

Parere reso all’Autorità Regionale Trasporti della Calabria ai sensi della Misura 6, punto 2, della delibera ART n. 48 del 30 marzo 2017 in merito alla suddivisione in lotti di affidamento del servizio di Trasporto Pubblico Locale nel bacino della Regione Calabria

L’Autorità di regolazione dei trasporti, nella seduta del 23 aprile 2020

premesse che:

- l’art. 37, comma 2, lettera f) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: decreto-legge n. 201 del 2011), che istituisce l’Autorità di Regolazione dei Trasporti (di seguito: Autorità), prevede che l’Autorità provvede, tra l’altro, *“a definire i criteri per la determinazione delle eccezioni al principio della minore estensione territoriale dei lotti di gara rispetto ai bacini di pianificazione, tenendo conto della domanda effettiva e di quella potenziale, delle economie di scala e di integrazione tra servizi, di eventuali altri criteri determinati dalla normativa vigente, nonché a definire gli schemi dei bandi delle gare per l’assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare e a stabilire i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici”* nonché, con riferimento al trasporto pubblico locale, a definire *“gli schemi dei contratti di servizio per i servizi esercitati da società in house o da società con prevalente partecipazione pubblica [...] nonché per quelli affidati direttamente”*;
- l’art. 37, comma 3, lettera a) del decreto-legge n. 201/2011 attribuisce all’Autorità il potere di *“sollecitare e coadiuvare le Amministrazioni pubbliche competenti all’individuazione degli ambiti di servizio pubblico e dei metodi più efficienti per finanziarli, mediante l’adozione di pareri che può rendere pubblici”*;
- l’art. 48, comma 4, del decreto-legge del 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, e successive modificazioni dispone che il bacino di mobilità sia articolato in più lotti di affidamento;
- l’Allegato A alla delibera ART n. 48 del 30 marzo 2017 (di seguito: delibera 48/2017), alla Misura 6 recante *“Criteri per la identificazione dei lotti dei servizi di trasporto da affidare in regime di esclusiva”*, prevede, al punto 2, l’invio all’Autorità della relazione predisposta dal soggetto competente *“prima dell’adozione dell’atto amministrativo di individuazione dei lotti da affidare [...] ai fini dell’espressione di un parere da rilasciare entro 45 giorni”*, nella quale si illustrano e motivano le scelte inerenti *“le opzioni di finanziamento degli obblighi di servizio pubblico”* nonché *“i fattori di mercato considerati ai fini del dimensionamento dei lotti da affidare”*;
- l’Allegato A alla delibera ART n. 154 del 28 novembre 2019 (di seguito: delibera 154/2019), alla Misura 2 recante *“Criteri per l’individuazione delle modalità di affidamento e contenuto minimo obbligatorio del contratto di servizio”*, prevede, al punto 2, l’invio all’Autorità di una Relazione di Affidamento predisposta dall’ente affidante, *“che costituisce parte integrante della documentazione che disciplina la procedura di affidamento”*.
- l’Autorità Regionale Trasporti della Calabria (di seguito: ARTCal), con nota del 22 novembre 2019 (prot. ART n. 15218/2019), ha trasmesso all’Autorità la relazione prevista dal punto 2, Misura 6 della delibera in parola (di seguito: Relazione), integrata successivamente con note di cui ai prott. ART n. 2297/2020 del 12 febbraio 2020, n. 4864 e 4882/2020 del 27 marzo 2020;

esaminata la documentazione trasmessa, ritiene di svolgere le osservazioni riportate di seguito.

A partire dalla dotazione minima di servizi urbani ed extraurbani previsti dal Programma Pluriennale del TPL relativo al periodo 2019-2021 (approvato con DGR n.402 del 28 agosto 2019) e dalla stima dei costi calcolati con il metodo del costo standard, di cui al D.M. n. 157/2018, ARTCal definisce e valuta quattro configurazioni alternative di disegno dei lotti. Ai fini della scelta tra le ipotesi alternative, ARTCal adotta un *set* di tre indicatori atti a misurare, rispettivamente, aspetti amministrativo/pianificatori, economici e trasportistici. ARTCal preferisce e sceglie la soluzione più efficiente in termini di risparmio di risorse, corrispondente al costo più basso, tenendo conto anche del valore soglia della dimensione ottima minima di produzione del servizio - pari a 4 milioni di bus-km/anno secondo il citato D.M. n. 157/2018 - oltre il quale le economie di scala iniziano a ridursi. La configurazione individuata consta di otto lotti, con dimensioni variabili da un minimo di 3 milioni di bus-km/anno a un massimo di 9,8 milioni di bus-km/anno (in particolare, 4 lotti con dimensione tra 3 e 5 milioni di bus-km/anno e 4 lotti con dimensione tra 5,8 e 9,8 milioni di bus-km/anno). Tale articolazione, favorendo altresì la contendibilità della gara, è conforme alla Misura 6 della delibera 48/2017.

Al fine di rendere effettiva la contendibilità delle procedure di affidamento, nella fase di predisposizione dei bandi di gara, occorrerà, da un lato, definire requisiti di partecipazione che consentano alle imprese potenzialmente interessate la presentazione di offerte per più lotti, anche con eventuali limiti in termini di numero massimo di lotti aggiudicabili a una medesima impresa, e, dall'altro, adottare regole uniformi che contengano gli oneri amministrativi sostenuti dalle imprese partecipanti. In ogni caso, tali aspetti saranno oggetto di esame da parte dell'Autorità nell'ambito della Relazione di Affidamento di cui alla Misura 2 della delibera 154/2019, che si rimane in attesa di ricevere, una volta avviate da parte di ARTCal le suddette procedure di affidamento.

Considerato che le esigenze di mobilità e la configurazione dei mercati evolvono nel tempo, si manifesta l'esigenza di realizzare un adeguato sistema di monitoraggio dei servizi di trasporto oggetto di affidamento, al fine di misurare, con cadenza sistematica, gli impatti della configurazione dei lotti attraverso un apposito *set* di indicatori. A tal proposito, si rimanda al punto 2 della Misura 16 della richiamata delibera 154/2019 e al relativo Annesso 7, che individua un set minimo di indicatori con riferimento specifico al settore dei servizi di TPL su strada. Tali indicatori quali-quantitativi, opportunamente disciplinati nei Contratti di Servizio di futura stipula, consentiranno di misurare il raggiungimento degli obiettivi contrattuali di efficienza ed efficacia. In tal modo, sarà possibile individuare un'offerta di servizi di trasporto pubblico sempre più volta al soddisfacimento delle esigenze della domanda di spostamenti, anche in considerazione della relativa evoluzione. Si ritiene altresì auspicabile che siano effettuate in futuro indagini specifiche sulla domanda potenziale, anche di tipo *Stated Preferences*, e sulla domanda debole, con particolare riferimento alla distribuzione temporale, al fine di ottenere gli elementi necessari per la caratterizzazione e quantificazione di tali componenti di domanda. Analogamente, si suggerisce di affinare ulteriormente i modelli comportamentali utilizzati, al fine di ottenere stime del valore monetario del tempo, utile a valutare la *willingness to pay* per categoria di utenti. Nell'ambito della definizione del sistema di monitoraggio dei Contratti di Servizio di futuro affidamento si rimanda a quanto disciplinato dalla Misura 25 della delibera 154/2019 evidenziando, in particolare, l'opportunità di prevedere l'obbligo per l'impresa affidataria di trasmettere sistematicamente all'ente affidante i dati di monitoraggio dei servizi di trasporto interessati, in formato editabile; tali dati, che potrebbero incidere sia sulla definizione del perimetro del nuovo affidamento, sia sui volumi di produzione, dovranno poter essere utilizzati da ARTCal per l'aggiornamento dei documenti di pianificazione e programmazione dei servizi.

Resta fermo che il presente parere è reso sulla base della documentazione ricevuta e tenendo conto degli elementi di contesto ivi forniti. Pertanto, ARTCal dovrà valutare, ai fini della predisposizione degli atti preordinati all'affidamento del servizio, il permanere dei presupposti assunti, stanti gli effetti sulla domanda di trasporto e sul conseguente futuro assetto complessivo del settore del TPL derivanti dall'emergenza epidemiologica in corso e, di conseguenza, come gli effetti della citata emergenza potranno essere assorbiti nel corso della durata del contratto.

Potranno infatti assumere rilievo, al riguardo, le misure che si dovesse ritenere necessario introdurre per garantire la sicurezza sanitaria degli operatori e degli utenti, oltre che i cambiamenti nei loro comportamenti.

Tale valutazione potrà infatti coinvolgere alcuni aspetti rilevanti, quali ad esempio la tipologia di “servizi minimi” necessari (con un possibile maggior ruolo dei servizi a chiamata e a prenotazione), la presenza o il ridimensionamento delle aree a domanda debole, i ricavi tariffari previsti, influenzando potenzialmente anche sulla configurazione effettiva dei lotti, ai fini delle successive procedure di affidamento.

Premesso quanto sopra precede, il parere può rendersi in senso favorevole all’articolazione del bacino di mobilità della Regione Calabria in otto lotti di affidamento.

Il presente parere è trasmesso ad ARTCal e alla Regione Calabria e pubblicato sul sito *web* istituzionale dell’Autorità.

Torino, 23 aprile 2020

Il Presidente

Andrea Camanzi

(documento firmato digitalmente ai sensi del
D.Lgs 82/2005 s.m.i.)