del d.l. 201/2011).

Relativamente, invece, agli impianti di servizio, la concorrenza tra imprese ferroviarie e l'accesso non discriminatorio agli stessi sono disciplinati e garantiti dalla direttiva 2012/34/UE (recast) che dovrà essere recepita nell'ordinamento nazionale entro giugno 2015.

4.11 I criteri per la determinazione del valore di subentro

Q. 4.11.1 Si chiedono osservazioni motivate in ordine alle modalità di valorizzazione del valore residuo dei beni indispensabili per l'erogazione dei servizi distinti in base alle modalità di finanziamento. Quali ulteriori parametri e aspetti andrebbero considerati?

La proprietà di beni completamente finanziati è dell'ente e non del Gestore. Non si reputa quindi necessario cederli al nuovo Gestore, ma sarebbe più opportuno metterli a

ET



sua disposizione, con vincoli di utilizzo e con la conseguente riduzione del corrispettivo unitario.

Qualora il materiale rotabile fosse stato parzialmente finanziato, il valore congruo dovrebbe essere corrispondente al valore netto contabile residuo (si fa riferimento alla sola parte non finanziata) ovvero al valore di mercato del bene.

Q. 4.11.2 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alle modalità di rivalutazione del costo storico. Quali ulteriori parametri o aspetti andrebbero considerati?*

Non si hanno osservazioni in merito.

Q. 4.11.3 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alle modalità di trattamento dei finanziamenti pubblici. Quali ulteriori parametri e aspetti andrebbero considerati?*

Non si hanno osservazioni in merito.

Q. 4.11.4 *Si ritiene che l'inserimento tra le clausole delle convenzioni da allegare ai capitolati di gara delle modalità di copertura del valore di subentro possa costituire uno strumento per favorire la contendibilità della gara? Quali ulteriori aspetti andrebbero considerati?*

Non si hanno osservazioni in merito.

4.12 I criteri per la determinazione dei canoni di locazione

Q. 4.12 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine ai criteri per la determinazione del canone di locazione dei beni indispensabili per l'effettuazione del servizio*

Si ritiene opportuno che il canone di locazione dei beni indispensabili per l'effettuazione del servizio debba essere determinato sulla base dei valori di mercato, ove presenti.

4.13 Tempi e modalità per la messa in disponibilità del materiale rotabile ferroviario

Q. 4.13.1 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alle considerazioni sopra rappresentate sui tempi di acquisizione del materiale rotabile ferroviario. Quali sono i criteri da considerare per una corretta valutazione di questi tempi?*

Nel caso in cui si debba esperire gara europea, obbligatoria per tutte le imprese



pubbliche soggette alle disposizioni del Codice degli appalti, non è sufficiente il termine di 18 mesi per l'acquisizione del materiale rotabile indispensabile per lo svolgimento del servizio, decorrenti dall'aggiudicazione definitiva. Peraltro, si ritiene che il termine sopra citato sia eccessivamente stringente anche per i gestori che possono ricorrere alla contrattazione privata, soprattutto nel caso in cui siano bandite più gare nello stesso periodo, con conseguenti riflessi sulla capacità produttiva dei fornitori, presenti in numero esiguo sul mercato.

Q. 4.13.2 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla necessità di assicurare la disponibilità delle informazioni tecniche sui beni e sui servizi di trasporto su gomma da fornire al mercato. In particolare, quali sono le tipologie di informazioni più rilevanti che dovrebbero essere rese disponibili?*

Non si hanno osservazioni in merito.

Q. 4.13.3 *Con riguardo agli strumenti di noleggio e locazione finanziaria da utilizzare per l'acquisizione di materiale rotabile, quali aspetti tecnici andrebbero considerati distinguendo tra settore del trasporto via ferrovia e su gomma?*

Non si hanno osservazioni in merito.

4.14 Clausole di trasferimento del personale

Q. 4.14 *Si ritiene l'elenco fornito esaustivo delle informazioni occorrenti al fine di ridurre le asimmetrie informative tra incumbent e nuovi entranti? Quali ulteriori informazioni dovrebbero essere fornite relativamente al personale da trasferire e con quali modalità e tempistiche?*

Per quanto riguarda la clausola sociale, obbligatoria in base alla normativa vigente e per la quale non è necessario il consenso del personale da trasferire, si ritiene che il modello di prospetto proposto sia esaustivo e debba essere trasmesso unitamente al bando di gara.

In merito alla sottoscrizione di un accordo sindacale, si evidenzia che le vigenti leggi regionali non stabiliscono un obbligo in tal senso, ma prevedono un confronto tra impresa cedente, impresa subentrante e OO.SS.





4.15 Altri temi

Q. 4.15 *Si chiedono osservazioni motivate in ordine ad ulteriori temi ritenuti pertinenti e di interesse inerenti il contenuto delle convenzioni da allegare ai capitolati di gara*

Non si hanno osservazioni in merito.

Direzione Pianificazione Strategica

Il Direttore

Ernesto Sicilia