

# 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

Piazza della Croce Rossa, 1 - 00161 Roma

Trenitalia S.p.A. - Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane  
Società con socio unico soggetta alla direzione e coordinamento di Ferrovie dello Stato Italiane S.p.A.

Sede legale: Piazza della Croce Rossa, 1 - 00161 Roma  
Cap. Soc. Euro 1.654.464.000,00  
Iscritta al Registro delle Imprese di Roma –  
Cod. Fisc. e P. Iva 05403151003 – R.E.A. 0883047





## Considerazioni preliminari

Nell'accogliere positivamente l'iniziativa assunta dall'Autorità, Trenitalia S.p.A. ("Trenitalia"), in qualità di impresa ferroviaria attiva nella prestazione dei servizi di trasporto pubblico locale, intende fornire le proprie osservazioni in ordine allo schema di atto di regolazione adottato con la delibera n. 26/2015, al fine di contribuire all'adozione delle soluzioni più efficaci per promuovere lo sviluppo del settore.

Con l'obiettivo di fornire un contributo utile, si ritiene opportuno richiamare preventivamente l'attenzione del Regolatore su alcune caratteristiche industriali del settore di riferimento, inclusi alcuni esempi derivanti dall'esperienza di Trenitalia.

In primo luogo s'intende sottolineare come qualunque modifica degli assetti organizzativi ed industriali di un'impresa ferroviaria sia da valutare ed implementare alla luce degli imprescindibili vincoli ed obblighi derivanti dalla gestione della sicurezza dell'esercizio ferroviario, vincoli derivanti dall'attività normativa e di controllo di competenza dell'ANSF.

Tale attività riguarda, oltre a tutti gli aspetti infrastrutturali di competenza del gestore della rete ferroviaria, anche quelli relativi alle componenti necessarie al trasporto ferroviario in senso stretto, quali, a titolo di esempio, l'omologazione del materiale rotabile, i processi manutentivi e la formazione del personale operativo.

A tale proposito, Trenitalia, sulla base di una gestione aziendale di tipo integrato dei sistemi di qualità, che le ha consentito di ottenere le certificazioni ISO9001 (qualità), ISO14001 (ambiente) e OHSAS18001 (sicurezza sul lavoro), garantendole la massima efficienza operativa per conseguire la massima efficacia realizzativa nelle aree oggetto di certificazione, ha successivamente "innestato", nel sistema integrato, il sistema di gestione della sicurezza per l'esercizio ferroviario, in ossequio alle norme e regolamenti vigenti nel settore.

Questo sistema rappresenta oggi uno strumento indispensabile per il mantenimento del certificato di sicurezza e della licenza ferroviaria, nonché per il raggiungimento dello scopo societario e la stabilità dell'impresa nel lungo periodo, configurandosi come uno degli *asset* strategici dell'azienda.

Il riordino organizzativo operato attraverso l'introduzione di sistemi di gestione integrati è frutto di un approccio sistemico all'organizzazione aziendale, che prevede la definizione di ruoli e responsabilità uniche, non inutilmente ridondanti in capo alle specifiche realtà che la compongono e non immediatamente sostituibili, in ragione dell'essenzialità ed unicità assicurate nell'organizzazione (*business model rethinking*), anche in termini di un eventuale ridimensionamento quantitativo (*downsizing*).

Sotto il profilo industriale e organizzativo, l'industria del trasporto passeggeri ferroviario regionale è caratterizzata da una struttura dei costi di produzione fortemente variabile in funzione del reticolo di offerta ed, in particolare, della "densità" di servizi nel tempo e nello spazio, della velocità commerciale e della tipologia di rotabile utilizzato.

In dettaglio, volendo considerare le principali categorie di costo sostenute da un'impresa ferroviaria, caratterizzata da una struttura di costo efficiente ed una qualità di servizio in linea con la media italiana la gestione degli equipaggi, la manutenzione e i costi di circolazione (compreso l'accesso all'infrastruttura) pesano mediamente ciascuno circa il 20% dei costi totali; mentre il peso degli ammortamenti ed del costo del capitale investito, è prossimo al 30%.

Questi valori possono modificarsi in modo considerevole anche per piccole variazioni dell'offerta o dei bacini di riferimento.

A parità di reticolo di offerta, è ragionevole ritenere che il vantaggio competitivo di un'impresa deriverà dall'utilizzo di sistemi di ottimizzazione di turni del personale e dei rotabili, piuttosto che



dell'efficacia e ed efficienza dei processi di manutenzione, che in alcuni casi possono utilizzare tecnologie proprietarie.

A conferma di quanto sopra illustrato, attualmente Trenitalia effettua i servizi di trasporto pubblico locale (TPL) in 19 realtà regionali sulla base di 16 bacini industriali, organizzati e gestiti in un'ottica di economicità ed efficienza delle attività funzionali alla prestazione del complesso dei servizi, in particolare nell'utilizzo dei materiali rotabili e del personale dedicato.

Gli obiettivi di ottimizzazione e di riduzione dei costi di gestione dei servizi, perseguiti attraverso tale organizzazione, comportano, a titolo esemplificativo, un possibile utilizzo "promiscuo" dei materiali rotabili per il trasporto di passeggeri in diverse realtà regionali, con conseguente difficoltà di attribuire alcuni materiali alla prestazione esclusiva dei servizi TPL in una determinata Regione.

Tenuto conto dello svolgimento di attività funzionali alla prestazione di servizi di TPL afferenti allo stesso bacino industriale (ma riconducibili a distinti contratti di servizio pubblico), si osserva che le valutazioni operate dagli enti affidanti potranno incidere sulla gestione efficiente di tali servizi in altre realtà regionali, con effetti rilevanti sulla composizione ed ammontare dei costi di produzione del servizio.

L'eventuale scelta di Regioni limitrofe di qualificare diversamente gli *asset* (i.e. centri di manutenzione, deposito materiali, etc.) o di dedicarli, da un punto di vista produttivo, esclusivamente ad una specifica Regione, potendo produrre delle inefficienze dovute alla sottoutilizzazione del bene, potrebbe causare gravi pregiudizi alle stesse amministrazioni committenti, determinando un aumento del costo del servizio di trasporto pubblico locale interessato.

L'assenza di coordinamento tra le varie amministrazioni pubbliche cui l'ordinamento nazionale conferisce l'assegnazione in esclusiva dei servizi di TPL, nonché l'ampia discrezionalità riconosciuta nell'interpretazione e valutazione delle misure di regolazione proposte, rischiano, inoltre, di accrescere ulteriormente la frammentarietà del settore in commento e l'incertezza in merito alla disciplina applicabile.

Un ulteriore aspetto che s'intende porre all'attenzione dell'Autorità è la natura dei contratti, che in Italia, con l'eccezione della Provincia Autonoma di Bolzano, è di tipo *net cost*.

Si rileva, invece, come i contratti di tipo *gross cost*, particolarmente diffusi nel mercato tedesco, che incidentalmente ricordiamo essere il più avanzato in Europa in termini di apertura alla concorrenza dei servizi TPL ferroviari, potrebbero costituire una buona alternativa, in quanto idonei a garantire la certezza dei ricavi per le imprese affidatarie e la conseguente riduzione dei rischi a carico delle imprese stesse.

L'utilizzo di tale tipologia di contratto potrebbe costituire un fattore di incentivazione alla partecipazione alle gare allargando potenzialmente il numero delle imprese interessate; inoltre ciò consentirebbe agli enti affidanti di perseguire obiettivi più sfidanti di *customer satisfaction* e, conseguentemente, ai gestori di concentrarsi, in maniera preponderante sulla qualità del servizio in fase di definizione dell'offerta, con evidente vantaggio per i viaggiatori.

In conclusione, appare opportuno richiamare l'attenzione dell'Autorità sull'importanza di definire un quadro regolatorio certo, trattandosi di un'esigenza imprescindibile in un settore complesso e frammentato quale quello del trasporto pubblico locale, al fine di tutelare pienamente sia gli operatori del settore, che gli investitori ed azionisti, affinché questi possano assumere scelte consapevoli sulla base di un valore certo dell'azienda. In tale ottica, per realizzare una base comune nella competizione, sarebbe auspicabile anche disporre di regole del lavoro con riferimenti di contrattazione collettiva comuni a tutte le imprese, per evitare che la competizione sia fatta a ribasso, attraverso il costo del lavoro.



Alla luce di quanto fin qui esposto, si forniscono di seguito le osservazioni di Trenitalia sulle singole Misure poste in consultazione.

In considerazione della complessità delle tematiche affrontate, Trenitalia dichiara sin d'ora la propria disponibilità a fornire i chiarimenti ritenuti necessari su temi specifici, anche mediante successivi approfondimenti.



## Titolo I - BANDO DI GARA

### Capo I - Misure regolatorie in materia di beni strumentali per l'effettuazione del servizio e di personale propedeutiche alla redazione dei bandi

#### **Misura 1 (Beni strumentali per lo svolgimento del servizio)**

1. Sono beni strumentali per lo svolgimento del servizio, in relazione alle loro caratteristiche tecnico-funzionali:
  - a) le reti e le infrastrutture comprendenti i binari e le relative stazioni e i sistemi accessori, ivi inclusi le paline, i sedili alla fermata e i sistemi tecnologici di controllo;
  - b) i beni immobili, tra cui depositi o rimesse, le aree e impianti di smistamento e di composizione dei treni, le aree, gli impianti ed edifici destinati alla sosta, al ricovero ed al deposito di materiale rotabile inclusi gli autobus, i centri di manutenzione e ogni altro bene immobile, impianto o altra dotazione patrimoniale assimilabile;
  - c) il materiale rotabile per trasportare persone o cose, ivi inclusi veicoli, motrici e locomotive;
  - d) altri beni mobili: sistemi hardware, software e altri sistemi tecnologici per il controllo e il rilevamento delle prestazioni e della flotta, il funzionamento degli impianti, la gestione dei dati e dei ricavi da bigliettazione e ogni altro sistema assimilabile.

Si osserva preliminarmente che, limitatamente al settore del trasporto ferroviario, la Direttiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21 novembre 2012 (c.d. Direttiva *Recast*) all'art.13 ed al relativo Allegato II già garantisce alle imprese ferroviarie l'accesso su base non discriminatoria a molti degli impianti qualificabili come "beni strumentali" dalla presente Misura, nonché ai servizi ivi forniti (il riferimento è, ad esempio, ai centri di manutenzione, alle aree di smistamento e di composizione dei treni, alle stazioni di deposito nonché ai servizi di biglietteria delle stazioni passeggeri). Le misure regolatorie proposte dovrebbero, pertanto, tener conto di quanto previsto dalla suddetta normativa comunitaria ed esser compatibili e coerenti con le disposizioni che saranno previste nel decreto legislativo di recepimento della Direttiva Recast, che a breve sarà presentato dal Governo alle Camere per il parere delle Commissioni competenti.

Con specifico riferimento ai sistemi di gestione dei dati e dei ricavi da bigliettazione di cui alla lettera d) della Misura in esame, si rileva che questi, essendo definiti ed utilizzati in modo diffuso in ambito nazionale, appaiono riferiti all'esercizio di qualsiasi attività imprenditoriale ed, in quanto tali, non sembrano strettamente strumentali allo svolgimento dei servizi di trasporto nell'ambito di un determinato bacino definito dall'Ente affidante (es. bacino regionale), cui è funzionale la Misura di regolazione in commento.

Si suggerisce, pertanto, di adottare una definizione di beni strumentali circoscritta ai soli beni che presentano un rapporto di "strumentalità diretta" esclusivamente con la tipologia di servizi (TPL) oggetto di regolazione da parte dell'ART.

Inoltre in termini generali si rileva che, ogniqualvolta i sistemi siano utilizzati per la gestione di tutti i servizi di trasporto di Trenitalia (sia a livello locale, che a livello nazionale), saranno necessarie ulteriori valutazioni in ordine alla possibilità di procedere ad una gestione separata degli stessi. Dette



valutazioni dovranno fondarsi su un'approfondita analisi dei costi e tener conto delle misure più appropriate per prevenire lo scambio di informazioni riservate tra imprese (potenzialmente) concorrenti.

Si evidenzia, inoltre, come i sistemi di *Information Technology* (IT) attualmente in uso in Trenitalia rappresentino le soluzioni più avanzate possibili dal punto di vista dell'innovazione tecnologica, tenuto conto della complessità dell'architettura applicativa e delle interfacce esistenti tra i sistemi.

Con riferimento all'*hardware* si osserva, peraltro, che buona parte dello stesso risulta ormai virtualizzato, e quindi non appare rappresentato da un bene tangibile. Inoltre, alcune soluzioni applicative possono “risiedere” sulla stessa componente *hardware* per cui ciascuna soluzione applicativa risulta difficilmente estrapolabile. In altri termini la concezione “una soluzione applicativa = un *server*” appare ormai superata dalle attuali evoluzioni tecnologiche.

Per alcune tipologie di sistemi, appartenenti all'area della produzione o all'area commerciale, la proprietà dell'*hardware* appartiene a chi gestisce l'attività dei sistemi stessi, ovvero a terzi soggetti.

Le licenze dei prodotti *middleware*, dei *database* e di alcune soluzioni applicative installate nei *data center* sono proprietà di Trenitalia, ma sono state acquisite e sono impiegate secondo un'ottica integrata di servizio su scala nazionale. Alcune acquisizioni *hardware/software* hanno usufruito di agevolazioni in termini di economie di scala, non ottenibili per impieghi riferiti ad ambiti più circoscritti.

Inoltre, per altre soluzioni applicative in uso, relative ai sistemi di produzione e commerciali di vendita, è previsto un canone verso il fornitore del servizio, stabilito secondo criteri di mercato, in ottica “*pay for use*”. Nel caso dei sistemi di distribuzione, il canone viene anche determinato considerando le percentuali sui volumi transazionali realizzati (quali il numero biglietti e/o il numero di transazioni).

Considerato quanto sopra, in alcuni casi Trenitalia non sarebbe in grado di mettere a disposizione dell'operatore subentrante le dotazioni *hardware* e *software* in quanto la proprietà delle stesse non fa capo a Trenitalia medesima. Negli altri casi, in cui si potrebbe procedere con operazioni di locazione del servizio, occorrerà valutare adeguatamente i maggiori costi relativi ai necessari interventi di adeguamento e ripermetrazione del servizio, per tener conto delle esigenze di tutela della sicurezza e di riservatezza dei dati commerciali presenti nei sistemi aziendali.



**Misura 2 (Criteri per l'individuazione dei beni essenziali, indispensabili e commerciali)**

1. Sono beni essenziali per l'effettuazione del servizio di trasporto pubblico locale i beni strumentali per i quali sono verificate cumulativamente le seguenti condizioni:
  - a) condivisibilità;
  - b) non sostituibilità;
  - c) non duplicabilità a costi socialmente sostenibili;
  - d) dominanza.
  
2. Sono beni indispensabili per l'effettuazione del servizio di trasporto pubblico locale i beni strumentali per i quali sono verificate cumulativamente le seguenti condizioni:
  - a) non condivisibilità;
  - b) non sostituibilità;
  - c) non duplicabilità a costi socialmente sostenibili.
  
3. Sono beni commerciali per l'effettuazione del servizio di trasporto pubblico locale i beni strumentali per i quali non ricorrono cumulativamente le caratteristiche di cui ai punti 1 e 2 e sono reperibili nel mercato o duplicabili a prezzi o costi socialmente sostenibili.
  
4. Per la verifica dell'indispensabilità del materiale rotabile, da effettuare ai sensi del punto 2, si tiene conto anche:
  - a) delle caratteristiche territoriali e organizzative del servizio oggetto di gara;
  - b) dei livelli prestazionali richiesti nel bando di gara;
  - c) della durata media della vita utile residua del parco rotabili.
  
5. L'applicazione dei criteri di cui alla presente Misura per l'individuazione dei beni essenziali, indispensabili e commerciali da parte degli enti affidanti tiene conto degli esiti di una apposita consultazione svolta presso i soggetti portatori di interesse, da avviare in concomitanza con la pubblicazione dell'avviso di cui all'articolo 7 del Regolamento (CE) n. 1370/2007 e da concludere in tempi utili per la pubblicazione del bando di gara, a meno che il loro trasferimento non sia già disciplinato nel contratto di servizio con il gestore uscente.
  
6. Gli enti affidanti allegano ai documenti di gara una relazione recante l'illustrazione della procedura seguita ai sensi della presente Misura, con particolare riferimento all'applicazione del criterio della non duplicabilità dei beni a prezzi o costi socialmente sostenibili.

Nel riprendere quanto osservato in ordine alla Misura 1, si osserva che, alla luce della genericità dei criteri individuati dalla Misura 2 e definiti nel Glossario, viene attribuita agli enti affidanti un'eccessiva discrezionalità nella determinazione della natura (essenziale, indispensabile o commerciale) dei beni strumentali, cui potrebbe conseguire l'applicazione di un regime differenziato nei diversi bacini posti a gara.

Si osserva, inoltre, che a fronte della definizione di tre diverse categorie di beni strumentali, si prevede una disciplina solo con riferimento ai beni indispensabili (Misura 4), lasciando quindi alla discrezionalità dei singoli Enti affidanti la definizione del regime applicabile ai beni qualificati come "essenziali".

A questo proposito si segnala che è stata introdotta la nozione di "indispensabilità" del bene mentre nella disciplina vigente in materia di TPL (d.lgs. 422/1997) si prevede esclusivamente quella di "essenzialità" dei beni; la stessa disciplina prevede solo per questi ultimi la garanzia, da parte degli enti affidanti, del trasferimento dal precedente gestore all'impresa subentrante per l'effettuazione



del servizio in caso di cessazione dell'esercizio, (cfr. art. 18, comma 2, lettera e).

Inoltre, quanto alla definizione della natura del materiale rotabile, si osserva che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ("AGCM"), con parere richiesto dalla regione Umbria (AS262, dell'8 luglio 2003) ed espressamente richiamato nella definizione di "non duplicabilità" contenuta nel Glossario alla delibera 26/2015, aveva ritenuto di non attribuire al suddetto materiale il carattere di *essential facility*, contemplando l'obbligo di cessione dei rotabili, in capo a Trenitalia, come una leva competitiva di marginale rilevanza. In particolare, l'AGCM, pur ritenendo il materiale rotabile essenziale per l'esercizio dei servizi di trasporto ferroviario di competenza regionale e di difficile reperibilità sul mercato, ha ritenuto lo stesso duplicabile a costi socialmente sostenibili, escludendone quindi il carattere di *essential facility*.

Tuttavia, le previsioni di cui al punto 4 della Misura in esame, che individuano criteri ulteriori per la verifica dell'eventuale indispensabilità del materiale rotabile, sembrano non tener conto delle considerazioni dell'AGCM in ordine alla mancata soddisfazione del necessario criterio della "non duplicabilità".

Quanto ai centri di manutenzione ed alle aree di deposito, si osserva, inoltre, che l'AGCM ha parimenti escluso che questi siano qualificabili come *essential facility*, in quanto, anche se necessari allo svolgimento dei servizi di trasporto, gli stessi sono comunque duplicabili a costi sostenibili da parte di un operatore efficiente (cfr. segnalazione del 3 febbraio 2010, AS658 – Regione Piemonte); in ogni caso, l'eventuale non duplicabilità a costi sostenibili da parte di un operatore efficiente deve essere valutata caso per caso, essendo strettamente collegata alla disponibilità concreta, in tempi e costi ragionevoli, di eventuali infrastrutture alternative a quelle in uso da parte del soggetto che ha fornito sino a quel momento i servizi oggetto di gara.

Ciò considerato, si suggerisce di chiarire ulteriormente i criteri e gli elementi su cui gli Enti affidanti dovranno fondare le proprie valutazioni in ordine all'eventuale "non duplicabilità" dei beni strumentali - anche con riferimento ai beni di cui alla lettera d) della precedente Misura 1 - al fine di limitare valutazioni contraddittorie dovute alla "discrezionalità interpretativa" degli stessi.

Si osserva peraltro che, qualora si ritenesse di mantenere le indicazioni di cui al punto 4) della presente Misura, sarebbe opportuno che gli enti affidanti tenessero in considerazione tali ulteriori criteri anche nel valutare l'indispensabilità degli impianti (ad es. officine).





### **Misura 3 (Assegnazione dei beni dell'ente affidante per l'avvio del servizio)**

1. Gli enti affidanti mettono a disposizione dell'aggiudicatario le reti e le infrastrutture di cui alla misura 1, punto 1, lettera a), tramite la stipula di contratti di comodato, locazione o altre forme di accordo giuridicamente vincolante. Per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria nazionale, gli enti affidanti stipulano un accordo quadro col gestore della rete ferroviaria per la disponibilità delle tracce. L'ente affidante allega ai documenti di gara una convenzione o altre forme di accordo giuridicamente vincolante, disciplinanti le modalità di assegnazione e utilizzo da parte dell'aggiudicatario di reti di proprietà di terzi.
2. Gli enti affidanti, in relazione alle caratteristiche della gara, mettono a disposizione, anche attraverso i propri enti strumentali, i beni immobili indispensabili per l'effettuazione del servizio di trasporto pubblico locale o, in caso di indisponibilità, appositi impianti o aree attrezzate, liberi da vincoli urbanistici, per la realizzazione degli interventi infrastrutturali necessari a dotarsi di beni funzionalmente equivalenti per la gestione del servizio, in relazione alle loro caratteristiche tecnico-economiche e localizzative. In tal caso, il corrispettivo posto a base d'asta è aumentato in ragione dei maggiori costi di acquisto e infrastrutturazione o, in sede di valutazione delle offerte, è attribuito un punteggio maggiorato per la realizzazione dei beni.
3. Compatibilmente alle esigenze di finanza pubblica e in relazione alle caratteristiche della gara, gli enti affidanti possono:
  - a) acquistare il materiale rotabile nonché i beni immobili e mobili necessari per l'esecuzione del contratto di servizio pubblico, al fine di metterlo a disposizione dell'aggiudicatario;
  - b) fornire una garanzia per il finanziamento relativo all'acquisto da parte dell'aggiudicatario del materiale rotabile nonché dei beni immobili e mobili necessari per l'esecuzione del contratto di servizio o sul valore residuo del medesimo, nel rispetto, ove applicabili, delle pertinenti norme sugli aiuti di stato;
  - c) adottare ulteriori misure finanziarie per mitigare gli oneri e i rischi correlati agli investimenti richiesti all'aggiudicatario.

In relazione al punto 2 della Misura in commento si suggerisce l'opportunità di integrare il periodo precisando che l'aumento del corrispettivo e/o dei punteggi è finalizzato a garantire il rispetto del fondamentale principio della *par condicio* tra i concorrenti di una gara.

Inoltre, si sottolinea che sui beni di proprietà di Trenitalia vi sono pegni sul materiale rotabile in conseguenza dell'accensione di prestiti verso banche finanziatrici (in alcuni casi i prestiti sono concessi direttamente a Trenitalia, mentre in altri casi sono concessi a Ferrovie dello Stato Italiane che, a sua volta, ha stipulato contratti di finanziamento *intercompany*); su tali finanziamenti sono stati stipulati da Trenitalia contratti di copertura del rischio di variazione dei tassi di interesse attraverso diversi strumenti di copertura. Il trasferimento di proprietà del materiale dato a garanzia sui quali insiste un prestito, potrebbe determinare, quindi, la richiesta di rimborso anticipato da parte dell'ente finanziatore e la conseguente estinzione delle operazioni di copertura dei tassi il cui *fair market value* ad oggi è negativo. In caso di locazione da parte di Trenitalia è comunque richiesta una preventiva autorizzazione da parte dell'ente finanziatore.

**Misura 4 (Regime dei beni indispensabili)**

1. Per favorire condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle gare, gli enti affidanti definiscono nel contratto di servizio la disciplina riguardante l'attribuzione all'aggiudicatario dei beni indispensabili, secondo i criteri di cui alla presente misura.
2. I beni indispensabili sono messi a disposizione dell'aggiudicatario il quale ha l'obbligo di mantenere e di rilevare gli stessi a titolo di:
  - a) locazione, se di proprietà pubblica o di un soggetto terzo;
  - b) locazione o di cessione della proprietà qualora previsto dal contratto di servizio o da un atto normativo, se di proprietà del gestore uscente. I beni acquisiti tramite finanziamento pubblico mantengono i vincoli di destinazione d'uso per il periodo indicato da disposizioni di legge, dall'atto che assegna il finanziamento o dal contratto di servizio.
3. Dopo l'aggiudicazione, gli enti affidanti possono imporre al gestore uscente l'obbligo di assicurare la disponibilità dei beni indispensabili a titolo di locazione, fino all'acquisizione di beni analoghi da parte dell'aggiudicatario, ove ritenuto necessario per assicurare il tempestivo avvio del servizio.
4. Il canone di locazione è disciplinato ai sensi della misura 6.

Il principio secondo cui l'Ente affidante può stabilire l'obbligo del gestore uscente di mettere a disposizione – e dell'aggiudicatario di acquisire (attraverso la locazione o la cessione della proprietà) – i beni qualificati come “indispensabili” può presentare delle evidenti criticità nel caso in cui i beni qualificati come tali (siano essi treni, impianti ovvero *software*) siano utilizzati dall'*incumbent* anche in altri ambiti/bacini rispetto a quello oggetto della gara. Tale considerazione, inoltre, assume ancora maggiore importanza per il caso – già paventato da alcune Amministrazioni quale la Regione Piemonte – di impostare la procedura di gara per lotti.

Le previsioni della Misura in esame (come anche quelle delle successive Misure 5 e 6), che riguardano anche i beni acquistati in autofinanziamento dal gestore dei servizi, potrebbero risultare incompatibili con i principi di rango costituzionale e, in particolare, con l'art. 41 della Costituzione (Libertà dell'iniziativa economica privata) con l'effetto di privare il gestore dei servizi di alcune importanti facoltà, quali:

- la scelta di allocare i beni secondo le proprie valutazioni imprenditoriali (ad esempio, il gestore dei servizi potrebbe avere interesse ad impiegare in modo differente il materiale rotabile tenuto conto del *network* complessivo dei propri servizi, in ragione della partecipazione ad ulteriori gare in corso o dello sviluppo di altri *business*);
- la scelta di stipulare una locazione oppure una cessione dei beni;

la scelta di determinare liberamente il canone di locazione od il prezzo di vendita (in caso di cessione). Si osserva, in particolare, che le citate limitazioni delle facoltà imprenditoriali del gestore uscente si verificherebbero anche nel caso di obbligo di messa a disposizione temporanea del proprio materiale rotabile al nuovo aggiudicatario nell'ipotesi di cui al punto 3) della presente Misura.

Si tenga altresì conto che, nel caso di Trenitalia, la maggior parte delle spese di investimento per l'acquisto del materiale rotabile sono state sostenute attraverso un autofinanziamento.

Inoltre, si evidenzia che la locazione di taluni beni strumentali (ad es. materiale rotabile) produce rilevanti effetti in capo al gestore uscente, in quanto responsabile del mantenimento in sicurezza dei beni stessi, coinvolgendo tematiche sulle quali ricadono procedure e metodologie che necessitano di approfondimenti e verifiche da parte dell'ANSF.



Nell'ottica di un inquadramento più generale, si ritiene utile introdurre anche i concetti di “stranded cost” o “stranded margin”, che rappresentano rispettivamente perdite o guadagni che si hanno in un mercato che evolve da un sistema di prezzi determinato sulla base dei costi industriali a un sistema determinato sostanzialmente dal mercato. In sostanza, si tratta di un percorso di trasferimento di ricchezza fra l'*incumbent* che ha sopportato investimenti e i consumatori finali che beneficiano dell'apertura al mercato di quel settore e che deve essere opportunamente regolato attraverso politiche specifiche che tendano ad attenuare tale fenomeno, onde evitare perdite all'*incumbent* non previste e non prevedibili al momento della scelta di investimento e che potrebbero avere effetti non trascurabili anche sull'equilibrio economico finanziario dello stesso.



**Misura 5 (Criteri per la determinazione del valore di subentro)**

1. Il valore di subentro dei beni ceduti è individuato in base al valore di mercato e tramite la metodologia del costo storico rivalutato, secondo i criteri di cui alla presente misura.
2. Il valore dei beni immobili è determinato attraverso il ricorso a stime peritali giurate che determinano il prezzo all'interno dei valori massimi e minimi pubblicati dall'Agenzia del territorio. La perizia tiene conto del valore di mercato del bene, nello stato in cui si trova, nonché del valore contabile netto e del valore di ricostruzione o riacquisto dello stesso o di un bene simile, se non più riproducibile. In caso di 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, nonché dietro prestazione di idonee garanzie per il pagamento di un eventuale conguaglio. Per i beni di proprietà di terzi è garantito, ove non escluso dal contratto tra gestore e terzo, il subentro del nuovo gestore alle stesse condizioni, per tutta la durata del rapporto in atto.
3. Il valore del materiale rotabile è determinato a partire dal costo di acquisto iscritto a libro, rivalutato e applicando un coefficiente di deprezzamento lineare calcolato sulla base di una durata di vita utile dei beni, pari a venti anni per il materiale rotabile ferroviario e a quindici anni per gli autobus. Per il materiale rotabile usato, i predetti periodi decorrono dalla data di prima immatricolazione. È assicurato un valore residuo dei beni da determinare, al termine del periodo di ammortamento, nel caso di interventi di riammodernamento del mezzo.
4. Limitatamente al materiale rotabile ferroviario, in alternativa all'utilizzo del criterio del costo storico rivalutato, può essere utilizzato il valore risultante da operazioni peritali, qualora inferiore a quello stimato con il predetto criterio.
5. Il valore dei sistemi tecnologici di controllo e rilevamento, di cui alla misura 1, punto 1, lettera d), è determinato a partire dal costo di acquisto iscritto a libro, rivalutato e applicando un coefficiente di deprezzamento lineare calcolato sulla base di una durata massima di otto anni. È assicurato un valore residuo dei beni da determinarsi al termine del periodo di ammortamento, corrispondente al valore più alto tra quello di realizzo e quello di sostituzione o, in alternativa, in base ad una percentuale fissa predeterminata rispetto al costo di acquisizione dei beni medesimi.

In caso di beni destinatari di contributo pubblico, la quota di finanziamento pubblico è preventivamente decurtata. Le quote coperte da contributo pubblico non ammortizzate, come rilevabili dai libri contabili, costituiscono finanziamento pubblico per il soggetto subentrante. Se i beni finanziati non sono trasferiti al nuovo aggiudicatario, i gestori uscenti sono tenuti a restituire i finanziamenti eventualmente incamerati per le quote di finanziamento non ammortizzate.

In relazione al punto 1, si ritiene che il valore di riferimento per il subentro dei beni ceduti, con le limitazioni di cui alla Misura 3, debba essere il valore netto contabile determinato in applicazione dei principi contabili adottati dalla società e certificati da un revisore contabile.

Il valore netto contabile, come base di riferimento per il subentro ai beni ceduti dal gestore uscente, salvaguarda i valori patrimoniali di quest'ultimo e non determina perdite di valore in capo agli azionisti ed ai finanziatori verso i quali i beni potrebbero essere stati posti a garanzia, così come viceversa se analizzato dal lato dell'aggiudicatario.

Il valore netto contabile esprime il costo di acquisto o di produzione dei beni includendo, altresì, gli oneri sostenuti per migliorie, ammodernamento e trasformazione che abbiano natura incrementativa al netto degli ammortamenti. Trenitalia, nell'ambito dell'applicazione dei principi contabili internazionali IAS, adotta il "component approach" quale criterio di capitalizzazione di conseguente ammortamento, ovvero il materiale rotabile, al momento dell'acquisto, è scomposto in

parti “significative” in funzione delle caratteristiche tecniche, di utilizzo, ciascuna delle quali è suscettibile di autonoma valutazione della vita utile e del relativo valore. Qui di seguito sono riepilogate le aliquote di ammortamento riferite alle “componenti” del materiale rotabile:

- Componenti da ripristinare 15,4%-20%;
- Componenti ad usura 15,5%-20%;
- Restyling/Sicurezza Trainante 8%;
- Restyling/Sicurezza Trainato 10%;
- Componente Base 4,3%-3,3%;
- Manutenzione di secondo livello capitalizzata 15,4%-20%;
- Manutenzione incrementativa (grandi interventi di *revamping*) 5,5%

Il deprezzamento lineare ipotizzato sulla vita utile di “20 anni” e applicato sul costo storico rivalutato non trova riscontro nelle primarie società di trasporto ferroviario nelle quali il processo di ammortamento del costo storico (valore iniziale) va dai 25 ai 30 anni. Si evidenzia poi che non è chiaramente esplicitato se il concetto di “costo storico rivalutato” sia comprensivo o meno di capitalizzazioni successive di oneri sostenuti per migliorie, ammodernamento e trasformazione che abbiano natura incrementativa e della manutenzione “ciclica” (ovvero di secondo livello): tale indeterminatezza può determinare in capo al gestore uscente perdite di valore significative. Il valore netto contabile, con l'adozione dei principi IAS, è in grado di rappresentare l'effettiva consistenza del valore dell'*asset* e può consentire, tra l'altro, di verificare, attraverso il test di *impairment*, che i beni non esprimano un valore superiore a quello “recuperabile” dall'attività per la quale i beni stessi sono impiegati procedendo, se necessario, ad una riduzione del valore che consente di approssimare il *fair value* del bene.

L'applicazione del valore netto contabile ha il vantaggio di immediata e facile applicazione; si tratta altresì di valori facilmente certificabili da parte di un soggetto terzo ancor di più se il gestore uscente sottopone il proprio bilancio a revisione e certificazione contabile.

Per quanto attiene i beni immobili, nel caso specifico si tratta di beni strumentali asserviti esclusivamente allo svolgimento dell'attività ferroviaria, il riferimento a valori di stime peritali entro livelli minimi e massimi pubblicati dall'Agenzia del Territorio potrebbe determinare perdite di valore in capo al gestore uscente atteso che i valori elaborati dall'Agenzia sono, normalmente, sottostimati rispetto ai valori di mercato. Si suggerisce di ipotizzare un riferimento a: (i) valori espressi, ad esempio, dal mercato immobiliare per beni simili, (ii) valore di ricostruzione del bene ridotto dal grado di vetustà. Dal valore dei beni occorre poi sia tenuto in debito conto del livello di dotazione degli impianti specifici inscindibili dal fabbricato e che sia data separata valutazione alle attrezzature.



**Misura 6 (Criteri per la determinazione dei canoni di locazione)**

1. Qualora sia prevista l'assegnazione all'aggiudicatario di beni in locazione, i documenti di gara disciplinano i canoni, le modalità di locazione, ivi incluso l'obbligo di manutenzione, e le altre clausole contrattuali relative a ciascun cespite.
2. Il canone di locazione è pari ad una percentuale non superiore ai dieci per cento del valore del bene, determinato con riferimento al criterio del valore di mercato, secondo le modalità di cui alla misura 5, punti 2 e 3. Dal valore del bene, determinato ai sensi del presente punto, sono sottratte le eventuali contribuzioni pubbliche non ancora utilizzate in quanto relative al piano di ammortamento applicato, che costituiranno finanziamento pubblico per il nuovo aggiudicatario.

Si richiamano le considerazioni esposte in precedenza con riguardo alla Misura 5 circa l'individuazione del valore a base del calcolo del canone di locazione.

Con specifico riferimento ai sistemi informativi, nel caso in cui l'Autorità non ritenesse di escluderli dai beni strumentali, come auspicato da Trenitalia, si ritiene che il prezzo/canone di locazione dovrebbe essere determinato calcolando i costi sopportati nella produzione dei servizi (sia costi di beni e personale interno che costi sopportati per l'acquisizione sul mercato). Il prezzo finale presenterà degli elementi:

- fissi, per alcune componenti (il vero e proprio canone);
- variabili, per altre componenti e in funzione dell'effettivo utilizzo.

In particolare:

- per i sistemi di produzione il prezzo del servizio verrà legato a diversi fattori, quali il numero di mezzi in circolazione, i km percorsi, i passeggeri trasportati, ecc.;
- per i sistemi commerciali, il prezzo dipenderà da elementi, quali il numero di transazioni effettuate, il numero di titoli di viaggio emessi, ecc.

Nel prezzo di locazione dei servizi IT sono presenti, per quota, anche altri elementi di natura immateriale, quali le licenze, il valore di avviamento, il *know how* dei sistemi, ecc.



**Misura 7 (Individuazione dei tempi necessari per l'acquisizione del materiale rotabile)**

1. Il termine per l'acquisizione del materiale rotabile necessario per lo svolgimento del servizio è fissato dagli enti affidanti in funzione di stime basate sugli esiti di apposite indagini effettuate presso i produttori di materiale rotabile e relative all'individuazione dei tempi minimi necessari per la fornitura.
2. Le stime di cui al punto 1 tengono conto dell'effettiva capacità produttiva dei fornitori del materiale rotabile, anche in relazione al numero di gare in essere per l'affidamento del servizio nei mercati di loro riferimento tramite la medesima modalità di trasporto.

Nell'individuazione dei tempi occorrenti per l'acquisizione del materiale rotabile si dovrà tener conto anche dei tempi necessari per l'espletamento di una gara europea ad evidenza pubblica da parte dei concorrenti che sono tenuti, per legge, all'applicazione del Codice dei Contratti Pubblici.



**Misura 8 (Trasferimento del personale)**

1. I documenti di gara disciplinano:
  - a) le modalità e le condizioni per il trasferimento all'aggiudicatario del personale in servizio presso il gestore uscente e adibito allo svolgimento dei servizi oggetto di affidamento o assegnato, sulla base di apposita rendicontazione contabile, in maniera prevalente alle attività relative ai servizi oggetto di gara;
  - b) le modalità di gestione del trattamento di fine rapporto del personale da trasferire, nella disponibilità del datore di lavoro, assicurando la parità di trattamento, la non discriminazione e la certezza della disciplina applicabile.
2. Ai fini di cui al punto 1, lettera a), il personale da trasferire è individuato previa consultazione del gestore uscente e delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, da effettuare anche nell'ambito della procedura di consultazione di cui alla misura 2, punto 5.

Si evidenzia la necessità che i documenti di gara contengano una puntuale disciplina in merito al trasferimento del personale dedicato allo svolgimento dei servizi oggetto del bando. Ciò per garantire che, ai fini dell'aggiudicazione della gara, venga valorizzata l'efficienza dell'operatore partecipante, indipendentemente dai costi del personale.

Quanto al punto 2 della Misura in esame, si evidenzia l'opportunità che, in ragione del contesto in cui si svolgono le interlocuzioni, la partecipazione sia rivolta, oltre che al gestore uscente, alle organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL dell'impresa cedente.





## Capo II - Equa e non discriminatoria partecipazione alle gare

### ***Misura 9 (Informazioni minime da mettere a disposizione dei partecipanti alla gara)***

1. Gli enti affidanti rendono noto, nelle diverse fasi della procedura di gara e nell'ambito dei pertinenti documenti di gara, tutte le informazioni elencate nel Prospetto 1, costituenti il set informativo minimo per le procedure di gara.
2. È fatta salva la possibilità per l'ente affidante di avviare, almeno sei mesi prima della pubblicazione del bando di gara, le procedure di consultazione di tutti i soggetti portatori di interessi, in merito agli aspetti qualitativi e quantitativi del servizio di trasporto pubblico che intende affidare.

Si rinvia alle Osservazioni formulate con riferimento al Prospetto 1.



**Misura 10 (Requisiti di partecipazione)**

1. Gli enti affidanti che intendono inserire tra le condizioni per la partecipazione ad una gara requisiti ulteriori rispetto a quelli normativamente prescritti allegano ai documenti di gara un'apposita relazione, da pubblicare sulla pertinente sezione del proprio sito internet, recante le puntuali motivazioni poste a sostegno dell'introduzione di ogni requisito aggiuntivo e dalle quali emerga con evidenza la ragionevolezza di tale previsione e la proporzionalità rispetto alle specificità della gara nonché l'assenza di effetti discriminatori a danno di potenziali concorrenti, fermo restando il divieto di discriminare un operatore economico in relazione alla localizzazione in un determinato territorio.
2. Qualora tra i requisiti di partecipazione sia previsto il previo conseguimento di una determinata soglia di fatturato, concorre alla determinazione del fatturato complessivo richiesto anche quello realizzato per la produzione di altri servizi locali di pubblica utilità, per una quota non superiore al settanta per cento. Almeno il trenta per cento del fatturato totale richiesto deve essere relativo ai servizi di trasporto pubblico locale oggetto del bando di gara.

Si osserva che la formulazione del primo paragrafo non dovrebbe in ogni caso scoraggiare la fissazione di qualsiasi requisito specifico volto ad assicurare che la gara avvenga fra concorrenti specialisti nel settore.

Al secondo paragrafo si pongono dei rilevanti limiti in merito alla fissazione da parte dell'Ente Affidante nel bando di gara di un requisito di fatturato (il riferimento è alla previsione secondo cui alla determinazione del fatturato richiesto concorre anche quello realizzato per la produzione di altri servizi locali di pubblica utilità per una quota non superiore al 70%). In tal modo si ritiene si possa vanificare l'obiettivo dell'individuazione di una soglia di fatturato, volta a garantire la partecipazione di operatori particolarmente esperti nel settore oggetto di gara.



**Misura 11 (Criteri di aggiudicazione)**

1. Nell'ambito della definizione dei criteri di aggiudicazione, gli enti affidanti tengono conto anche del grado di innovatività dell'offerta in relazione, tra l'altro, alle politiche tariffarie e all'adozione di misure di efficace contrasto all'evasione ed elusione tariffaria, all'applicazione di sistemi di *Intelligent Technology System*, ivi compresa l'introduzione di sistemi di bigliettazione elettronica e di altre tecnologie innovative a bordo, alla tutela ambientale e alla tutela dei passeggeri a mobilità ridotta. I criteri di aggiudicazione tengono conto, altresì, della presentazione del piano economico-finanziario di cui alla misura 15, qualora facoltativa.
2. Compatibilmente alle esigenze di finanza pubblica e in relazione alle gare a programmazione flessibile del servizio, gli enti affidanti possono introdurre criteri di valutazione di offerte contenenti proposte di partecipazione di soggetti terzi, pubblici o privati, al finanziamento del costo del servizio a fronte del soddisfacimento di specifiche esigenze di mobilità.

Non si hanno osservazioni in merito.



### Capo III - Presentazione delle offerte, Piano economico-finanziario e incentivazione nel caso di affidamenti con procedure non competitive

#### **Misura 12 (Criteri per la redazione del Piano economico-finanziario simulato da parte dell'ente affidante)**

1. Ai fini della determinazione delle compensazioni a copertura degli obblighi di servizio pubblico che compongono il corrispettivo a base d'asta, gli enti affidanti si attengono ai principi di cui all'articolo 4, paragrafo 1, del Regolamento (CE) 1370/2007 e predispongono un piano economico-finanziario, denominato PEF simulato.
2. Gli enti affidanti predispongono il PEF simulato, con le modalità indicate nel Prospetto 2 e sulla base di ipotesi di ripartizione delle varie tipologie di rischio tra l'ente affidante e il gestore, in funzione delle caratteristiche della gara, con particolare riferimento all'oggetto e alla natura del contratto da aggiudicare. Per la ripartizione dei rischi si tiene conto almeno delle tipologie di rischio indicate nel Prospetto 3.
3. Il PEF simulato è finalizzato a stimare la congruità del corrispettivo posto a base d'asta e la sostenibilità economico-finanziaria delle offerte presentate dai partecipanti alla gara. La sostenibilità economico-finanziaria del PEF simulato è verificata tramite l'applicazione di indici di redditività positivi anche nel caso di subentro nella titolarità dei beni mobili, immobili e del materiale rotabile.
4. In sede di pubblicazione del bando di gara è reso noto il solo corrispettivo a base d'asta risultante dalla simulazione del piano economico-finanziario di cui alla presente misura, distinto per tipologia di servizio e nelle sue diverse componenti, nonché la ripartizione dei rischi tra l'ente affidante e il gestore adottata.

Pur essendo la Misura in esame rivolta agli Enti affidanti, si rileva l'opportunità che vengano definite delle linee guida tali da identificare uno *standard* per la predisposizione del PEF, valida su tutto il territorio nazionale.



**Misura 13 (Criteri per il calcolo delle compensazioni per gli affidamenti in house o diretti)**

1. Per gli affidamenti *in house* o diretti, le compensazioni a copertura degli obblighi di servizio pubblico sono determinate nel rispetto dei principi di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del Regolamento (CE) n. 1370/2007 e secondo le modalità indicate nello schema di cui al Prospetto 4.
2. In caso di affidamento plurimodale e pluriambito il calcolo delle compensazioni è effettuato separatamente per ciascuna modalità e per ogni ambito.

La metodologia di calcolo della compensazione in caso di affidamento diretto definisce il perimetro dei costi ammessi facendo riferimento al Regolamento (CE) n. 1370/2007 e stabilisce un raccordo con le analoghe voci di costo previste dall'art. 2425 del Codice Civile. Si ritiene che tale raccordo sia di fatto inapplicabile in tutti quei casi in cui si adottino i principi contabili internazionali (IAS) che determinano un superamento dello schema di riclassificato previsto dall'art. 2425 del Codice Civile. Nell'attuale formulazione dei costi ammessi, peraltro, non troverebbe accoglimento il costo dell'IRAP che nell'ambito dello schema dell'art. 2425 viene riepilogato alla voce 22), non prevista nel prospetto, che non rappresenta un'imposta sul reddito ma un vero e proprio costo operativo.

Nell'ambito del perimetro dei costi ammessi è previsto il riconoscimento dei costi comuni sulla base di *driver* in conformità alle determinazioni dell'Autorità. L'individuazione di appropriati *driver* richiede una conoscenza del modello di controllo contabile e del *business* in capo a chi è chiamato ad applicarli; pertanto l'utilizzo di formulazioni universali/generali applicabili a tutti mette a rischio di poter compiutamente rappresentare la quota di costi comuni ammissibili nel calcolo delle compensazioni. Si ritiene che l'individuazione del *driver* non possa essere determinata attraverso formulazioni di tipo universali ma debba essere definita caso per caso ed esplicitata nel calcolo delle compensazioni.

La fase 7 del Prospetto 4, prevede l'applicazione di un tasso di remunerazione del capitale abituale per il settore in funzione del grado di rischio assunto dall'operatore di servizio pubblico in relazione alla suddivisione dei rischi tra gestore ed Ente affidante. Su tale punto non vi è l'individuazione di quale siano gli elementi del capitale (capitale immobilizzato, circolante), su cui applicare la remunerazione.

Inoltre, per tale punto, non è chiaro perché, nel caso di affidamento diretto, non vadano considerati i rischi di mercato e se tale determinazione sia da intendersi che nella definizione del tasso di remunerazione del capitale la componente dell'*equity* debba essere remunerata al solo *free risk*. Un simile approccio rende sicuramente poco appetibile il *business* per gli investitori finanziari che si vedrebbero remunerati ad un tasso di sostanziale *free risk*.

**Misura 14 (Misure di incentivazione nel caso di affidamenti con procedure non competitive)**

1. Nei casi di affidamento del servizio con procedure non competitive, previsti dalla vigente normativa, gli enti affidanti assicurano il miglioramento progressivo delle *performance* aziendali, individuando e disciplinando gli obiettivi annuali cui sono tenuti i gestori e le relative sanzioni in caso di mancato raggiungimento degli stessi. I contratti di servizio stabiliscono le predette sanzioni, ivi incluse la risoluzione del contratto, nonché adeguate riduzioni della parte variabile della remunerazione del personale dirigenziale.
2. Gli obiettivi di cui al punto 1 possono consistere, a titolo esemplificativo e non esaustivo, in:
  - a) riduzione dei costi o aumento della produttività, stabiliti anche con riferimento a *benchmark* di imprese efficienti e comparabili;
  - b) incremento del numero dei passeggeri trasportati e paganti;
  - c) ottimizzazione del coefficiente di riempimento dei mezzi;
  - d) miglioramento dei livelli quali-quantitativi del servizio erogato;
  - e) per i contratti *net cost*, incremento della redditività legata anche al recupero dell'evasione tariffaria e ad altre politiche commerciali;
  - f) ottimizzazione del piano degli investimenti programmati e delle manutenzioni.

Con riferimento al punto 2, lettera f), della Misura in esame, si suggerisce l'eliminazione del riferimento alle "manutenzioni".

Infatti, occorre tener presente che ogni costruttore affidatario di un contratto di fornitura di materiale rotabile atto alla circolazione sulla rete ferroviaria nazionale, è tenuto a depositare, a corredo del c.d. "rotabile tipo" della fornitura e oggetto di ammissione tecnica alla circolazione da parte dell'ANSF, uno specifico Piano di Manutenzione e Controllo che dispiega per ogni fase del ciclo di vita del rotabile stesso ogni intervento di manutenzione necessario alla massimizzazione del livello di sicurezza per la circolazione.

Gli interventi definiti ad un livello anche elevato di dettaglio indirizzano interventi di manutenzione di due livelli differenti:

- una manutenzione corrente, generalmente caratterizzata da interventi ogni 1.000 km, operati in officine di primo livello che rappresenta l'insieme di interventi anche giornalieri di mantenimento della condizioni massime di sicurezza;
- una manutenzione pesante o ciclica, che generalmente si svolge con cadenza pluriennale, al compimento di un determinato livello di chilometraggio nell'ordine di qualche centinaio di migliaia di km e che prevede la revisione complessiva del sistema rotabile, inclusi i sotto sistemi e i componenti.

Evidentemente, tali tipologie di manutenzione necessitano di strutture, dotazione infrastrutturali, macchinari e maestranze qualificate per le specifiche operazioni richieste per le quali un operatore ferroviario si deve organizzare. Qualora tali operazioni fossero accertate come non perfettamente eseguite a seguito di ispezione dell'ANSF, potrebbero seguire provvedimenti restrittivi alla circolazione ovvero alla sospensione dalla circolazione dell'intera classe di rotabili, con evidente grave rischio per l'impresa.

La revisione dell'attuale *business model* manutentivo di Trenitalia conseguente all'applicazione della Misura in esame, così come definita, non potrà ovviamente prescindere dalla conformità a norme e regolamenti esistenti e dal preservare il valore dell'impresa.



**Misura 15 (Criteri per la redazione del piano economico-finanziario da parte dei concorrenti)**

1. Gli enti affidanti disciplinano la predisposizione, obbligatoria o facoltativa, da parte dei partecipanti alla gara di un piano economico-finanziario, contenente la proiezione per il periodo di durata dell'affidamento dei costi e dei ricavi, degli investimenti e dei relativi finanziamenti, coerente con le assunzioni delle diverse tipologie di rischio. Nell'ambito dei ricavi è compreso il corrispettivo pubblico corrispondente all'offerta presentata per gli anni di durata dell'affidamento. Qualora il bando preveda la titolarità dei beni indispensabili per l'erogazione del servizio, il piano economico-finanziario indica, nella pertinente voce di bilancio, anche gli oneri per la loro acquisizione.
2. Il piano economico-finanziario, redatto secondo le istruzioni fornite dall'ente affidante, si compone dei seguenti documenti:
  - a) il conto economico;
  - b) lo stato patrimoniale;
  - c) gli indici di redditività, produttività, economico-finanziari e patrimoniali.
3. In caso di affidamento plurimodale e pluriambito, è redatto uno schema per ciascuna modalità esercita e per ogni ambito.
4. Il piano economico-finanziario è asseverato da un istituto di credito o da società di servizi costituite dall'istituto di credito stesso e iscritte nell'albo degli intermediari finanziari, ai sensi dell'articolo 106 del decreto legislativo 1 settembre 1993, n. 385, o da una società di revisione ai sensi dell'articolo 1 della legge 23 novembre 1939, n. 1966.

Si rileva l'opportunità che vengano definite delle linee guida tali da identificare uno standard per la predisposizione del PEF, anche al fine di evitare un'eccessiva frammentarietà tra le discipline applicate nelle varie realtà territoriali.



**Misura 16 (Termine per la presentazione delle offerte)**

Al fine di garantire la massima partecipazione degli operatori, il termine di ricevimento delle offerte non può essere inferiore a centodieci giorni dalla pubblicazione del bando di gara o dell'invio della lettera di invito, da individuare in funzione della complessità del progetto di mobilità e della valutazione degli investimenti, ivi inclusi l'acquisizione dei beni necessari all'esercizio e, in particolare, del materiale rotabile e dei beni immobili.

Non si hanno osservazioni in merito.





## Titolo II - SCHEMA DELLE CONVENZIONI

---

### Capo I - Criteri pro-concorrenziali per la definizione della disciplina contrattuale

#### **Misura 17 (Contenuto minimo delle convenzioni)**

1. Lo schema di convenzione o contratto di servizio contiene gli elementi minimi, articolati anche su più allegati, indicati nel Prospetto 5.

E' opportuno che l'Autorità precisi che il Prospetto 5, avente ad oggetto i contenuti minimi dei Contratti di Servizio, sarà applicabile solo in caso di affidamenti all'esito di procedure competitive. Inoltre, la "Nota di lettura", alla fine di pag. 3 del documento, prevede che alcune Misure riguardano anche i contratti di servizio aggiudicati con modalità diverse dalla gara (si menziona specificatamente "affidamento diretto nei casi ammessi dall'ordinamento"). Sarebbe pertanto opportuno chiarire che tutte le Misure dello Schema di atto di regolazione, ad eccezione delle Misure n 13 e 14, si applicheranno solo in caso di affidamento con gara.

Si rinvia, infine, a quanto indicato nelle Osservazioni al Prospetto 5.



**Misura 18 (Durata e proroga dei contratti di servizio)**

1. La durata dei contratti di servizio è fissata nel rispetto dei termini massimi previsti dalle norme di riferimento, commisurando il periodo di affidamento in funzione della maggiore o minore entità degli investimenti richiesti, tenuto conto della modalità di ammortamento degli stessi.
2. L'ente affidante individua puntualmente negli atti di gara la possibilità di disporre la proroga del contratto di servizio, nonché il termine finale di cessazione della stessa.
3. Nei casi in cui sia necessario garantire la continuità del servizio di trasporto alla scadenza del precedente rapporto, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 5, del Regolamento (CE) n. 1370/2007, l'ente affidante individua un periodo circoscritto di estensione della durata del contratto, nel rispetto delle condizioni e dei termini di durata fissati dalle norme di riferimento.
4. La proroga può essere altresì disposta come soluzione per promuovere investimenti da parte del gestore del servizio o per stimolare il raggiungimento di determinati livelli di qualità dei servizi individuati previamente nel contratto di servizio. L'estensione del periodo di validità del contratto di servizio è subordinata a una verifica del raggiungimento di predefiniti obiettivi di performance finanziaria, operativa e qualitativa che il gestore del servizio assicura in un determinato periodo intermedio dell'affidamento. In tali casi la proroga, se prevista dal contratto di servizio, non può portare ad una durata dell'affidamento superiore alla durata massima consentita dalle norme di riferimento, fatti salvi i casi di applicazione dell'articolo 5, paragrafo 5, del Regolamento (CE) n. 1370/2007.

Con riguardo alla Misura in esame, si ritiene necessario far riferimento alla disciplina contenuta nel Regolamento (CE) n. 1370/2007 (articoli 4.4 e 5.5), in quanto direttamente applicabile. In questo senso, appare opportuno rimodulare i contenuti dei punti 3) e 4), o valutarne l'eliminazione.

Inoltre, si evidenzia l'opportunità che nei Contratti di Servizio pubblico vengano disciplinate le modalità di proseguimento del servizio, nonché siano previste adeguate garanzie per l'impresa affidataria uscente volte ad assicurare la sostenibilità di eventuali proroghe del servizio, per le quali dovranno essere definiti i tempi massimi.

Infine, si evidenzia la necessità di prevedere nei contratti di servizio, apposite misure per disciplinare la prosecuzione del servizio anche nel caso in cui non pervengano offerte o non vi siano offerte valide tra quelle presentate.

**Misura 19 (Criteri di aggiornamento delle tariffe e misure di promozione dell'efficienza)**

1. Al fine di perseguire l'efficienza delle gestioni, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, gli enti titolari della potestà tariffaria e gli enti affidanti procedono all'aggiornamento, rispettivamente, delle tariffe dei servizi e dei corrispettivi, applicando il metodo del *price-cap*, di cui all'articolo 18, comma 2, lettera g), del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, secondo le modalità indicate al punto 2.

2. L'aggiornamento annuale delle tariffe e dei corrispettivi è determinato secondo la seguente formula:

$$(1) S_t = S_{t-1} * (1 + P_{t-1} - X_t - \alpha(V_{t-1} - V_t) / V_{t-1})$$

$$(2) T_t = T_{t-1} * [1 + P_{t-1} + (Q_t - Q_{t-1})]$$

Dove:

t = 1° anno di regolazione contrattuale

S<sub>t</sub> = sussidio o compensazione riconosciuto al tempo t

S<sub>t-1</sub> = sussidio o compensazione riconosciuto al tempo t-1

P = tasso di inflazione (ISTAT FOI o altro tasso definito nell'ambito delle normative regionali) per il periodo di validità del vincolo.

X<sub>t</sub> = recupero di produttività con riferimento a un indicatore semplice o ponderato (somma ponderata di più indicatori di efficienza operativa e di efficacia gestionale) definito dall'ente affidante al tempo t.

T<sub>t</sub> = prezzi massimi unitari al netto delle imposte riferiti a un paniere di tariffe applicate ai passeggeri al tempo t.

Q<sub>t</sub> = indicatore quali-quantitativo sintetico risultante dalla media ponderata di un insieme di indicatori di qualità erogata come rilevati al tempo t in base al sistema di monitoraggio aziendale.

Q<sub>t</sub> = indicatore quali-quantitativo sintetico risultante dalla media ponderata di un insieme di indicatori di qualità erogata e di qualità percepita come rilevati al tempo t in base al sistema di monitoraggio aziendale.

V<sub>t</sub> = velocità commerciale al tempo t da rilevare secondo metodologie oggettive e definita come rapporto tra vetture-km o treni-km offerti al pubblico secondo un algoritmo prestabilito.

0 ≤ α < 1 = coefficiente di ponderazione della variazione della velocità commerciale dal tempo (t-1) al tempo t.

Il parametro V<sub>t</sub>, da considerare dagli enti affidanti come nella formula di cui sopra, anche in relazione alla sua capacità di riflettere esclusivamente le variazioni attribuibili all'adozione di politiche di mobilità dell'ente competente e non influenzabili dal gestore, comporta che, laddove la velocità commerciale aumenti, il corrispettivo debba diminuire e, viceversa, nel caso il parametro diminuisca. Infatti, nel caso di incremento della velocità commerciale, il gestore beneficia di un vantaggio dovuto ai minori costi gestionali correlati alla velocità commerciale (come, ad esempio, il costo dei carburanti, il tempo di guida o l'usura dei mezzi), compensato dalla riduzione del corrispettivo, mentre in caso di riduzione, i maggiori costi che il gestore dovrà sostenere sono compensati da un aumento del corrispettivo.

Il parametro della velocità commerciale può essere preceduto, come nella formula di cui sopra, da un coefficiente, con valore compreso tra zero e uno, volto a stimare la quota della variazione del parametro che è correlata direttamente al peso dei costi variabili sui costi totali del gestore.

Alla formula relativa all'aggiornamento del sussidio può essere inoltre aggiunto un addendo relativo agli investimenti qualora previsti nel periodo di affidamento e un addendo relativo ai costi non



controllabili dal gestore (come, ad esempio, i costi di assicurazione in quanto legati a tariffe fissate unilateralmente dal fornitore). In quest'ultimo caso, il riconoscimento di tali costi deve essere motivato adeguatamente e deve essere coerente con le ipotesi esplicitate di ripartizione dei rischi commerciali, operativi e finanziari assunti a base della predisposizione del PEF da parte dell'ente affidante di cui alla misura 12.

L'applicazione del metodo del price-cap non deve pregiudicare l'adozione di sistemi di bigliettazione o di servizi integrati.

La previsione in esame, sulla base della quale le tariffe dei servizi ed i corrispettivi del contratto di servizio sono aggiornati secondo il metodo del "price-cap", limita la flessibilità degli elementi contrattuali che garantiscono il principio fondamentale dell'equilibrio economico-finanziario dei contratti di servizio, come previsto dal Regolamento (CE) n. 1370/2007. Le equazioni di *price cap* e *subsidy cap* sono tra loro indipendenti; le due componenti di ricavo (tariffe e corrispettivi) potrebbero pertanto non garantire la copertura integrale del totale dei costi connessi ad uno specifico contratto di servizio (inclusa una congrua remunerazione del capitale investito).

Inoltre, la normativa nazionale prevede un meccanismo di correlazione tra ricavi tariffari e corrispettivi, all'articolo 19, comma 5, del d.lgs. 422/97, di cui è bene tenere conto.

Si osserva che il parametro della velocità commerciale non è l'indicatore più efficace quale parametro di qualità nell'ambito del trasporto ferroviario, in particolare, nelle aree metropolitane dove l'elevato numero delle fermate determina una ridotta velocità per soddisfare una domanda elevata e capillarmente diffusa.

Inoltre, appare necessaria una revisione dell'algoritmo 2, in quanto, pur ritenendo ragionevole la correlazione proporzionale con l'incremento della qualità, si ritiene non plausibile un incremento senza limite del livello della qualità dei servizi erogati. In questo senso, potrebbe essere opportuno prevedere incrementi dei prezzi in funzione di "cluster" di qualità.

Infine, nella definizione dei livelli tariffari non si tiene conto della tariffa "sovra lotto" (attuale tariffa sovraregionale) per la quale non sono evidenziati i criteri di adeguamento.



**Misura 20 (Modifiche contrattuali)**

1. I documenti contrattuali disciplinano, tramite apposite clausole chiare, precise ed inequivocabili, i presupposti e le modalità necessari per disporre le eventuali modifiche contrattuali tali da non alterare la natura generale del contratto.
2. La disciplina delle modifiche contrattuali, in particolare, tiene conto di un'equa ripartizione dei rischi tra concedente e concessionario del servizio, prevedendo, laddove necessario, una corrispondente revisione del piano economico-finanziario.
3. Fatto salvo quanto previsto al punto 1, il realizzarsi di eventi non previsti o prevedibili al momento della sottoscrizione del contratto di servizio può comportare esclusivamente l'adozione di modifiche contrattuali non sostanziali, in applicazione dei principi del diritto dell'Unione europea.
4. I documenti di gara individuano le condizioni e le modalità di coinvolgimento dell'utenza in caso di riprogrammazione non temporanea del servizio, assicurando, almeno, che l'informazione all'utenza sia resa tempestivamente e attraverso ogni idoneo canale di comunicazione del gestore.

Si suggerisce di eliminare quanto indicato al punto 3) della presente Misura. In alternativa, si propone di prevedere un puntuale riferimento al Regolamento (CE) n. 1370/2007.



## Titolo III - CRITERI PER LA NOMINA DELLE COMMISSIONI AGGIUDICATRICI

### Capo I - Trasparenza e prevenzione dei conflitti di interesse

#### **Misura 21 (Criteri di nomina delle commissioni aggiudicatrici)**

1. Gli enti affidanti adottano misure adeguate per prevenire, individuare e risolvere in modo efficace i conflitti di interesse insorti nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione dei contratti di servizio di trasporto pubblico, per evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la trasparenza della procedura di aggiudicazione e la parità di trattamento di tutti i candidati e gli offerenti.
2. La selezione dei componenti delle commissioni aggiudicatrici è rivolta a soggetti in possesso di adeguata professionalità e competenza, anche in relazione alla valutazione del piano economico finanziario, nonché di una particolare esperienza maturata nella gestione e programmazione dei servizi di trasporto pubblico locale, nel controllo e monitoraggio degli stessi e nella relativa pianificazione delle reti di trasporto. Gli enti affidanti pubblicano, tra gli atti di gara, i curriculum e la documentazione relativi ai titoli di studio e alle specifiche qualificazioni ed esperienze professionali comprovanti i requisiti di competenza e professionalità dei componenti delle commissioni aggiudicatrici, richiesti in relazione alla gara.
3. Qualora sia prevista la nomina di dipendenti di amministrazioni pubbliche in seno alle commissioni aggiudicatrici, la maggioranza di essi è individuata tra i dipendenti in servizio presso enti e amministrazioni che operano in ambiti territoriali diversi rispetto a quello dell'ente che ha indetto la procedura di gara, ovvero presso enti strumentali dotati di specifiche competenze settoriali e caratterizzati da terzietà nei confronti all'ente affidante. I predetti componenti sono individuati secondo criteri di rotazione predefiniti.
4. L'incarico di componente delle commissioni aggiudicatrici non può essere conferito a soggetti che:
  - a) rispetto alla specifica procedura di affidamento, abbiano interessi propri, di parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, ovvero qualora la suddetta procedura possa coinvolgere gli interessi di persone con le quali abbiano rapporti di frequentazione abituale, di soggetti od organizzazioni con cui loro o il coniuge abbiano causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui siano tutori, curatori, procuratori o agenti, nonché di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui siano amministratori o gerenti o dirigenti;
  - b) operano, o abbiano operato nel precedente triennio, a qualunque titolo, presso le società partecipate dall'ente affidante attive nel settore del trasporto pubblico e loro controllate;
  - c) prestano servizio, o abbiano prestato servizio nel precedente triennio, presso l'unità organizzativa dell'ente affidante preposta al controllo del servizio e al controllo delle società partecipate attive nel settore del trasporto pubblico;
  - d) abbiano assunto compiti di gestione, pianificazione della rete, programmazione del servizio e consulenza relativamente al servizio oggetto della procedura di gara.
5. Per l'intera durata dell'affidamento, i soggetti aggiudicatari non possono conferire funzioni o incarichi ai soggetti che hanno preso parte alla commissione aggiudicatrice.
6. All'atto della nomina, ciascun componente rende una apposita dichiarazione in ordine all'insussistenza di alcuna delle ipotesi di conflitto di interesse di cui al punto 4.
7. Gli enti affidanti assicurano una effettiva applicazione dei criteri di cui alla presente misura, prevedendo, in particolare, idonee misure dissuasive e sanzionatorie nei confronti dei soggetti aggiudicatari che violino il divieto di cui al punto 5, da disciplinare nell'ambito della convenzione, nonché l'esclusione dalle future gare.

Non si hanno osservazioni in merito.



## Prospetto n.1

**Pre-informazione<sup>1</sup> : Avviso pubblicato sul Supplemento alla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea**

Informazione	Descrizione	Titolarità (E=Ente affidante, G=gestore)	Modalità di accesso
Quantitativo e/o valore indicativo per tipologia di servizi	Bus*km/treni*km di servizio di trasporto pubblico di passeggeri e/o del valore stimato, tariffe + corrispettivi, IVA inclusa	E	Avviso pubblicato su GUCE
Non si hanno osservazioni in merito.			
Diritti di esclusiva	Presenti/Assenti	E	Avviso pubblicato su GUCE
Non si hanno osservazioni in merito.			
Obblighi di servizio pubblico ed eventuale quantificazione delle compensazioni	Presenti/Assenti; valore dei corrispettivi, IVA inclusa, e compensazioni a fronte di esoneri tariffari, IVA inclusa	E	Avviso pubblicato su GUCE
Non si hanno osservazioni in merito.			
Rinvio ai documenti e agli atti vigenti di pianificazione della mobilità (servizi e infrastrutture) e della logistica, urbanistica e di sviluppo territoriale	A titolo esemplificativo: - piano regionale dei trasporti; - Piani regionali integrati della mobilità, delle infrastrutture e dei trasporti (PRIIM); - programma triennale dei servizi di trasporto pubblico locale; - piano generale traffico urbano (PGTU); - piano urbano di mobilità (PUM)	E; generalmente disponibili al pubblico sul sito istituzionale dell'ente affidante	Avviso pubblicato su GUCE
Non si hanno osservazioni in merito.			
Informazioni sui beni strumentali	- Modalità di subentro, se previste, per il materiale rotabile; - Modalità di subentro, se previste, per gli altri beni strumentali (depositi, rimesse, centri di manutenzione);	E	Avviso pubblicato su GUCE
Si rileva che tali informazioni sono disponibili solo a valle delle consultazioni avviate contestualmente alla pubblicazione dell'avviso nella GUUE, citate nella Misura 2, punto 5).			
Informazioni sul	Accordi sottoscritti con le parti sociali (se	E	Avviso

<sup>1</sup>Regolamento (CE) n. 1370/2007, articolo 7, paragrafo 2: “ Ciascuna autorità competente prende i provvedimenti necessari affinché, almeno un anno prima dell'inizio della procedura di gara o un anno prima dell'aggiudicazione diretta del contratto, siano pubblicate nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, come minimo, le seguenti informazioni: a) nome e indirizzo dell'autorità competente; b) tipo di aggiudicazione previsto; c) servizi e territori potenzialmente interessati dall'aggiudicazione. Le autorità competenti possono decidere di non pubblicare queste informazioni qualora un contratto di servizio pubblico riguardi una fornitura annuale di meno di 50 000 chilometri di servizi di trasporto pubblico di passeggeri.

Il presente paragrafo non si applica all'articolo 5, paragrafo 5.”

**Pre-informazione<sup>1</sup> : Avviso pubblicato sul Supplemento alla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea**

Informazione	Descrizione	Titolarità (E=Ente affidante, G=gestore)	Modalità di accesso
personale	disponibili)		pubblicato su GUCE
Non si hanno osservazioni in merito.			

**Bando di gara/lettera di invito**

Informazione	Descrizione	E/G	Modalità di accesso
Corrispettivi e compensazioni	<p>Corrispettivo storico ed a base d'asta per ciascuna tipologia di servizi oggetto di affidamento, distinto almeno nelle seguenti componenti:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• compensazione a copertura degli obblighi di servizio pubblico;</li><li>• corrispettivo a copertura degli oneri di gestione del servizio e di manutenzione dei mezzi e degli immobili;</li><li>• corrispettivo a copertura degli oneri di investimento (se previsti);</li><li>• corrispettivo a copertura dei canoni per l'uso delle reti (per il servizio ferroviario) e/o delle infrastrutture ; corrispettivo a copertura di agevolazioni e/o esenzioni tariffarie;</li><li>• corrispettivo a copertura degli oneri di consultazione, verifica e monitoraggio dei livelli quali-quantitativi del servizio;</li><li>• corrispettivo a copertura degli eventuali investimenti (es. rinnovo flotta) previsti ovvero finanziamenti pubblici riconosciuti.</li></ul>	E	Bando di gara /lettera di invito
Si evidenzia come non sia possibile declinare il corrispettivo nelle singole componenti indicate nel prospetto, in quanto il corrispettivo per i servizi oggetto del bando è un valore complessivo unico che, oltre ai ricavi da traffico ed agli eventuali ricavi accessori, assicura l'equilibrio economico finanziario del contratto di servizio, attraverso la remunerazione di tutti i costi sostenuti per l'utilizzo dei fattori della produzione, ivi compresa la congrua remunerazione del capitale investito. In termini generali, questo vale per tutti i costi sostenuti per l'utilizzo dei fattori della produzione necessari per lo svolgimento del servizio, che rispondono a dinamiche diverse dalle singole componenti declinate nel prospetto.			
Struttura tariffaria	Menù tariffario storico e di progetto, tra cui, tariffe agevolate ed esenzioni, modalità di riconoscimento delle agevolazioni; regole e procedure di <i>clearing</i> in caso di integrazione tariffaria.	E	Bando di gara /lettera di invito





**Bando di gara/lettera di invito**

<b>Informazione</b>	<b>Descrizione</b>	<b>E/G</b>	<b>Modalità di accesso</b>
Non si hanno osservazioni in merito.			
Costi di esercizio	In caso di trasferimento del personale: costo unitario del lavoro (valori corrispondenti a quelli evidenziati nel bilancio del gestore uscente).	G	Bando di gara /lettera di invito (dati di bilancio)
La richiesta di informazioni, così come formulata, potrebbe ingenerare dubbi circa l'obbligo del trasferimento del personale dal gestore uscente al nuovo affidatario, previsto dalla normativa vigente (c.d. clausola sociale).			

**Disciplinare di gara e Data room** (oltre alle informazioni di cui sopra)

Informazione	Descrizione	E/G	Modalità di accesso
Caratteristiche infrastrutturali, socio-demografiche e di reddito (medio) del bacino di traffico e/o di gara	Descrizione rete viaria, zonizzazioni territoriali, descrizione e grafo della rete ciclo-pedonale, sistema della sosta;  Dati descrittivi della domanda (es. popolazione residente e crescita negli anni, abitazioni, attività produttive, programmazione orari scuole e uffici, reddito pro-capite, valore aggiunto a livello territoriale e previsioni), con eventuale rinvio a studi e modelli di stima della domanda del territorio interessato con specificazione delle variabili esplicative utilizzate; Piani delle merci/logistica; dati su inquinamento ambientale; Basi di dati in formato rieditabile e aperto ( <i>open data</i> ).	E	Bando di gara /lettera di invito Rinvio ai documenti generalment e disponibili al pubblico sul sito istituzionale dell'Ente affidante
Non si hanno osservazioni in merito.			
Servizi	Orario dei servizi programmati: per i servizi su gomma, descrizione tabellare e geografica delle linee, percorsi, fermate, orari, cadenze; per il servizio ferroviario, elenco tratte servite, cadenzamento, elenco treni e composizione (se non elemento di offerta);  Velocità commerciale per linea e/o apposite partizioni omogenee di rete (ultimo anno) (servizio su gomma);  I <i>data base</i> dell'offerta devono essere omogenei con quelli utilizzati per le informazioni fornite al pubblico.	E	Bando di gara /lettera di invito (Disciplinare di gara)
Non si hanno osservazioni in merito.			

**Disciplinare di gara e Data room** (oltre alle informazioni di cui sopra)

<b>Informazione</b>	<b>Descrizione</b>	<b>E/G</b>	<b>Modalità di accesso</b>
Performance qualitativa per linea o gruppi di linee (informazioni da fornire solo in caso di trasferimento dei rotabili dal gestore <i>incumbent</i> )	Indicatori di ritardi e disfunzioni attribuibili alla qualità del materiale rotabile (se ceduto o messo in disponibilità) e delle infrastrutture (non dipendenti da altri aspetti del progetto di mobilità) relativi agli ultimi 3 anni: es. nr guasti/10.000 km per linea;  Settore trasporto per ferrovia:  Standard di puntualità RFI - B per linea e corsa; cause attribuibili alla rete; consuntivo degli ultimi 3 anni.	E	Bando di gara /lettera di invito (Disciplinare di gara )
Non si hanno osservazioni in merito.			
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)	Monitoraggi degli indicatori di qualità erogata e percepita negli ultimi 3 anni: valori attesi e consuntivati;  Risultati delle indagini di qualità percepita (ICS) degli ultimi 3 anni: valori rilevati degli indicatori semplici o ponderati utilizzati; modello di CS utilizzato;  Elenco dei reclami degli utenti pervenuti negli ultimi 3 anni suddivisi per disservizi riferiti al servizio erogato, ai mezzi, al personale o alle infrastrutture (biglietterie, depositi, stazioni, fermate, ecc.);  Basi di dati in formato rieditabile e aperto.	E	Bando di gara /lettera di invito (Disciplinare di gara)
Si osserva che, con riferimento alle informazioni relative ai reclami, il sistema adottato da Trenitalia utilizza una classificazione non del tutto sovrapponibile a quella indicata, rendendo pertanto complessa la ricostruzione della serie storica.			



**Disciplinare di gara e Data room** (oltre alle informazioni di cui sopra)

Informazione	Descrizione	E/G	Modalità di accesso
Domanda effettiva per modalità di trasporto (per gara flessibile o contratto <i>net cost</i> )	<p>Per ogni modalità di trasporto (dati riferiti agli ultimi 3 anni): flussi O-D, distribuzione per fascia oraria, singola fermata, per linea/corsa/direttrice e/o unità funzionale di rete, giorno della settimana (festivo / feriale), stagione;</p> <p>Se non disponibili tutti i dati nel dettaglio di cui sopra, il numero dei passeggeri rilevato o stimato va fornito almeno a livello di sub-bacini di mobilità nel caso del trasporto su gomma (es. urbani capoluoghi, extraurbani di provincia nel caso di lotti sovra-provinciali) e di linee ferroviarie principali e adduttrici);</p> <p>Se non disponibili i dati sul numero dei passeggeri, vanno forniti i dati sui ricavi tariffari o la quantità di titoli venduti per tipologia del titolo di viaggio (es. biglietto ordinario, abbonamento, ecc.) aggregati almeno a livello di sub-bacini di mobilità (es. urbani capoluoghi, extraurbani di provincia nel caso di lotti sovra-provinciali) e di linee ferroviarie principali e adduttrici per un periodo di tre anni*;</p> <p>Precisare la metodologia di rilevazione e dettagli criteri metodologici per le eventuali stime;</p> <p>Basi di dati in formato rieditabile e aperto.</p> <p>* I dati possono essere forniti per un periodo più breve ove nell'intervallo degli ultimi 3 anni non vi siano state modifiche nella struttura tariffaria oppure non si siano verificati eventi di domanda eccezionali</p>	E	Bando di gara /lettera di invito Data room
Si osserva che non sono disponibili informazioni relative ai passeggeri, né sono effettuate sistematicamente stime e analisi della domanda potenziale/effettiva, secondo il dettaglio richiesto, rendendo peraltro impossibile la ricostruzione della serie storica.			

**Disciplinare di gara e Data room** (oltre alle informazioni di cui sopra)

Informazione	Descrizione	E/G	Modalità di accesso
Ricavi tariffari e stima evasione	<p>- Ricavi tariffari negli ultimi tre anni* distinti tra ricavi “integrati” e “non integrati” almeno a livello di sub-bacini (urbani capoluoghi, extraurbani di provincia nel caso di lotti sovraprovinciali) e per linee ferroviarie principali e adduttrici;</p> <p>- Tasso di evasione a livello di bacino di gara e metodologie di stima negli ultimi tre anni*.</p> <p>* I dati possono essere forniti per un periodo più breve ove nell'intervallo degli ultimi 3 anni non vi siano state modifiche nella struttura tariffaria oppure non si siano verificati eventi di domanda eccezionali.</p>	E/ G	Bando di gara /lettera di invito Data room
Si osserva che non sono disponibili informazioni circa i ricavi tariffari per linee ferroviarie. Inoltre, non risulta identificato il criterio di distinzione tra linee principali e adduttrici. Infine, si evidenzia che il tasso di evasione non è puntualmente misurabile, ma può essere solamente oggetto di stime.			
Informazioni sulle reti	<p><u>per il servizio di trasporto su strada:</u> grafo, ubicazione e caratteristiche di dettaglio delle fermate</p> <p><u>per il servizio di trasporto per ferrovia:</u> informazioni contenute nell'Accordo quadro tra GI e Regione<sup>2</sup> in merito a: pedaggi, stazioni: biglietterie e spazi commerciali.</p>	E	Bando di gara /lettera di invito (Disciplinare di gara e Data room)
Non si hanno osservazioni in merito.			

<sup>2</sup>I contenuti dell'AQ sono dettagliati all'interno del PIR (Prospetto Informativo della rete) predisposto annualmente dal GI e riguardano la capacità di rete ed i servizi correlati garantiti senza oneri aggiuntivi rispetto al pedaggio (utilizzo degli scambi e dei raccordi, il controllo e la regolazione della circolazione, l'uso del sistema di alimentazione, le informazioni necessarie per la gestione dei servizi, ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 188/2003), e per la programmazione del servizio. In particolare, l'AQ contiene: la tipologia, il numero e le caratteristiche dei collegamenti (origine – destinazione), il numero delle tracce, le caratteristiche dei treni, il volume del servizio (treni\*km), il prezzo (pedaggio), accesso ai sistemi informativi di controllo della circolazione (PICWEB). È previsto inoltre un allegato all'AQ che illustra il servizio programmato nel periodo di valenza dell'AQ, modificabile in funzione di mutate esigenze del trasporto, mediante aggiornamenti da prevedersi con scadenze di norma annuali.

Con la delibera n. 70/2014 dell'Autorità, che impone al GI di inserire nel PIR un nuovo schema di AQ per il TPL, l'AQ conterrà anche l'identificazione degli impianti necessari per lo svolgimento del servizio ferroviario ed, in particolare: localizzazione, loro caratteristiche e dotazioni esistenti e relativi piani di sviluppo, canoni per l'accesso agli impianti e per i singoli servizi offerti al loro interno.



**Disciplinare di gara e Data room** (oltre alle informazioni di cui sopra)

<b>Informazione</b>	<b>Descrizione</b>	<b>E/G</b>	<b>Modalità di accesso</b>
Informazioni sui beni immobili (depositi, rimesse, centri manutenzione, sistemi tecnologici)	<p>Caratteristiche fisiche e funzionali:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- ubicazione;</li><li>- dimensione;</li><li>- capacità;</li><li>- agibilità;</li><li>- attrezzature;</li><li>- funzionalità;</li><li>- messa a norma;</li><li>- certificati di sicurezza e altre certificazioni;</li><li>- relazione di stato;</li><li>- manutenzioni effettuate;</li></ul> <p>Investimenti effettuati e modalità di finanziamento;</p> <p>Aspetti contrattuali (Condizioni di uso, noleggio; contratti di acquisto, finanziamento, affitto e leasing in essere, obbligazioni pendenti, incluse quelle per la manutenzione):</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- prospetto dei costi e dei canoni relativi a tutti i contratti di acquisto, finanziamento, affitto e leasing in essere;</li><li>- copia dei contratti attivi e passivi in essere, qualora trasferiti;</li><li>- periodicità delle operazioni di manutenzione ordinaria;</li></ul> <p>Piani di ristrutturazione, riammodernamento e sviluppo futuro (per immobili di proprietà pubblica).</p>	E, G	Bando di gara /lettera di invito (Disciplinare di gara e Data room)
<p>Si evidenzia che le informazioni in merito ai beni immobili possono essere rese solo a valle della valutazione da parte dell'Ente affidante, sulla base dei criteri indicati nella Misura 2. Infine, relativamente agli impianti di manutenzione, occorre precisare che Trenitalia, in caso di subentro di altra impresa ferroviaria nel servizio, potrà cedere totalmente o parzialmente un bene immobile ma non svolgere, per processi connessi al Certificato di Sicurezza, attività "in service" al subentrante.</p>			
Materiale ferroviario, gomma e superficie	<p>Informazioni dettagliate sul materiale rotabile richiesto per l'esercizio del servizio:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• tipologia dei veicoli da utilizzare ed autorizzati dall'ente sulle singole linee, in termini di larghezza e lunghezza (corto, medio, lungo, ecc.) per consentire il servizio in situazione di viabilità</li></ul>	E, G	Bando di gara /lettera di invito (Disciplinare di gara e Data room)



**Disciplinare di gara e Data room** (oltre alle informazioni di cui sopra)

Informazione	Descrizione	E/G	Modalità di accesso
	<p>particolare (sezioni stradali strette, necessità di bassi raggi di curvatura), tensione di alimentazione;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• quantità richieste per ciascuna tipologia;</li><li>• dotazioni accessorie necessarie (pedane disabili, sistemi conteggio passeggeri, sistemi AVM) per ciascuna tipologia;</li><li>• dettagli sui finanziamenti disponibili: entità, modalità di erogazione, vincoli, allocazione dei costi.</li></ul> <p>Informazioni sul materiale rotabile oggetto di cessione o di messa in disponibilità:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• tipologia dei veicoli (modelli euro, carrozzeria, alimentazione) e quantità;</li><li>• dotazioni accessorie presenti (pedane disabili, aria condizionata, sistemi conteggio passeggeri, sistemi AVM) per ciascuna tipologia;</li><li>• prestazioni medie: parametri che caratterizzano la System availability: MTBF (Mean Time Between Failures), MTTR (Mean Time To Repair), MTTR (Mean Time To Restore);</li><li>• costo di acquisto, anno di acquisto e di entrata in esercizio;</li><li>• valore dell'eventuale finanziamento, data di <i>revamping</i> (eventuale) e valore di bilancio risultante;</li><li>• contratti di acquisto e di manutenzione, finanziamento, affitto e leasing;</li><li>• titolo di acquisizione;</li><li>• entità dell'eventuale contributo pubblico (e fonte: Unione Europea, Stato, Regione, Enti locali) e quota sul totale;</li><li>• valore ammortizzato;</li><li>• periodo di ammortamento residuo;</li><li>• criteri di ammortamento utilizzati;</li><li>• interventi di manutenzione ordinaria, ciclica e straordinaria effettuati.</li></ul>		

**Disciplinare di gara e Data room** (oltre alle informazioni di cui sopra)

Informazione	Descrizione	E/G	Modalità di accesso
	<p>Trenitalia non effettua il monitoraggio dei parametri che caratterizzano la <i>System availability</i> su tutta la flotta di rotabili, ma rileva il parametro MTBF per la flotta campione delle nuove forniture di materiale limitatamente al periodo di osservazione previsto dai contratti di fornitura. Nella fattispecie è previsto il monitoraggio del parametro MTBF del materiale Jazz, Swing e nuove semipilota Vivalto, a partire dal secondo semestre 2015.</p> <p>Fermo restando che la valutazione delle prestazioni del materiale rotabile viene analizzata nei tavoli tecnici nei quali si affrontano, nello specifico, le diverse problematiche, dal punto di vista industriale Trenitalia monitora i seguenti indicatori che meglio esprimono il livello di affidabilità/disponibilità del materiale rotabile:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- riserve per milioni di km: esprime il numero di riserve attribuite al treno, e quindi al materiale trainante [nr/mlnkm]. Per riserva s'intende ogni anomalia di funzionamento che impedisce la marcia del treno;</li><li>- disponibilità dei rotabili: media mensile del rapporto fra il numero di rotabili disponibili all'esercizio e il numero di rotabili in Asset Operativo. Vengono effettuate due rilevazioni giornaliere (alle ore 8:00 e alle ore 17:00) del dato di disponibilità attraverso i sistemi informatici in uso.</li></ul> <p>I dati vengono mediati su base mensile e aggregati secondo diverse modalità: Società, Divisione, Brand, Regione, Impianto di manutenzione, tipologia di rotabili (flotta).</p> <p>In ogni caso, occorre che siano definite puntualmente le metriche e le modalità di calcolo, al fine di evitare margini di interpretazione degli indici.</p> <p>Inoltre, con riguardo alla tipologia dei rotabili, ciascuna delle 16 unità di produzione regionali (bacini industriali) gestisce rotabili di varie tipologie, che sono utilizzati per il servizio nella regione di riferimento e, in alcuni casi, in quelle limitrofe.</p>		
Personale da trasferire all'eventuale nuovo gestore	<p>Elenco del personale interessato dal trasferimento, riportando per ogni addetto, in forma anonima, le seguenti informazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- n. matricola;</li><li>- data di nascita;</li><li>- anzianità contributiva;</li><li>- data di assunzione;</li><li>- qualifica;</li><li>- livello di inquadramento o parametro;</li><li>- idoneità alla mansione relativa alla qualifica posseduta;</li><li>- abilitazioni possedute;</li><li>- sede di lavoro;</li><li>- categoria di attività;</li><li>- mansione prevalente;</li><li>- deposito/officina/impianto di appartenenza;</li><li>- linea/tratta ferroviaria di impiego prevalente;</li></ul>	G	Bando di gara /lettera di invito (Disciplinare di gara e data room)





**Disciplinare di gara e Data room** (oltre alle informazioni di cui sopra)

Informazione	Descrizione	E/G	Modalità di accesso
	<p>- tempo pieno/parziale (indicare percentuale);</p> <p>- tipologia di contratto (tempo indeterminato /determinato/ altro);</p> <p>- scadenza (se applicabile);</p> <p>- trattamento economico<sup>3</sup>: costo complessivo annuo e mesi lavorati.</p> <p>Il suddetto elenco contiene anche una informazione riepilogativa del costo di tutto il personale da trasferire, suddiviso per categoria di attività, con la specifica indicazione delle diverse componenti: quota CCNL, quota contratto integrativo aziendale(qualora applicabili all'aggiudicatario), oneri sociali, rateo annuo accantonamento TFR, oneri accessori, altro. Vengono inoltre indicati i seguenti ulteriori dati: complessivo TFR da trasferire e nella disponibilità del datore di lavoro e tipo ed importo del contenzioso in essere tra l'attuale gestore ed i relativi dipendenti (se trasferito).</p> <p>Contratti integrativi aziendali vigenti (qualora applicabili all'aggiudicatario);</p> <p>Accordi sottoscritti con le parti sociali contenenti le modalità di trasferimento del personale.</p>		
<p>Si osserva che alcune delle informazioni richieste risultano ridondanti o non perfettamente idonee ad individuare il personale dedicato ai servizi oggetto del bando di gara. In particolare, si ritiene che possano essere sufficienti le informazioni di seguito elencate:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- n. matricola</li><li>- data di nascita</li><li>- anzianità contributiva</li><li>- data di assunzione</li><li>- livello professionale</li><li>- figura professionale</li><li>- eventuale tipologia di inidoneità</li><li>- abilitazioni possedute</li><li>- sede amministrativa</li></ul>			

<sup>3</sup> I dati economici fanno riferimento all'ultimo anno di esercizio economico-finanziario concluso e sono coerenti con i dati della relativa Relazione di Bilancio.



**Disciplinare di gara e Data room** (oltre alle informazioni di cui sopra)

<b>Informazione</b>	<b>Descrizione</b>	<b>E/G</b>	<b>Modalità di accesso</b>
	<ul style="list-style-type: none"><li>- sede di lavoro</li><li>- Unità produttiva di appartenenza</li><li>- tipologia di contratto e relativa percentuale del tempo di impiego</li><li>- trattamento economico come previsto dal CCNL di II livello</li></ul> <p>Nel richiamare le osservazioni espresse in ordine alla Misura 8, si evidenzia ulteriormente, con riferimento agli “Accordi sottoscritti con le parti sociali contenenti le modalità di trasferimento del personale”, previsti tra le informazioni richieste nel disciplinare di gara e <i>data room</i>, l’opportunità che gli stessi accordi siano sottoscritti con le organizzazioni sindacali firmatarie del CCNL di riferimento del gestore uscente.</p>		



## Prospetto n.2

### Predisposizione del PEF simulato

#### Predisposizione del conto economico simulato

Fase 1. Individuazione delle voci del costo di produzione necessarie per l'assolvimento di tutti gli obblighi definiti nel contratto di servizio in base a quanto indicato nell'articolo 4, paragrafo 1, lettera c) del Regolamento (CE) n. 1370/07. Tali voci sono così specificate:

- spese per il personale,
- spese per l'energia,
- oneri per le infrastrutture,
- oneri per la manutenzione e riparazione dei veicoli adibiti al trasporto pubblico,
- oneri del materiale rotabile e delle installazioni necessarie per l'esercizio dei servizi di trasporto passeggeri,
- costi fissi;

Esse vanno raccordate con le analoghe voci di costo della nomenclatura del conto economico del bilancio, previste dall'articolo 2425 del Codice Civile, e precisamente:

- B6) per materie prime, sussidiarie, di consumo e merci;
- B7) per servizi;
- B8) per godimento beni di terzi;
- B9) per il personale;
- B10) ammortamenti e canoni
- B12) accantonamenti per rischi;
- B13) altri accantonamenti;
- B14) oneri diversi di gestione.

Ciascuna delle suddette categorie di costo può essere a sua volta maggiormente dettagliata in funzione delle specifiche caratteristiche delle attività oggetto di gara, in conformità alle migliori pratiche contabili del settore e ai criteri contabili internazionali. In ogni caso, i costi indicati devono essere strettamente necessari e funzionali all'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico. I costi vanno stimati sulla base di ipotesi di efficienza, con riferimento a un'impresa mediamente efficiente e in relazione agli investimenti da effettuare, tenendo conto dell'andamento dei prezzi al consumo per gli anni di durata dell'affidamento come desumibile dalle proiezioni presentate nei documenti ufficiali (o nel Documento di Economia e Finanza) del Governo.

Per quanto riguarda i costi del personale, la stima è condotta applicando i valori medi del costo unitario annuo del lavoro per le diverse qualifiche, così come desumibili dal CCNL e dai contratti aziendali (se gli stessi vengono trasferiti) moltiplicati per il totale degli addetti previsti.

Per quanto riguarda gli ammortamenti, la stima è basata su una durata standard della vita utile delle varie tipologie di cespiti ricomprese nel parco dei beni di investimento richiesti. Rispetto alla stessa stima di vita utile sono commisurati gli oneri di manutenzione. Il fabbisogno di tali beni, con particolare riferimento al materiale rotabile e ai beni strumentali eventualmente richiesti per l'effettuazione del servizio, è stimato sulla base del programma di esercizio oggetto di gara, tenendo conto degli orari dei servizi e delle massime uscite necessarie.

Se non già ricompresi nella remunerazione del capitale (come è il caso laddove si adotti una Misura del costo del capitale che ponderi sia il costo del capitale di rischio che quello del capitale di terzi, come il parametro del "costo medio ponderato del capitale" o *Weighted Average Cost of Capital* - WACC), devono essere considerati gli oneri finanziari correlati sia all'acquisto di beni strumentali (fabbisogno finanziario), sia anche alle specifiche modalità di pagamento del corrispettivo (fabbisogno corrente).

Fase 2. Valutazione delle diverse tipologie di ricavi in relazione alla struttura della gara e



all'oggetto di affidamento (possibilità di utilizzo/sfruttamento spazi commerciali, gestione di servizi accessori, ecc.). Per quanto riguarda la voce di ricavo generalmente più rilevante, i ricavi da traffico, la stima va condotta in base al sistema tariffario approvato dall'ente competente (vigente e prospettico sulla base di eventuali atti di indirizzo già noti) e ai modelli di previsione della domanda utilizzati. Nel computo vanno considerati anche gli eventuali "effetti finanziari positivi derivanti dallo svolgimento degli obblighi di servizio pubblico (OSP)", effetti che si riferiscono ai vantaggi economici, traducibili in maggiori introiti, che non potrebbero conseguirsi se non si gestissero i servizi soggetti a OSP. Tali vantaggi sono da ritenersi già largamente computati nella stima dei ricavi da traffico, nella Misura in cui questi tengono conto degli "effetti di rete" per calcolare i passeggeri trasportati e nella stima delle altre tipologie di ricavo (es. ricavi da pubblicità, se ammessi dalle regole di gara).

Fase 3. Addizione di un ragionevole margine di utile, da intendersi come un tasso di remunerazione del capitale abituale per il settore, che tiene conto "*dell'esistenza o della mancanza di rischio assunto dall'operatore di servizio pubblico a seguito dell'intervento dell'autorità pubblica*" \*Allegato al Reg. (CE) n. 1370/2007. A tale proposito l'ente affidante formula precise e circostanziate ipotesi di suddivisione dei rischi con il gestore per tutta la durata dell'affidamento. Quanto più numerose sono le tipologie di rischio che gravano sull'ente affidante e maggiore la loro entità, tanto minore deve essere la remunerazione del capitale proprio riconosciuta al gestore. La Misura dell'utile non deve essere necessariamente positiva o la stessa per tutti gli anni di durata dell'affidamento in considerazione della possibile diversa incidenza del rischio d'impresa nei vari anni, ma anche in virtù della gradualità dei processi di recupero di efficienza che le caratteristiche della gara consentono all'affidatario (oltre che in virtù del progetto industriale dello stesso).

La stima dei valori del conto economico deve essere compatibile con le ipotesi assunte per la predisposizione dello stato patrimoniale, distinto per fonti e impieghi e strutturato secondo il criterio funzionale al fine di identificare le diverse aree gestionali: operativa, finanziaria e accessoria.

Si fa riferimento alle considerazioni già espresse alla Misura 5. L'individuazione del perimetro dei costi ammessi per la predisposizione del PEF simulato fa riferimento al Regolamento (CE) n. 1370/2007 e stabilisce un raccordo con le analoghe voci di costo previste dall'art. 2425 del Codice Civile. Si ritiene che tale raccordo sia di fatto inapplicabile in tutti quei casi in cui si adottino i principi contabili internazionali (IAS) che determinano un superamento dello schema di riclassificato previsto dall'art. 2425 del Codice Civile. Si ritiene inoltre che gli schemi di conto economico civilistico siano poco rappresentativi ai fini della valutazione dell'offerta economica. Riteniamo che una lettura dei costi per processo/attività redatta in accordo ai sistemi di controllo di gestione dell'impresa (criteri da esplicitare e supportare attraverso la declinazione del modello) potrebbe facilitare la valutazione della congruenza dell'offerta stessa. Nell'attuale formulazione dei costi ammessi, peraltro, non troverebbe accoglimento il costo dell'IRAP che nell'ambito dello schema dell'art. 2425 viene riepilogato alla voce 22), non prevista nel prospetto, che non rappresenta un'imposta sul reddito ma un vero e proprio costo operativo da inserire nel perimetro.

Il perimetro dei costi ammessi identifica il "ramo d'azienda" a cui è assegnato lo svolgimento degli obblighi designati nel contratto di servizio e deve comprendere tutti i costi operativi del "ramo d'azienda" includendo, oltre quelli direttamente riconducibili alle strutture organizzative rientranti nel perimetro del "ramo" stesso, anche quelli indiretti relativi ad attività/processi trasversali attraverso l'utilizzo di *driver* appropriati.

Ai fini della valorizzazione degli ammortamenti viene riportata l'indicazione di fare riferimento



alla “vita utile standard” delle varie tipologie di cespiti. Si osserva che gli ammortamenti riflettono la vita utile economica di un bene, quindi il riferimento ad uno standard non sembra pienamente appropriato; peraltro tale indicazione non sembrerebbe in sintonia con quanto indicato nella Misura 5 dove, ai fini dell'individuazione del valore del materiale rotabile da cedere dal gestore uscente all'aggiudicatario, vi è il riferimento ad un generico deprezzamento lineare in 20 anni senza alcuna menzione del concetto di vita utile dei beni.

Non sono esplicitati nel prospetto gli elementi del capitale sui quali applicare la remunerazione del capitale sulla base del WACC.

Si osserva, altresì, la difficoltà di applicazione sulla quantificazione del tasso di remunerazione dell'*equity* degli effetti della suddivisione dei rischi tra Ente affidante e gestore.

L'affidamento del servizio deve garantire al gestore la congrua remunerazione (WACC) del capitale investito nell'arco dell'intera durata del contratto.

Infine, con riferimento alla modalità di rappresentazione del conto economico, l'adozione dei principi contabili internazionali ha determinato un conto economico in cui sono identificabili l'area operativa e quella finanziaria, mentre l'area accessoria non ha più una specifica identificazione.



## Prospetto n. 3

---

### **Tipologie di rischio**

1. Variazioni costi operativi
2. Variazioni costo del personale di cui:
  - al CCNL
  - ai contratti aziendali
3. Variazioni costi dei carburanti
4. Variazioni elementi di ricavo
5. Variazioni costi finanziari:
  - Oneri finanziari
6. Modifiche Legislative
7. Modifiche Sistema Tariffario

### **Investimenti**

Ai fini della suddivisione dei rischi tra l'Ente affidante ed il gestore si ritiene che le componenti legate a variabili esogene rispetto alle quali il gestore ha limitate leve di intervento (modifiche legislative, prezzo dei carburanti, costi di accesso all'infrastruttura), debbano rimanere a carico dell'Ente affidante, mentre le componenti legate alla gestione dell'azienda ed al mercato dovrebbero rimanere a carico del gestore in quanto tipiche dell'attività di impresa e remunerate nell'ambito del costo del capitale.



## Prospetto n. 4

### Schema per il calcolo della compensazione in caso di affidamento *in house* o diretto

#### Metodologia per il calcolo delle compensazioni per obblighi di servizio pubblico in caso di affidamento non competitivo

Fase 1. Individuazione delle voci del costo di produzione necessarie per l'assolvimento di tutti gli obblighi definiti nel contratto di servizio in base a quanto indicato nell'articolo 4, paragrafo 1, lettera c) del Regolamento (CE) n. 1370/2007. Tali voci sono così specificate:

- spese per il personale;
- spese per l'energia;
- oneri per le infrastrutture;
- oneri per la manutenzione e riparazione dei veicoli adibiti al trasporto pubblico;
- oneri del materiale rotabile e delle installazioni necessarie per l'esercizio dei servizi di trasporto passeggeri;
- costi fissi.

Esse vanno ricollegate con le analoghe voci di costo della nomenclatura del conto economico del bilancio, previste dall'articolo 2425 del Codice Civile, e precisamente:

- B6) per materie prime, sussidiarie, di consumo e merci;
- B7) per servizi;
- B8) per godimento beni di terzi;
- B9) per il personale;
- B10) ammortamenti e canoni;
- B11) variazione delle rimanenze;
- B12) accantonamenti per rischi;
- B13) altri accantonamenti;
- B14) oneri diversi di gestione.

Fase 2. I suddetti costi devono essere decurtati delle voci non necessarie per l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, ovvero di quei costi che, pur potendo comparire nel bilancio degli affidatari, non sono e non possono essere ricondotti funzionalmente alla fornitura degli obblighi di servizio pubblico.

Fase 3. Individuazione dei *driver* (parametri di riferimento) per l'allocazione dei costi comuni in conformità alle determinazioni dell'Autorità in merito all'esercizio dei poteri di cui all'articolo 37, comma 3, lettera b) del decreto legge n. 201/2011 concernente la determinazione dei "criteri per la redazione della contabilità delle imprese regolate".

Fase 4. Attribuzione dei costi comuni in base ai criteri di cui ai punti precedenti.

Fase 5. Calcolo degli eventuali effetti finanziari positivi derivanti dallo svolgimento degli obblighi in questione.

Fase 6. Detrazione dei ricavi tariffari e di qualsiasi altro ricavo generato nell'assolvimento degli obblighi di servizio.

Fase 7. Addizione di un ragionevole margine di utile, da intendersi come un tasso di remunerazione del capitale abituale per il settore, in un determinato Stato membro, che tiene conto "dell'esistenza o della mancanza di rischio assunto dall'operatore di servizio pubblico a seguito dell'intervento dell'autorità pubblica" [Allegato al Reg. (CE) n. 1370/2007]. Anche in questo caso,



rileva formulare precise e circostanziate ipotesi di suddivisione dei rischi tra gestore e Ente affidante per tutta la durata dell'affidamento, tenendo conto che l'affidamento *in house* si qualifica come un appalto, essendo i rischi tutti in capo al secondo per la specifica connotazione del “controllo analogo”, mentre nell'affidamento diretto non vanno considerati i rischi di mercato.

Il risultato delle operazioni di cui sopra corrisponde all'effetto finanziario netto che deve essere compensato all'operatore.

Si rimanda alle Osservazioni relative alle Misure 6 e 13.



## Prospetto n. 5

### Schema del contenuto minimo delle convenzioni/contratti

- a. periodo di validità;
- b. caratteristiche dei servizi offerti e programma di esercizio (in allegato l'Orario dei servizi programmati);
- c. obblighi di servizio pubblico (OSP), con richiamo ai criteri di loro individuazione, e diritti di esclusiva<sup>4</sup>;
- d. standard quali-quantitativi minimi del servizio espressi in termini di standard generali e specifici ed obiettivi minimi di miglioramento<sup>5</sup>;
- e. obblighi verso le persone a mobilità ridotta;
- f. modalità di coinvolgimento degli utenti nel monitoraggio e di ridefinizione degli standard e dei livelli di qualità;
- g. oggetto, forme, strumenti (ed eventuali organi) di controllo, monitoraggio e rendicontazione degli adempimenti contrattuali di natura quali-quantitativa, economica, gestionale e di investimento;
- h. carta della qualità del servizio (comprensiva delle procedure di reclamo, conciliazione e risoluzione delle controversie e degli indennizzi automatici agli utenti, degli obblighi informativi ed adeguate forme di garanzia nei confronti degli utenti);
- i. struttura tariffaria adottata e criteri di aggiornamento annuale, disciplina dei canali di distribuzione;
- j. agevolazioni e riduzioni tariffarie a specifiche categorie di utenze<sup>6</sup> (solo per contratti *net cost*);
- k. condizioni e modalità di tariffazione interoperabile (ove previsto il biglietto multimodale);
- l. modalità di contrasto ed obiettivo di recupero dell'evasione tariffaria;
- m. altri eventuali ricavi complementari (solo per contratti *net cost*);
- n. corrispettivi a copertura delle prestazioni affidate e a compensazione degli obblighi di servizio pubblico e modalità di determinazione e adeguamento conseguenti al tasso di inflazione programmato e alla velocità commerciale e a modifiche della struttura tariffaria, nonché modalità di pagamento e tutele in caso di ritardato pagamento<sup>7</sup>;
- o. programma degli investimenti (contribuzione pubblica, piano ammortamento, condizioni di riscatto);
- p. piano economico-finanziario (PEF) (allegato);
- q. meccanismi incentivanti (premi e penali) di efficienza, investimenti, qualità, ricavi,

<sup>4</sup> Fermo restando la non considerazione dei contratti di servizio dei servizi di trasporto non soggetti a un regime di esclusiva.

<sup>5</sup> Gli standard quali-quantitativi dei servizi, sia generali che specifici, contenuti nelle Carte della qualità dei servizi coprono almeno tutte le dimensioni qualitative indicate nella Carta della mobilità (di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30 dicembre 1998) e/o nella norma UNI EN 13816 così come determinati nella convenzione/contratto di servizio.

<sup>6</sup> Con indicazione della tipologia delle esenzioni/agevolazioni tariffarie riconosciute, della metodologia utilizzata per la stima/computo del mancato introito e delle modalità e tempi di rimborso del corrispondente corrispettivo al gestore.

<sup>7</sup> I corrispettivi vanno suddivisi almeno nelle seguenti componenti:

- corrispettivo a copertura degli obblighi di servizio pubblico;
- corrispettivo a copertura degli oneri di ammortamento per gli investimenti eventualmente previsti;
- corrispettivo a copertura dei canoni per l'uso delle infrastrutture o di altri beni strumentali;
- corrispettivo a copertura di agevolazioni e/o esenzioni tariffarie (nel caso dei contratti *net cost*);
- corrispettivo a copertura degli oneri di consultazione, verifica e monitoraggio dei livelli quali-quantitativi del servizio (comma 461, articolo 2 della legge 244/2007).

La suddetta suddivisione del corrispettivo vale anche per i contratti affidati con modalità in house e diretta.



- redditività o numero di passeggeri trasportati;
- r. modalità di sub affidamento (ove previsto);
  - s. obbligo di manutenzione del materiale rotabile e degli impianti;
  - t. disciplina di messa a disposizione dei beni essenziali e dei beni indispensabili all'effettuazione del servizio (in allegato, per i servizi ferroviari, l'Accordo Quadro di cui al decreto legislativo n. 188/2003), canoni di locazione e/o eventuali valori di subentro;
  - u. modalità di gestione delle emergenze;
  - v. disciplina delle eventuali proroghe e il preavviso minimo per esercitare la proroga;
  - w. condizioni e modalità per la modifica del contratto e della revisione del PEF (ove necessario);
  - x. condizioni e modalità per la risoluzione del contratto;
  - y. modalità di risoluzione delle controversie tra gestore ed ente affidante;
  - z. obblighi del gestore al termine del contratto o in caso di cessazione anticipata del contratto, ivi inclusa la eventuale previsione in merito all'acquisto da parte dell'ente affidante del materiale rotabile in uso all'aggiudicatario a valore di mercato;
  - aa. garanzie definitive;
  - bb. sanzioni amministrative (ove previste) e rimedi di carattere civilistico, ivi incluse eventuali clausole penali, in caso di mancata osservanza di clausole contrattuali da parte del gestore o dell'ente affidante; sanzioni amministrative nei confronti del gestore che violi il divieto di conferire, dopo l'aggiudicazione e per l'intera durata del contratto, funzioni o incarichi ai componenti della commissione aggiudicatrice;
  - cc. obbligo di applicazione dei contratti collettivi di lavoro per comparto sottoscritti dalle organizzazioni sindacali nazionali maggiormente rappresentative e dalle associazioni datoriali di categoria;
  - dd. ridefinizione dei rapporti con i lavoratori dipendenti e capitale investito in caso di forti discontinuità nella quantità di servizi richiesti nel periodo di validità del convenzione.

**Osservazioni:**

Facendo seguito a quanto indicato con riferimento alla Misura 17, si evidenzia la necessità di prevedere un riferimento alle modalità di revisione dell'offerta e ai servizi accessori (ad es. servizi di vendita).

Inoltre, si osserva che, con riferimento a quanto indicato nella lettera t) della Misura in esame, i beni qualificati come essenziali o indispensabili non sono sempre nella disponibilità dell'Ente affidante. La disciplina della loro messa a disposizione dovrebbe, pertanto, essere contenuta negli accordi tra il soggetto effettivamente titolare di tali beni ed il soggetto che ne richiede l'utilizzo.