

Il Segretario generale

Spett.le
Comune di Caltanissetta
Direzione III Urbanistica – Mobilità
c.a. Dott. Ing. Arch. Giuseppe DELL'UTRI
PEC: direzione.urbanistica@pec.comune.caltanissetta.it

Oggetto: Osservazioni sulla “Relazione di Affidamento” ex delibera ART n. 154/2019, avente a oggetto i servizi di trasporto pubblico locale urbano su gomma del Comune di Caltanissetta – procedura di gara in lotto unico.

(rif. Vs. nota prot. n. 141982/2025 del 27 novembre 2025)

Esaminata la “Relazione di Affidamento” (di seguito: RdA), predisposta ai sensi della Misura 2, punto 2, dell’Allegato “A” alla delibera ART n. 154 del 28 novembre 2019 e successive modificazioni (di seguito: delibera n. 154/2019) e da ultimo trasmessa con la Vs. nota in oggetto, acquisita al prot. ART n. 95790/2025 di pari data, si formulano le seguenti osservazioni, che tengono conto degli esiti della discussione tenutasi in occasione della riunione del Consiglio dell’Autorità del 21 gennaio c.a.

L’affidamento in oggetto riguarda i servizi di trasporto pubblico locale (di seguito: TPL) afferenti al territorio urbano di Caltanissetta, per complessive **370.000 vett*km/anno** ca. La modalità di aggiudicazione prescelta da codesto Comune, che ai sensi della vigente normativa regionale riveste il ruolo di Ente Affidante (di seguito: EA), è la **procedura ad evidenza pubblica** in lotto unico (di seguito: gara), in esito alla quale sarà stipulato con l’Impresa Affidataria selezionata (di seguito: IA) un nuovo Contratto di Servizio (di seguito: CdS) in modalità *net cost*, per una durata di 9 anni.

La RdA trasmessa, unitamente ai relativi allegati nel seguito richiamati, risulta strutturata in sostanziale conformità con quanto previsto dallo schema-tipo di riferimento per gli affidamenti con gara, di cui all’Annesso 8a della delibera n. 154/2019, applicabile al caso *di specie*.

Alla luce dei contenuti della documentazione trasmessa, si evidenzia quanto segue.

1. **Sulle caratteristiche dei servizi in affidamento**

I servizi di TPL interessati sono attualmente gestiti dalla società “TIEMME S.r.l.s.” (di seguito: GU), in virtù di un contratto di affidamento “provvisorio” (rep. n.3964 del 25/10/2007, con scadenza 1/11/2010), soggetto a reiterate proroghe nel tempo e, da ultimo, di un’aggiudicazione ai sensi dell’art. 5, par. 5, del regolamento (CE) 1370/2007, *“per una durata non superiore a 21 mesi a partire dal 31/03/2025, nelle more dell’espletamento della procedura ad evidenza pubblica”* (determinazione dirigenziale n. 402 del 13/03/2025).

Il nuovo affidamento, avente ad oggetto la rete di TPL oggetto del CdS vigente, che sarà **integralmente riproposta**, prevede servizi esclusivamente di tipo “convenzionale”, ossia composti da corse a percorso/orario predefinito, che costituiscono il Programma di Esercizio a base di gara (di seguito: PdE).

Sulla base dei dati resi disponibili nella RdA (§ 2.2), le **prestazioni pregresse** dei servizi in oggetto rivelano livelli di efficacia (passeggeri trasportati) ed efficienza (ricavi da traffico, *coverage ratio*) **non soddisfacenti**, seppure nell’ultimo biennio si siano registrati risultati in linea con il periodo pre-pandemia (anno 2019).

In tale ambito, con specifico riferimento al **coverage ratio** dei servizi interessati, si evidenzia che:

- già nel 2019 si registravano valori molto bassi (13,6%), che hanno subito un'ulteriore contrazione, attestandosi al 12,1% nel 2024, ampiamente al di sotto della soglia di riferimento di cui all'art. 19, comma 5, del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422;
- con il nuovo affidamento, l'EA si pone lo sfidante obiettivo di un progressivo incremento delle prestazioni, prevedendo un valore pari al 15% nel primo anno di CdS, fino al 25% dell'ultimo anno, raddoppiando in sostanza i risultati di esercizio a oggi conseguiti.

Analoghi obiettivi di miglioramento sono ipotizzati dall'EA con riferimento ai **ricavi da traffico**, grazie alla lotta all'evasione tariffaria e al miglioramento qualitativo del servizio, stimando un aumento medio pari al 6% annuo e un incremento a fine affidamento del 57% rispetto al primo anno di CdS (addirittura +70% rispetto al 2019).

Alla luce dei *target* prestazionali auspicati, significativamente ambiziosi, si ritiene necessario che l'EA preveda nel nuovo CdS:

- un apposito sistema di **monitoraggio della frequentazione e della redditività** (passeggeri trasportati, *load factor* e *coverage ratio*), al fine di poter costantemente e puntualmente verificare a **livello di singola linea/corsa** l'effettivo raggiungimento degli obiettivi di efficacia ed efficienza attesi, garantendo la sostenibilità e l'equilibrio economico del CdS;
- specifiche **clausole di flessibilità**, nei limiti consentiti dall'ordinamento, al fine di avere la possibilità di sviluppare servizi innovativi (ad esempio: *Demand Responsive Transport/DRT*), in sostituzione o ad integrazione dei collegamenti da PdE caratterizzate da inadeguata frequentazione, al fine di meglio rispondere alle effettive esigenze di mobilità del territorio interessato; in tale ambito, resta comunque ferma la possibilità per codesto Comune di valutare l'istituzione di eventuali nuovi servizi di mobilità, anche di tipo DRT, al di fuori del CdS e con il coinvolgimento di differenti operatori del settore, in esito alle relative verifiche di mercato.

Sempre con riferimento alle prestazioni pregresse, si evidenzia che i dati esposti nella Tab. 3 della RdA ("Principali indicatori di domanda e offerta di TPL") necessitano di **approfondimento e adeguata verifica** da parte dell'EA, al fine di correggere eventuali refusi/sovraffitte, in relazione sia all'unità di misura ivi riportata ("milioni" di passeggeri trasportati), sia ai valori relativi all'anno 2023, ove i passeggeri risultano superiori di ca. il 34% rispetto al 2019, a fronte di ricavi sostanzialmente identici (+ 2%).

Sull'EA ricade anche la potestà tariffaria dei servizi oggetto di affidamento.

Allo scopo, il Comune ha previsto il mantenimento del **sistema tariffario vigente** (Tab. 2 della RdA), che prevede esclusivamente la disponibilità di titoli di viaggio validi in ambito locale, senza alcuna integrazione tariffaria con altri servizi di TPL su strada/ferrovia afferenti al medesimo contesto territoriale.

In tale ambito, si ritiene opportuno che l'EA valuti la possibilità d'implementare, nel tempo, un **sistema di tariffazione integrata** (almeno) con i servizi di TPL extraurbano su strada di competenza regionale, al fine di incrementare la quota di utilizzo dei mezzi pubblici attraverso la multi-modalità (multi-operatore); tale opzione potrà essere oggetto, qualora ritenuto opportuno, di offerta di gara, definendo allo scopo uno specifico criterio di aggiudicazione, in aggiunta a quelli già individuati (*infra*).

Con riferimento a quanto sopra, l'EA dovrà adottare un'adeguata integrazione della RdA e/o della documentazione di gara ad essa correlata (disciplinare, capitolato e/o schema di CdS).

2. *Sulla disciplina dei beni strumentali*

Nella RdA (§ 4) sono riportate le previsioni di gara in materia di beni strumentali, con riferimento a:

- il **parco veicolare** necessario allo svolgimento dei servizi oggetto di affidamento e i relativi oneri in capo all'IA, derivanti dalle caratteristiche della flotta esistente, composta da mezzi di proprietà pubblica

(autobus *diesel* ed elettrici, classificati come beni “indispensabili” e pertanto resi disponibili) e mezzi di proprietà del GU (autobus *diesel*, classificati come beni “commerciali”);

- i **beni immobili** attualmente utilizzati (n. 1 deposito, altre infrastrutture, fermate e relative dotazioni), anch’essi distinti in beni “essenziali” da trasferire (tra cui un dispositivo di ricarica dei veicoli elettrici di proprietà del Comune e le pensiline di fermata) e beni “commerciali” che dovranno essere acquisiti dall’IA;
- i restanti **beni mobili**, di proprietà pubblica, che saranno messi a disposizione dell’IA, cui competeranno comunque specifici oneri di attrezzaggio dei veicoli di proprietà e di gestione dei sistemi esistenti.

Con riferimento agli **autobus che dovranno essere acquisiti dall’IA** per completare la flotta al netto dei mezzi messi a disposizione dal Comune, la RdA non specifica né le dimensioni dei veicoli interessati, in funzione dei percorsi delle relative linee/corse, né le caratteristiche minime richieste in sede di offerta di gara, in termini di alimentazione (motorizzazione endotermica e classe di emissione *versus* elettrica o ibrida), dotazioni di bordo (i.p. sistemi HW/SW di infomobilità, monitoraggio della flotta e/o conta-passeggeri automatici), allestimenti interni (i.p. impianto di climatizzazione) e condizioni di accessibilità delle persone a mobilità ridotta (e.g. assetto ribassato, presenza pedana incarrozzeramento, disponibilità posti riservati).

Tali informazioni dovranno essere integrate nella RdA e/o nella documentazione di gara interessata.

Con riferimento al **deposito attualmente utilizzato** per il ricovero dei mezzi e attività di officina (sito in Contrada Calderaro), in locazione al GU, non si evincono dalla RdA specifiche azioni intraprese dall’EA per **verificare e favorire la messa a disposizione** di tale *asset* a beneficio di tutti i partecipanti alla gara (di seguito: PG), ai sensi di quanto disposto dal punto 1, sub. d) della Misura 8 della delibera n. 154/2019.

Si invita, pertanto, l’EA ad approfondire tale opzione, al fine di ridurre eventuali barriere all’ingresso, correlate al possesso o alla necessità di reperire sul mercato beni immobili funzionali alle esigenze dei servizi in oggetto, adeguando di conseguenza la RdA e, se del caso, la documentazione di gara ad essa correlata.

3. Sui requisiti di partecipazione

Nella RdA (§ 6) sono descritti i requisiti che dovranno possedere i PG, in termini di capacità economico/finanziaria e tecnico/professionale, con riferimento alle condizioni applicative sia in caso di operatore monosoggettivo, sia in caso di concorrente in forma associata/plurisoggettiva.

In tale ambito, l’EA ha previsto specifici requisiti tecnico/professionali (anche) di natura ultronea rispetto a quelli prescritti dalla normativa vigente, con riferimento in particolare a:

- a) effettuazione negli ultimi 3 anni di un volume di percorrenze medio annuo almeno pari a quello posto a gara;
- b) possesso, in almeno uno degli ultimi 3 anni, di una flotta minima di 10 autobus;
- c) conseguimento della certificazione di qualità ISO 9001:2015.

In merito a tali condizioni (vincolanti), nella RdA **non sono riportate le motivazioni** a sostegno delle scelte adottate dall’EA, nel rispetto del principio generale di attinenza e proporzionalità all’oggetto della gara, che **necessitano di un adeguato approfondimento** al fine di non inficiare sull’appetibilità della gara, (anche) alla luce delle attuali/pregresse prestazioni dei servizi interessati, non particolarmente soddisfacenti, che potrebbero scoraggiare la partecipazione di operatori teoricamente interessati.

In particolare, si evidenzia la sostanziale ridondanza dei requisiti di cui ai precedenti subb. a) e b), nonché i potenziali effetti restrittivi del requisito sub. c), laddove non espressamente previsto in termini di legge.

Alla luce di quanto sopra, si invita l’EA a valutare l’opportunità di ridimensionare i requisiti tecnici/professionali sopra menzionati, assumendoli eventualmente come criteri premiali di aggiudicazione delle offerte. In esito a tale valutazione, dovrà essere adeguata la RdA e la documentazione di gara correlata.

4. Sui criteri di aggiudicazione

Nella RdA (§ 7, Tab. 14) sono riportati i “*criteri qualitativi*”, che saranno adottati per la valutazione del contenuto tecnico delle offerte dei PG; in particolare, sono stati identificati dall’EA 16 parametri di difformi “rilevanza” trasportistica, in quanto coinvolgono elementi dell’offerta di complessità/onerosità difficilmente confrontabile in termini valutativi (vetustà del materiale rotabile, investimenti in tecnologie o infrastrutture innovative, canali di vendita alternativi, riqualificazione delle fermate, gratuità tariffaria promozionale, integrazione del PdE, estensione temporale della clausola sociale, anzianità del Responsabile di Esercizio del PG, possesso di ulteriori certificazioni).

In tale ambito, la RdA si limita a una **trattazione meramente qualitativa** dell’argomento, senza descrizione delle modalità che saranno adottate per la valutazione di merito, che appare complessa stante l’eterogeneità dei criteri identificati, né del sistema ponderale e di attribuzione dei punteggi ai singoli parametri interessati.

Pertanto, l’attuale contenuto della documentazione resa disponibile **non consente di esprimere alcuna valutazione** specifica, rinvenendosi la necessità di un’adeguata integrazione della RdA e/o della documentazione di gara (disciplinare/capitolato).

5. Sui criteri di redazione del PEFS

L’EA ha predisposto il PEFS relativo ai servizi oggetto di affidamento, nel rispetto di quanto disciplinato dalle versioni correnti della Misura 14 e dell’Annesso 5 alla delibera n. 154/2019.

Dalla RdA (§ 9, Tab. 17) si rileva che l’EA ha utilizzato per la determinazione di alcuni costi esposti nel PEFS (i.p. carburante, manutenzione, personale) i valori di cui all’Annesso 1 dell’Allegato “A” alla delibera n. 28/2025 del 19 febbraio 2025, con la quale è stato posto in consultazione lo schema di atto di regolazione volto alla “*individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada*”, nelle more della conclusione del procedimento avviato con la delibera n. 23/2023 dell’8 febbraio 2023.

Pertanto, si richiama l’attenzione dell’EA sull’opportunità di **verificare eventuali aggiornamenti/modifiche dei parametri utilizzati**, al termine del procedimento interessato, a seguito dell’approvazione della relativa delibera da parte dell’Autorità¹.

Al fine di determinare il **corrispettivo a base di gara**, l’EA ha adottato la disciplina prevista dalla vigente Misura 17 della delibera n. 154/2019² per il calcolo del margine di utile ragionevole (MUR); dalle valutazioni svolte, è emersa la condizione di applicazione della **metodologia “alternativa” (EBIT margin)**, con utilizzo dei parametri stabiliti da ultimo con la delibera n. 39/2025 del 6 marzo 2025, applicando una riduzione del 50% del valore di riferimento.

In tale ambito, si rileva che nella RdA:

- **non è chiaramente specificata la scelta** della suddetta modalità alternativa, ritenendosi necessaria un’integrazione sul punto, al fine di consentire ai PG una corretta identificazione della metodologia da impiegare;
- **non risulta riportata la compensazione** (costante o variabile) risultante dall’applicazione degli schemi di PEFS, rendendosi opportuno esporre i relativi valori per ogni anno di affidamento interessato, al fine di agevolare la definizione delle offerte di gara da parte degli operatori interessati.

¹ Con riferimento al procedimento in oggetto, si specifica che con la delibera n. 195/2025 del 13 novembre 2025 è stata indetta una nuova consultazione pubblica sullo schema di atto recante “*individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada [...]*”, nell’ambito della quale alcuni dei parametri utilizzati come riferimento dall’EA sono stati modificati (i.p. costo del personale).

² Come da ultimo modificata dalla delibera n. 177/2024 del 29 novembre 2024.

6. Sul Piano di Accesso al Dato

L'EA ha definito il Piano di Accesso al Dato (di seguito: PAD), in coerenza con quanto previsto dalla delibera n. 154/2019 e dalla Misura 4, punto 9, dell'Allegato "A" alla delibera n. 53/2024 (di seguito: delibera n. 53/2024), riportandone i contenuti in un apposito documento (Allegato 3 alla RdA).

Con riferimento ai contenuti della documentazione resa disponibile, si rileva che nel PAD non risultano specificate:

- le modalità di informazione all'utenza sui **tempi di ripristino di eventuali indisponibilità infrastrutturali** (fermate), come disposto dalla Misura 16, punto 16, della citata delibera n. 53/2024;
- le modalità di **aggiornamento/adeguamento periodico** del documento;
- le (eventuali) **penali a carico dell'IA** in caso di mancata/ritardata o incompleta messa a disposizione delle informazioni previste.

Si ritiene pertanto opportuno che la RdA e la correlata documentazione di gara (schema di CdS) siano adeguatamente integrate in tal senso.

Inoltre, si evidenzia che il nuovo CdS rientra nel campo di applicazione della Misura 12 della delibera n. 154/2019, che disciplina gli **obblighi di contabilità regolatoria** per le IA che svolgono servizi di TPL su strada; si ravvisa pertanto l'opportunità che il PAD preveda anche uno specifico adempimento (in capo all'IA) relativo alla predisposizione e trasmissione degli schemi approvati dell'Autorità, di cui all'Annesso 3 alla medesima delibera.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, sono rese le osservazioni di cui alla delibera n. 154/2019, con l'invito a dare seguito a quanto espresso **integrando**, ove richiesto, la **RdA e/o la documentazione che disciplinerà la procedura di affidamento** in oggetto, con riferimento in particolare al disciplinare e al capitolato di gara, nonché allo schema di CdS.

Si rammenta che, ai sensi della citata Misura 2, punto 2, della delibera n. 154/2019, la **versione definitiva della RdA**, inclusi i richiamati allegati (Matrice dei Rischi e PAD), **dovrà essere pubblicata** sul sito web istituzionale dell'EA, dandone riscontro all'Autorità unitamente alla evidenza delle integrazioni apportate.

Si coglie l'occasione per ricordare che, ai sensi della Misura 14, punto 3, della medesima delibera n. 154/2019, "(l')EA rende noto nella documentazione di gara il solo corrispettivo risultante dal PEF simulato", pertanto, gli schemi di PEFS predisposti non dovranno essere oggetto di pubblicazione.

A fini di monitoraggio del settore, si richiede cortesemente, al termine dell'*iter* amministrativo, di voler **trasmettere copia del nuovo CdS e dei correlati atti di affidamento** adottati.

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.

Alessio Quaranta

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