

OSSERVAZIONI ALLA DELIBERA N. 26/15 DELLA AUTORITA' DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI

Considerazioni generali

Si rilevano in premessa alcuni punti di attenzione.

La tematica del **trasferimento del personale al gestore entrante** non è stata analizzata nel dettaglio, e risulta evidente la sproporzione di analisi rispetto a tutti gli altri fattori economici di rilievo, per i quali, invece, le valutazioni sono dettagliate ed esaustive (unico riferimento: Misura 8, Trasferimento del personale, in cui le modalità e le condizioni di trasferimento sembrerebbero lasciate alla discrezionalità dell'ente appaltante).

Nel Capo III, al cui interno sono trattate anche le Misure relative al calcolo delle compensazioni per gli affidamenti in house (Misura 13), **non si fa alcuna menzione ai costi standard**, che sarebbero fondamentali per definire una chiara cornice regolatoria: tutto il lavoro in corso sui costi standard sta dimostrando quanto sarebbe auspicabile che ART utilizzasse i risultati ottenuti dai gruppi di lavoro istituiti ai vari livelli per la determinazione dei costi standard per il tpl, o per lo meno la metodologia utilizzata e i presupposti che ne costituiscono la base tecnica, nell'ambito della definizione delle misure di regolazione per le modalità di presentazione delle offerte.

I singoli parametri standard che sono scaturiti dalla elaborazione dei database messi a disposizione (per quanto in via riservata) dagli *incumbent*, potrebbero fornire un ottimo riferimento anche per risolvere le problematiche sopra esposte relative alla quantificazione dei costi del personale, alla produttività standard per le varie figure professionali, oltre a fornire un quadro di riferimento per gli ammortamenti standard e per la vita utile standard del materiale rotabile.

Le aziende hanno dovuto svolgere un profondo lavoro di disaggregazione e successiva ricomposizione dei costi per rispondere ai quesiti posti dall'Osservatorio del tpl (MIT), il database conseguente dovrebbe essere messo a disposizione dell'ART per uscire dall'indeterminatezza di alcune affermazioni.

Osservazioni specifiche

Nella Misura 4, punto 2, è necessario specificare che la manutenzione straordinaria deve restare a carico degli enti affidanti, o, in alternativa, deve essere definita con voce separata all'interno del corrispettivo per obbligo di servizio pubblico. Dire che "i beni indispensabili sono messi a disposizione

dell'aggiudicatario, il quale ha l'obbligo di mantenere" può indurre ad una incertezza interpretativa che poi certamente darà luogo a contenziosi interpretativi.

Alla Misura 5, punto 2, si dice che "il valore dei beni immobili è determinato attraverso il ricorso a stime peritali giurate che determinano il prezzo all'interno di valori minimi e massimi pubblicati dall'Agenzia del territorio". E' possibile che non tutti i beni immobili siano valorizzati dalla stessa Agenzia (penso alle infrastrutture ferroviarie (non in tutti i casi oggetto di pedaggio, come per le ferrovie ex-concesse), ai depositi per la manutenzione rotabile, alle rimesse). In questo caso, **per i beni non censiti e valorizzati dall'Agenzia del territorio, sarebbe necessario ed opportuno colmare questo vuoto, effettuando una ricognizione tra ART ed Agenzia, per giungere alla individuazione della forchetta dei prezzi.**

Sempre **nello stesso punto 2 della Misura 5** si dice che "il mancato raggiungimento di un accordo tra le parti in ordine al prezzo della cessione e di conseguente ricorso all'Autorità giudiziaria, nelle more della definizione della controversia sul loro valore, i beni sono transitoriamente messi a disposizione dell'aggiudicatario dietro pagamento di un corrispettivo provvisorio determinato dall'ente competente e pari al valore contabile netto". Forse, per evitare il proliferare di un contenzioso "programmato", che certamente genererebbe incertezza sul funzionamento economico e giuridico degli affidamenti, **sarebbe opportuno che il prezzo di cessione sia fissato nel bando di gara come base d'asta**, e formi oggetto di valutazione delle offerte economiche.

Nella **Misura 5, punto 3**, si stabilisce che la **durata di vita utile dei beni** è fissata in venti anni per il materiale rotabile ferroviario ed in quindici anni per gli autobus. La forchetta dei valori per la determinazione dell'ammortamento appare troppo ristretta tra metro e bus: probabilmente bassa per i rotabili metro ed alta per i bus, considerato che in Europa convenzionalmente si stabilisce che la durata di vita media è pari a 7 anni. In Germania si provvede alla sostituzione dei mezzi, superata questa età di vita industriale, perché i costi della manutenzione cominciano ad essere esponenzialmente in crescita, e la qualità del servizio alla clientela si deteriora.

La situazione attuale di vita media dei bus non consente probabilmente di giungere a questo standard, che richiederebbe investimenti nelle flotte troppo elevati per i gestori del servizio e per le finanze pubbliche (in quanto tali valori dovrebbero essere incorporati nei corrispettivi per obbligo di servizio). Probabilmente **una durata di vita utile per i bus pari a 10 anni sarebbe il più corretto valore**, considerata la anomalia della situazione italiana, con investimenti praticamente quasi azzerati nel corso degli ultimi 5 anni. **Per il materiale rotabile ferroviario, una riflessione può essere condotta sulla finestra tra i 20 ed i 25 anni di vita industriale utile.**

Nella **Misura 10, punto 2**, si prevede che "almeno il 30% del fatturato totale richiesto deve essere relativo ai servizi di trasporto pubblico locale oggetto del bando di gara". Si tratta di una quota percentuale che più opportunamente dovrebbe essere

fissata nel **50% del fatturato**, in quanto una presenza più rappresentativa di esperienza e di conoscenza specifica nel settore è garanzia di maggiore affidabilità, rispetto ad aziende che svolgono invece attività prevalentemente in altri settori.

Alla **Misura 12, punto 1**, non viene fatto riferimento ai costi ed ai corrispettivi standard per la determinazione delle compensazioni a copertura degli obblighi di servizio. Si tratta di un tema essenziale, sul quale si è pronunciata, sin dalla Legge 422, la legislazione, con reiterati e recenti interventi. E' essenziale che su questo punto si mantenga coerenza normativa.

Le **Misure 13 e 14**, che si riferiscono agli **affidamenti in-house**, sono coerenti allo schema di contratto di servizio che sta per essere stipulato tra Roma Capitale ed Atac. C'è solo la lettera b) al punto 2 della Misura 14, che potrebbe essere formulata in modo più corretto, non facendo riferimento all'incremento del numero dei passeggeri trasportati e paganti", ma all'incremento del **grado di copertura dei costi con i ricavi da mercato**, particolarmente calzante nei casi di contratti *net-cost*, come sarà per l'appunto quello tra Roma Capitale ed Atac.

Alla **Misura 15, punto 4**, si sostiene che "il piano economico finanziario è asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso ed iscritte nell'albo degli intermediari finanziari". Le banche non hanno competenza industriale specifici nella analisi di *business plan* nell'industria trasportistica, ed in particolare nel trasporto pubblico locale. Sarebbe meglio affidare questo delicato e rilevante compito a società specializzate nel settore (non escludendo gli istituti di credito) iscritte in un **apposito albo a cura dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, con requisiti severi che devono essere definiti e monitorati nel tempo**.

La **Misura 16** sostiene che "il termine di ricevimento delle offerte non può essere inferiore a 110 giorni dalla pubblicazione del bando di gara o all'invio della lettera di invito". Sarebbe buona prassi **far precedere la gara da una manifestazione pubblica di interesse** che consenta di scremare i concorrenti chiaramente non dotati dei requisiti minimi adeguati per partecipare poi alla gara vera e propria.

Nella **Misura 20, al punto 4** si dice che "i documenti di gara individuano le condizioni e le modalità di coinvolgimento dell'utenza in caso di riprogrammazione non temporanea del servizio". Nulla si dice sulla **rideterminazione conseguente dei corrispettivi per obblighi di servizio**, sia se maggiormente onerosi per l'ente committente sia nel caso contrario.

Alla **Misura 21, punto 3**, si prevede e si disciplina la presenza di dipendenti delle amministrazioni pubbliche, con una serie corretta di paletti. Resta in ogni caso un tema di **conflitto di interessi**, in quanto si possono verificare casi di partecipazione incrociata tra diverse Regioni che possono dar luogo a fenomeni di turbativa. Sarebbe meglio evitare del tutto la presenza di dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

I requisiti per i partecipanti alle commissioni di gara sono talmente stringenti che l'effetto è escludere qualsiasi persona competente ed esperta; non è necessario scendere così nel dettaglio a livello di informazioni da mettere a disposizione dei partecipanti, per quanto riguarda i dati di vendita e i passeggeri trasportati linea per linea; è sufficiente il dato relativo al volume degli introiti in generale.

Al Prospetto 1, sulle modalità di accesso, per garantire trasparenza ed informazione, non si prevede un avviso sul principale giornale (per copie vendute e per lettori) della Città/Regione interessata al bando di gara. Sarebbe opportuno apportare questa integrazione.

Nel Disciplinare di gara e *data room* è opportuno integrare le informazioni con i costi ed i corrispettivi standard per obbligo di servizio pubblico. In questo modo si adempie ad un dettato legislativo e si forniscono elementi di certezza per i partecipanti al bando di gara. Inoltre è bene sottolineare che, tra le informazioni, i dati sulla domanda effettiva sono solo stimabili, e quindi vale ciò che è detto nella descrizione su questo punto.

Per quanto riguarda i ricavi tariffari e la stima dell'evasione, anche nella descrizione è opportuno ripetere che il tasso di evasione è stimato, ed in alcuni casi potrebbero non esistere neanche metodologie di stima negli ultimi tre anni, come richiesto. Tra le informazioni sui beni immobili nella descrizione è necessario che i piani per gli immobili di proprietà pubblica siano corredati dalle risorse previste per la manutenzione straordinaria (si fa riferimento al riammodernamento, termine troppo vago).

Per il Prospetto 2, nella Fase 3, si fa riferimento ad un *ragionevole margine di utile*, come previsto dal Regolamento CE 1370/2007. Sarebbe opportuna una **indicazione da parte della Autorità di Regolazione dei Trasporti su questo valore, basandosi su una ricognizione tecnica, che consenta di disporre di un riferimento nazionale, evitando interpretazioni varie o fantasiose da parte dei committenti.**

Nel Prospetto 3, tra le tipologie di rischio, deve essere inserito anche il rischio di una riduzione del corrispettivo complessivo per obbligo di servizio pubblico, a causa di vincoli della finanza pubblica nazionale (FNT) o territoriale, individuando gli effetti che si determinano (riduzione dei km percorsi, per esempio). Tra le modifiche legislative deve essere considerata anche la legislazione fiscale, che può apportare benefici o malefici al conto economico del gestore, con conseguenze che non possono non essere registrate nella evoluzione del tempo dei corrispettivi.