

Il Segretario generale

Spett.le
Regione Siciliana
Dipartimento Infrastrutture, Mobilità e Trasporti
Servizio 2 – Piano Regionale dei Trasporti
Trasporto Regionale Ferroviario
c.a. Dirigente del Servizio
Ing. Giuseppe Di Miceli
PEC: dipartimento.infrastrutture@certmail.regione.sicilia.it

Oggetto: Osservazioni sulla “Relazione di Affidamento” trasmessa ai sensi della Misura 2, punto 2, dell’Allegato “A” alla delibera ART n. 154/2019 del 28 novembre 2019 relativa all’affidamento dei servizi di trasporto ferroviario di interesse regionale e locale della Regione Siciliana alla società Trenitalia S.p.A., per il periodo 1° gennaio 2024 – 31 dicembre 2033. (rif. Vs. nota prot. n. 31434 del 14 agosto 2024).

Esaminata la Relazione di Affidamento (RdA) trasmessa con Vs. nota in epigrafe, acquisita al prot. ART n. 75654/2024 relativa all’affidamento del servizio di cui all’oggetto, prevista dall’Allegato A alla delibera ART n. 154/2019 del 28 novembre 2019 (di seguito: delibera 154/2019), e preso atto, altresì, della stipula dell’Atto modificativo del CdS trasmesso in data 5 settembre 2024 e acquisito in pari data al prot. ART n. 82389/2024, si formulano le osservazioni di seguito evidenziate, che tengono conto degli esiti della discussione tenutasi in occasione della riunione del Consiglio dell’Autorità del 10 ottobre 2024.

- **Pubblicazione della RdA:** la Misura 2, punto 2, dell’Allegato “A” alla delibera ART n. 154/2019, dispone che l’Ente Affidante rediga la RdA secondo gli schemi-tipo di cui all’Annesso 8, e che questa costituisce parte integrante della documentazione che disciplina la procedura di affidamento. Inoltre, la citata Misura stabilisce che la RdA venga pubblicata sul sito *web* istituzionale dell’Ente Affidante (EA) e contestualmente trasmessa all’Autorità. Tuttavia, da una verifica effettuata in merito ai contenuti pubblicati da codesta Regione sul proprio sito *web* istituzionale, tale Relazione non risulta essere stata pubblicata; pertanto, si ritiene opportuno provvedere alla pubblicazione della stessa come previsto dalla citata Misura regolatoria.
- **Obiettivi del CdS:** in relazione alle Condizioni Minime di Qualità (CMQ) previste dalla delibera ART n. 16/2018 e dal confronto tra quanto disciplinato nell’ambito del CdS in oggetto e il precedente CdS 2017-2026, emerge come in generale la nuova classificazione delle linee e delle stazioni rispetto alle quali declinare i *target* degli indicatori e le penali, attività che la citata delibera pone in capo all’EA, presenti alcune semplificazioni e declassamenti che configurano il nuovo scenario come meno stringente/incentivante rispetto al precedente CdS; in particolare, ci si riferisce a:

Penali contrattuali:

- è stato introdotto (art. 18 del CdS) un sistema che consente di utilizzare l’eccedenza dei premi annuali rispetto alle penali per lo scomputo di eventuali penali relative agli anni successivi. Il medesimo articolo prevede che “[...]il montante complessivo per l’erogazione delle penali non potrà superare il 2,0% del valore del corrispettivo annuale indicato nel PEF”. Si osserva quindi come in relazione ai premi, i valori

U
AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE
Protocollo N. 0098392/2024 del 10/10/2024
Firmatario: GUIDO IMPROTA

in eccesso sono conteggiati “a credito” a favore dell’impresa negli anni successivi a quello di riferimento, mentre in relazione alle penali, viene posto un *cap* sull’ammontare massimo annuale comminabile; l’eventuale eccedenza non è quindi conteggiata “a debito” negli anni successivi. L’adozione di tale soluzione appare favorire l’impresa in maniera asimmetrica rispetto all’EA, considerata l’assenza di un’analogha previsione sul “debito delle penali” eccedenti il *cap* massimo annualmente previsto dal CdS; pertanto, si chiede di valutare l’introduzione, nell’ambito del CdS, di un meccanismo analogo anche con riferimento alle penali;

- la Misura 4, punto 7, della delibera ART n. 16/2018 prevede tra le clausole di grave inadempienza che possono portare alla risoluzione del CdS, *“la contabilizzazione di penali il cui ammontare superi per tre esercizi contabili, anche non consecutivi, l’incidenza del 10 per cento del corrispondente corrispettivo contrattuale annuo”*; tuttavia, come rilevato anche nel precedente CdS, tale clausola non è stata prevista nel nuovo CdS; pertanto, si richiede di integrare il contratto in tal senso;
- si rileva una generale significativa riduzione delle penali unitarie da applicare in caso di mancato raggiungimento dei livelli minimi degli indicatori di qualità, che deriva sia dalla fissazione di un valore economico minore sia da una nuova segmentazione delle casistiche che, rispetto al precedente CdS, stabilisce una condizione meno incentivante. A titolo esemplificativo, dai dati del monitoraggio effettuato dagli Uffici di questa Autorità sulle penali erogate negli anni precedenti, quelle consuntivate per l’indicatore “Conformità del materiale rotabile” rappresentavano una voce di significativo importo (in relazione al frequente rilevamento della non conformità), per cui non se ne comprende la riduzione in termini unitari. Seppur la delibera ART n. 16/2018 demandi all’EA l’individuazione delle penali unitarie nonché la relativa segmentazione, le motivazioni poste alla base della decisione di applicare tali modifiche rispetto al CdS 2017-2026 non sono state adeguatamente illustrate nella RdA che, pertanto, si chiede di integrare in tal senso;

Livelli minimi:

- per quanto riguarda i livelli minimi previsti per le singole annualità di vigenza contrattuale, rileva come per alcuni indicatori (es. regolarità), l'aumento del *target* all'anno "X+1" è subordinato al raggiungimento del *target* nell'anno X. Tale meccanismo non appare efficace in quanto l'aumento del *target* è subordinato al raggiungimento dell'obiettivo dell'anno precedente, contrariamente anche a quanto previsto nel CdS 2017-2026 nell'ambito del quale i *target* erano fissati (in aumento) per le singole annualità a prescindere delle *performance* consuntivate. Inoltre, tale nuovo sistema non è accompagnato da criteri che penalizzino la recidività della non conformità, come previsto dalla Misura 4 punto 5 della delibera ART n. 16/2018; pertanto, si chiede di svincolare l'aumento dei *target* dalle *performance* effettivamente raggiunte;
- in merito all'indicatore "Funzionamento impianti climatizzazione", come rilevato anche nel precedente CdS, è stato introdotto un livello minimo differente rispetto a quello previsto dalla Misura 12 dalla delibera in parola, la quale prevede un livello pari al 100%. Inoltre, nel nuovo CdS permane la seguente previsione "Fintanto che i sistemi aziendali Trenitalia per la misurazione dei treni commerciali circolanti con carrozze non conformi non verranno adeguati e tenuto conto dell'indisponibilità dei dati relativi al triennio precedente, le penali saranno determinate in maniera puntuale, sulla base delle verifiche ispettive a campione condotte dalla Regione in contraddittorio con il Capotreno". Tale circostanza pare evidenziare una limitata capacità da parte dell'impresa ferroviaria di adeguare i propri sistemi aziendali, a distanza di 6 anni dalla stipula del CdS 2017-2026; a tal proposito, si rammenta che codesta Regione, a seguito di richiesta di chiarimenti da parte degli Uffici, non aveva fornito una reale previsione di ripristino della conformità. Pertanto, si richiede di individuare nell'ambito del nuovo CdS un termine entro il quale l'impresa si dovrà dotare di tali sistemi, considerato anche l'ammontare degli investimenti in materiale rotabile;
- con riferimento ad alcuni indicatori (*Disponibilità e fruibilità servizi PMR, Porte di accesso funzionanti*), è previsto un algoritmo di calcolo differente rispetto a quello indicato dalle relative Misure regolatorie, come presente anche nell'ambito del precedente CdS, e il cui funzionamento era già stato oggetto di attenzione da parte degli Uffici dell'Autorità in quanto ritenuto poco chiaro e efficace. Si richiede, pertanto, di illustrare nell'ambito della RdA, le motivazioni poste alla base della scelta di confermare il medesimo algoritmo;
- l'indicatore "*Porte di accesso funzionanti*", come rilevato nel precedente CdS, presenta *target* costanti per le singole annualità; tale scelta pare in contrasto con i citati investimenti in materiale rotabile e con gli effetti migliorativi ipotizzati. Inoltre, nella definizione delle casistiche per l'individuazione dei casi non conformi è indicato che: per le porte intercomunicanti la penale è applicata solo se non è consentito il passaggio dei viaggiatori da una carrozza ad un'altra (nuova casistica introdotta). Tale scelta, non prevista dalla delibera ART n. 16/2018, non è condivisibile in quanto non coerente con la necessità di preservare il *comfort* degli utenti. Infatti, come attualmente previsto dal CdS, non è sanzionabile un treno con porte intercomunicanti bloccate aperte. La corretta chiusura delle porte intercomunicanti rileva non solo per il transito degli utenti ma anche al fine di mantenere il *comfort* climatico e acustico all'interno dei vagoni; perciò, una porta intercomunicante che rimane aperta, pur non ostacolando il transito degli utenti, peggiora comunque il *comfort* e deve concorrere alla non conformità. Pertanto, si ritiene necessario riformulare le casistiche al fine di risolvere tali criticità;
- per l'indicatore *Disponibilità servizi BICI*, il precedente CdS prevedeva *target* al 100% su tutte le linee a partire dal 2022. Il nuovo CdS, ancora per il 2024, prevede due classi di *target* 100% (per le linee classificate FR1) e 90% (per le linee classificate FR2), mentre solo dal 2025 sono previsti *target* al 100%. Tale aspetto evidenzia, a fronte del recesso anticipato, un'inefficienza del nuovo CdS che non replica per gli anni in coincidenza tra i due contratti almeno gli stessi *target* ma li riduce posticipando dal 2022 al 2025 la previsione del livello minimo pari al 100% su tutto il servizio; pertanto, si richiede di valutare il ripristino dei *target* definiti nell'ambito del previgente CdS per l'annualità 2024;

Indagini customer satisfaction (ICS):

- per ognuno dei fattori di qualità oggetto di ICS è definito un *target* soggetto ad un incremento annuale dello 0,1% solo nel caso di raggiungimento, nell'anno precedente, del relativo *target*; è previsto un premio di 25.000 euro + IVA per ogni obiettivo da ICS raggiunto (laddove tutti i *target* di ICS fossero raggiunti l'impresa otterrebbe un premio massimo di 150.000 euro). La nuova iniziativa, seppur non astrattamente incompatibile con la regolazione, risulta parzialmente efficace essendo a totale vantaggio dell'impresa e solo parzialmente incentivante; di fatto non sono previste analoghe penali in caso di non raggiungimento dei *target* e l'incremento dei *target* è subordinato alle *performance* precedenti raggiunte; pertanto, si chiede di valutare una modifica del CdS al fine di rendere tale iniziativa maggiormente efficace e incentivante per l'impresa;

Incentivo per l'incremento dei viaggiatori trasportati:

- è stato previsto un incentivo pari al 10% + IVA della quota dei ricavi da mercato eccedente la previsione a PEF, laddove i ricavi da mercato, al netto dell'effetto degli incrementi tariffari, superino quanto previsto a PEF dello 0,5%. A tal proposito, seppur la nuova previsione tenda meritoriamente ad incentivare l'incremento dei passeggeri, la disposizione non pare correttamente ancorata alla struttura della Matrice dei rischi. La Matrice, infatti, prevede differenti azioni che incidono sulle tariffe i cui rischi (in aumento o diminuzione) sui ricavi tariffari solo in minima parte sono imputati all'IA mentre la maggior parte sono in capo alla Regione. Pertanto, il premio del 10% non andrebbe calcolato sull'eccedenza *tout court* dei ricavi da traffico da PEF ma sulla sola quota attribuibile alla responsabilità dell'IA secondo schemi prestabiliti. Diversamente, incrementi dei ricavi da traffico generati (ad esempio) per azioni poste in essere dall'EA vedrebbe premiata l'IA in assenza di miglioramenti gestionali; pertanto, si ritiene necessario che tale incentivo venga meglio integrato in tal senso.
- **Piano di Accesso al Dato:** I risultati di tutti gli indicatori previsti dal CdS devono essere oggetto di pubblicazione oltre che nella Carta dei Servizi anche nel documento annuale (di cui alla Misura 10 della delibera ART n. 16/2018) contenente tutti i consuntivi degli indicatori e le relative penali; pertanto, il PAD deve essere integrato prevedendo anche la pubblicazione dei seguenti indicatori:
 - "Offerta posti" (di cui all'Allegato 7 al CdS);
 - "Scostamento orario" considerando tutte le cause di ritardo (di cui alla Misura 7, punti 22 e 23 della delibera ART n. 16/2018);
 - "Dotazione impianti climatizzazione %CLI_DT" (di cui alla Misura 12, punto 7 della delibera ART n. 16/2018);
 - "Dotazione toilette %WC_DT" (di cui alla Misura 12, punto 11 della delibera ART n. 16/2018);
 - "Corse accessibili a PMR programmate %CORSEACC" (di cui alla Misura 13, punto 2 della delibera ART n. 16/2018).

- **Allocazione dei rischi:** la Misura 13, punto 4, della delibera ART n. 154/2019, prevede che *“In caso di concessione, sulla base del modello di matrice di cui all’Annesso 4, l’EA definisce e alloca i rischi tra ciascuna delle parti contrattuali (EA e IA) e individua ulteriori eventuali tipologie di rischio a integrazione della predetta matrice”*. Tuttavia, dall’analisi del citato allegato 4 al CdS, risulta che codesta Regione non abbia adottato il modello di Matrice dei Rischi previsto dalla predetta Misura 13, bensì il medesimo schema di matrice utilizzato nell’ambito del CdS precedente. Pertanto, si richiede di adottare la Matrice dei Rischi di cui al citato Annesso 4, il quale prevede di specificare, per ogni singola tipologia di rischio individuato, ulteriori dettagli rispetto a quelli attualmente indicati, tra i quali il *“Risk Assessment”*, ovvero la probabilità del verificarsi dell’evento associato al rischio (espressa in % o scala tipo *Likert* 1-5), il *“Risk Management”* ovvero l’indicazione di meccanismi che permettono di minimizzare gli effetti derivanti dal verificarsi dell’evento nonché i riferimenti all’articolato del contratto di servizio.

Alla luce di quanto sopra esposto, preso atto della sottoscrizione del CdS e del successivo Atto integrativo, avvenuta prima del completamento dell’istruttoria da parte di questa Autorità sulla RdA, sono rese le osservazioni ex Misura 2, punto 2, dell’Allegato A alla delibera n. 154/2019, con l’invito a dare seguito a quanto espresso, avviando le iniziative volte a ottemperare a quanto indicato e dandone comunicazione a questa Autorità entro 30 giorni, nonché a pubblicare sul sito *web* istituzionale la Relazione integrata.

Le medesime osservazioni sono rese con esclusivo riferimento agli ambiti di competenza regolatoria dell’Autorità, rimanendo impregiudicati i profili di competenza dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, con riguardo ai seguiti della Segnalazione (S4901) del 2 maggio 2024, e di altri organi di controllo sui presupposti legittimanti dell’affidamento in oggetto.

Ai sensi di quanto previsto dalla citata Misura 2, punto 2, della delibera n. 154/2019, le presenti osservazioni sono pubblicate sul sito *web* istituzionale dell’Autorità.

Con i migliori saluti.

Guido Improta

(firmata digitalmente ai sensi del d.lgs. 82/2005)