

**Parere reso alla Regione Basilicata ai sensi della Misura 4, punto 11 e 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 Basilicata.**

L'Autorità di regolazione dei trasporti, nella seduta del 25 marzo 2021

premesse che:

- l'art. 37 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), al comma 2, lettera f), come integrato dall'art. 48, comma 6, del decreto-legge del 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, e successive modificazioni, prevede che l'Autorità definisca, *inter alia*, "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, "gli schemi dei contratti di servizio per i servizi esercitati da società in house o 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 (di seguito: decreto-legge n. 50 del 2017), e successive modificazioni dispone che il bacino di mobilità sia articolato in più lotti di affidamento, tenuto conto delle caratteristiche della domanda;
- 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";
- la Regione Basilicata (di seguito: Regione), con nota del 12 febbraio 2021 (prot. ART n. 2029/2021), ha trasmesso all'Autorità la relazione prevista ai sensi del punto 2, Misura 6 della delibera in parola (di seguito: Relazione);

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

In merito alla valutazione del grado di efficacia dell'offerta di servizi programmata rispetto al soddisfacimento delle esigenze di domanda di trasporto pubblico, con particolare attenzione anche alla domanda debole, si ritiene necessario che la Regione renda sistematico l'impiego di strumenti di analisi della domanda di mobilità (effettiva, potenziale e debole) e dell'offerta di trasporto, al fine di poter aggiornare i documenti di pianificazione e programmazione dei servizi, nonché rimodulare l'offerta di servizi durante il periodo di durata

contrattuale in modo da renderla maggiormente rispondente alle esigenze di domanda. Tra i diversi strumenti che la Regione potrà attivare, come anche indicati nella delibera 48/2017, in vista dell'approssimarsi dei nuovi affidamenti, si ritiene opportuno, nell'ambito della definizione del sistema di monitoraggio da includere nei contratti di servizio, che siano previsti specifici obblighi in capo alle imprese affidatarie relativamente alla trasmissione di dati sui passeggeri trasportati (totali e per tipologia tariffaria), sul riempimento dei mezzi (*load factor*) nelle fasce orarie di punta e di morbida e sulla redditività delle linee (*coverage ratio*), utili sia nel breve-medio termine al fine di rivedere l'offerta di servizi durante il periodo di vigenza dei contratti, sia nel medio-lungo termine al fine di individuare il perimetro del nuovo affidamento sulla base di evidenze quantitative. A tal proposito, il monitoraggio dei servizi di trasporto oggetto di affidamento dovrà consentire di misurare gli impatti e l'adeguatezza della configurazione dei lotti scelta.

Per rendere efficaci le finalità nel breve-medio termine, la Regione potrà ricorrere ad appositi meccanismi da introdurre nei medesimi contratti di servizio di prossima stipula, quali idonee clausole di flessibilità, per consentire la riprogrammazione, rimodulazione e riorganizzazione dei servizi in base agli esiti del monitoraggio sistematico che gli Enti e le imprese affidatarie effettueranno, anche con eventuali modifiche, nei termini di legge previsti, del perimetro dei servizi affidati, con particolare riferimento a quelli che insistono sulle zone a domanda debole.

Con riguardo ai lotti di affidamento, la configurazione scelta individua all'interno del bacino di mobilità regionale, tre ambiti di servizio pubblico (c.d. UTOR) e cinque lotti di affidamento caratterizzati da dimensioni eterogenee, da un minimo di circa 1,8 mln bus\*km/anno per i lotti dei servizi urbani dei Comuni di Potenza e Matera a un massimo di circa 18 mln bus\*km/anno per il lotto dei servizi extraurbani della Provincia di Potenza, comprensivo dei servizi urbani dei comuni c.d. "minori" della medesima provincia, per un ammontare complessivo di circa 37,7 mln bus\*km/anno. Tale configurazione, come emerge dalla documentazione trasmessa, è anche il risultato di scelte di politica pubblica della Regione circa le caratteristiche qualitative che dovrà avere il servizio nei prossimi anni, nonché di un significativo sforzo di razionalizzazione della rete, al fine di rendere l'offerta di servizi maggiormente attrattiva e rispondente alle esigenze degli utenti. Al fine di valutare la economicità dei lotti individuati, la Regione ha stimato i costi con il metodo del costo standard, di cui al D.M. n. 157/2018, rettificati al fine di tener conto delle specificità del contesto e degli obiettivi dell'Ente in termini di promozione dell'efficienza, come previsto dall'art. 27 comma 8-bis del d.l. 50/2017, pervenendo al c.d. costo standard "micro", utilizzato come riferimento per l'elaborazione dei PEFS. La configurazione scelta è stata confrontata con una configurazione alternativa a sei lotti, evidenziando come non si rilevino economie di scala a livello di produzione del servizio nei diversi scenari considerati e risulti un costo pressoché invariante per la Regione (leggermente inferiore per la configurazione scelta). La Regione evidenzia inoltre la sussistenza di economie di diversificazione garantite dalla presenza di servizi sia urbani che extraurbani in alcuni lotti, ed economie legate alla gestione amministrativa di un singolo contratto da parte di ciascun Ente nella configurazione individuata. Vengono inoltre considerate le economie di scala conseguibili a livello di organizzazione di impresa per i potenziali partecipanti alle procedure di gara. Particolare attenzione è posta sulla contendibilità e appetibilità della gara, evidenziando l'intenzione di attrarre soggetti adeguatamente strutturati, anche di scala nazionale e internazionale, con l'obiettivo di assicurare un incremento della qualità dei servizi, e supportando in tal modo la scelta di definire anche un lotto da 18 mln bus\*km/anno.

Tenuto conto delle considerazioni contenute nella Relazione, l'articolazione dei lotti individuata risulta conforme ai criteri della Misura 6 della delibera 48/2017 e in linea con il principio di cui al sopracitato art. 48, comma 4, del decreto-legge n. 50 del 2017, di suddivisione del bacino di mobilità in più lotti di affidamento.

Ad ogni modo, si ritiene opportuno specificare alcune raccomandazioni in merito alla fase di definizione delle procedure di affidamento (e relativa documentazione), che segue immediatamente quella di definizione dei lotti, al fine di superare l'assetto storico dei servizi, in relazione all'evoluzione delle esigenze della domanda, nonché favorire la partecipazione di operatori che garantiscano un adeguato livello di efficienza e innovazione. In tale senso appare opportuno che la Regione adotti un disegno di gara "flessibile", attraverso la definizione di criteri di aggiudicazione che premino i progetti di offerta di servizi modulati sulle effettive esigenze della domanda, tenendo conto della relativa evoluzione, al fine di aumentare i passeggeri trasportati

e i ricavi da traffico, anche proponendo servizi innovativi (ad esempio, servizi a chiamata su piattaforma) e adottando misure per contrastare elusione ed evasione tariffaria, al fine di realizzare un servizio di maggiore efficacia e qualità (rapida rimodulazione dell'offerta, integrazione tra servizi diversi, anche a chiamata, tempi di reazione in caso di disservizi, impiego dei dati raccolti per erogare un'offerta di servizi a maggior valore aggiunto per gli utenti). Inoltre, nei contratti di servizio che saranno stipulati dovranno essere recepite le diverse misure di gestione del rischio, monitoraggio e rendicontazione dei dati, meccanismi premianti in funzione dell'incremento dei passeggeri trasportati di cui alla regolazione ART.

L'adozione delle misure indicate contribuirà nel favorire l'incremento dei ricavi, anche attraendo nuova domanda di spostamento e aumentando la quota di *split* modale del TPL, e conseguentemente del *coverage ratio*. Sul punto, merita attenzione il possibile impatto sulla domanda di trasporto e sul conseguente futuro assetto complessivo del settore del TPL derivante dall'emergenza epidemiologica in corso e sulla modalità di assorbimento di tali effetti nel corso della durata dei contratti.

Con riguardo all'aggiornamento del sistema tariffario e all'implementazione di un sistema di tariffazione integrata prima o contestualmente all'approvazione degli atti di gara, si evidenzia la necessità di correlare le tariffe, oltre che alla variazione del tasso di inflazione, anche al livello della qualità del servizio (metodo del *price-cap*, Misura 5 della delibera 48/2017 e Misura 27 della delibera 154/2019) e alla disponibilità a pagare dell'utenza, da rilevare attraverso analisi/indagini, anche semplificate.

\*\*\*\*\*

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, il parere può rendersi in senso favorevole all'articolazione del bacino di mobilità della Regione Basilicata nei cinque lotti di affidamento così come individuati, con l'invito a dare seguito alle valutazioni espresse.

Il presente parere è trasmesso alla Regione Basilicata e pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Torino, 25 marzo 2021

Il Presidente

Nicola Zaccheo

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