

Il Segretario generale

Spett.le
Provincia di Livorno
Servizio Pianificazione e Politiche Europee
c.a. Dott.ssa Irene NICOTRA
PEC: provincia.livorno@postacert.toscana.it

Oggetto: Osservazioni sulla “Relazione di Affidamento” ex delibera ART n. 154/2019, avente a oggetto i servizi di trasporto pubblico locale della rete a domanda debole della Provincia di Livorno – procedura di affidamento diretto in lotto unico.

(rif. Vs. nota prot. n. 2026/1838 del 23/01/2026)

Esaminata la “Relazione di Affidamento” (di seguito: RdA), predisposta ai sensi della Misura 2, punto 2, dell’Allegato “A” alla delibera ART n. 154/2019 del 28 novembre 2019 e successive modificazioni (di seguito: delibera n. 154/2019) e trasmessa con la Vs. nota in oggetto, acquisita al prot. ART n. 5325/2026 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 19 marzo c.a.

L’affidamento in oggetto riguarda i servizi di trasporto pubblico locale (di seguito: TPL) della rete a domanda debole di competenza della Provincia di Livorno (di seguito: Provincia), per complessive **160.000 vett*km/anno** ca., comprendenti i servizi estivi del c.d. “Microlotto”, afferenti al territorio della Costa degli Etruschi (di seguito: Microlotto), il servizio invernale/scolastico “San Vincenzo - Massa Marittima”, dedicato all’Istituto Superiore “Bernardino Lotti” di Massa Marittima (di seguito: linea Lotti) e il servizio locale dell’Isola di Capraia (di seguito: TPL di Capraia).

Nell’ambito del nuovo affidamento è altresì ricompresa la **gestione del servizio c.d. di carsharing/carpooling** dedicato ai lavoratori pendolari del Polo industriale di Guasticce (*infra*).

La modalità di aggiudicazione prescelta dalla Provincia, che ai sensi della vigente normativa regionale riveste il ruolo di Ente Affidante (di seguito: EA), è la procedura di **affidamento diretto** in lotto unico, ex art. 5, par. 4, del regolamento (CE) 1370/2007, con stipula di un nuovo Contratto di Servizio (di seguito: CdS) per il periodo compreso tra l’1/05/2026 e il 31/10/2032, a beneficio di un’Impresa Affidataria allo scopo selezionata (Tiemme S.p.A., attuale gestore del servizio; di seguito, per brevità: IA).

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 diretti, di cui all’Annesso 8c 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 oggetto di affidamento

Come anticipato, l’affidamento in oggetto, oltre ai collegamenti di TPL afferenti al Microlotto, alla linea Lotti e al TPL di Capraia, comprende anche il **servizio di carsharing/carpooling** utilizzato dai lavoratori del Polo Industriale di Guasticce per i tragitti casa-lavoro.

In merito, la RdA si limita a riportare il numero di vetture interessate (peraltro quantificato non in modo univoco: 5 autovetture a pag. 6, 6 autoveicoli a pag. 7), non rinvenendosi **alcuna informazione relativa alle modalità di gestione del servizio e alle relative condizioni di esercizio**, con specifico riferimento ai costi/ricavi e all’esposizione patrimoniale/finanziaria, non menzionati nell’ambito del Piano Economico-Finanziario simulato (PEFS, vd. successivo § 2).

Alla luce di quanto sopra, si ritiene necessario un adeguato approfondimento del tema all’interno della RdA e, di conseguenza, un’eventuale integrazione del PEFS.

Con riferimento alle **prestazioni pregresse**, la RdA (Allegato 2) riporta alcune informazioni in merito alla frequentazione delle corse (periodo 2022-2025 dei servizi del Microlotto e anno 2025 della linea Lotti) e ai ricavi da traffico (periodo 2022-2025 dei servizi del Microlotto e anno 2025 della linea Lotti e del TPL di Capraia), **senza ulteriori specificazioni relative alle performance economico-gestionali** conseguite (i.p. *load factor* e *coverage ratio*), né **alla qualità erogata e percepita** del servizio in oggetto, rendendosi opportuno un approfondimento/integrazione in merito da parte dell'EA, nei limiti dei dati disponibili, anche al fine di verificare gli *“obiettivi di miglioramento complessivo della gestione dei servizi affidati e dei parametri di qualità garantiti all'utenza”* che la Provincia intende perseguire con il nuovo affidamento (RdA, pag. 16).

In tale ambito, anche tenuto conto dei dati esposti nel PEFS (che stimano nel primo anno di affidamento un *coverage ratio* pari al 25%, soggetto a un lieve incremento sino al 28% a scadenza), si ritiene opportuno che l'EA implementi nel nuovo CdS un adeguato **sistema di monitoraggio** dei servizi in oggetto, per singola linea/collegamento, al fine di verificarne le prestazioni effettive rispetto ai *target* attesi, almeno in termini di efficacia (*load factor*) ed efficienza (*coverage ratio*).

Dalle informazioni esposte nella RdA (§ 1.2) si configura una **potestà tariffaria** parzialmente in capo alla Provincia, con specifico riferimento ai collegamenti afferenti al Microlotto e al TPL di Capraia, che adotteranno titoli *“dedicati”* (corsa semplice, plurigiornalieri e abbonamenti), differenti da quelli del sistema tariffario regionale, applicato invece dalla linea Lotti.

In merito, l'EA ha previsto l'**adeguamento annuale delle tariffe alla sola inflazione programmata** (1,5%, vd. pag. 20 della RdA). Si evidenzia, in proposito, l'opportunità di garantire, nel contesto del nuovo affidamento, piena coerenza con le disposizioni regolatorie vigenti in materia di aggiornamento periodico delle tariffe, con specifico riferimento ai criteri di cui alla Misura 27 della delibera n. 154/2019.

2. Sui criteri di redazione del PEFS

Al fine di determinare il valore del corrispettivo del CdS da affidare, l'EA ha predisposto e trasmesso il PEFS relativo ai servizi in oggetto, redatto nel rispetto delle disposizioni di cui alla Misura 15 e all'Annesso 5 della delibera n. 154/2019, riportando nella RdA sia i criteri adottati (§ 6), sia gli schemi risultanti (Allegato 6).

Il PEFS prevede l'adozione di un **tasso di piano** pari al 1,5%, applicato ai costi operativi stimati dall'EA, lievemente inferiore ai valori previsionali correnti, che attestano l'IPCA medio nel periodo 2026-28 all'1,8%¹. Al fine di garantire il mantenimento dell'equilibrio economico del CdS nel periodo di relativa vigenza, la Provincia ha previsto la verifica annuale del PEF e l'adozione di eventuali interventi correttivi, in coerenza con l'allocazione tra le parti (EA e IA) dei relativi rischi. In tale sede **dovrà essere verificato (anche) il reale andamento dell'inflazione**, applicando la misura di mitigazione prevista nella matrice dei rischi (Allegato 5 alla RdA).

Le voci di ricavo e costo riportate nel PEFS si basano su specifici criteri adottati dall'EA, rilevandosi quanto segue.

Con riferimento ai **ricavi da traffico**, nel PEFS è esposto un valore nel primo anno di CdS (2026) pari a ca. 180.000 €, che risulta **maggiorato del 30% ca. rispetto ai i ricavi consuntivati nel 2025**, che ammontano complessivamente a ca. 140.000 € (vd. Allegato 2 alla RdA). In merito, nella RdA (pag. 21) si specifica che il valore esposto è stato stimato *“tenendo conto degli andamenti provvisoriamente riscontrati nel 2025”*, ma che *“(n)on è [...] disponibile una serie storica che consolidi tali valori. Si tratta infatti prevalentemente di servizi stagionali che precedentemente venivano svolti con una diversa organizzazione”*. Emerge quindi un quadro previsionale piuttosto incoerente e aleatorio, rendendosi necessario che l'EA fornisca **ulteriore adeguata motivazione** a sostegno dell'incremento di ricavi stimato.

¹ Vd. *“Documento programmatico di finanza pubblica (DPFP)”* del 2/10/2025 ([link](#)).

Con riferimento al **personale**, l'EA ha esposto nel PEFS i relativi costi sulla base del numero di addetti necessari, valutato pari a 8,2 FTE (Allegato 4 alla RdA), prevedendo l'adozione del Contratto Collettivo Nazionale Autoferrotranvieri-Internavigatori - Mobilità TPL (di seguito: CCNL), anche alla luce di specifiche condizioni operative dei servizi interessati (% di conducenti non residenti utilizzati).

Il costo è incrementato nell'arco di vigenza contrattuale applicando un **tasso pari allo 0,5% annuo**, per tenere conto degli scatti di anzianità, al netto di nuovi ingressi/pensionamenti, specificandosi in merito nella RdA che tale indicizzazione *“(n)on contiene l'adeguamento del CCNL che dovrà essere coperto con le risorse ministeriali derivanti dalla variazione dell'aliquota delle accise, DL 28/03/2025 n.43²”* (pag. 20).

Tale criterio **non pare del tutto condivisibile**: il decreto menzionato, infatti, ha previsto il riallineamento delle aliquote delle accise su benzina e gasolio, garantendo un incremento del gettito fiscale destinato, in parte, al Fondo Nazionale per il Trasporto Pubblico Locale (FNT), con lo scopo di finanziare il **rinnovo del CCNL per il triennio 2024-26**; non risultano invece, al momento, risorse aggiuntive disponibili per i successivi rinnovi del CCNL, prevedibili nell'arco di vigenza del nuovo CdS.

Pertanto, la previsione adottata dall'EA non solo **svincola l'andamento del costo del personale dagli adeguamenti contrattuali** (CCNL e/o di 2° livello) eventualmente intercorrenti nel periodo di affidamento (non coperti da risorse *ad hoc*), ma comporta anche una **potenziale sotto-stima** della voce interessata, ampiamente inferiore al tasso d'inflazione adottato nel PEFS.

Tenuto conto della rilevanza della voce di costo interessata (pari a ca. il 56% del totale dei costi operativi), si ritiene necessario che l'EA approfondisca e verifichi adeguatamente le stime esposte, chiarendo meglio i termini di riferimento adottati, nonché preveda nell'ambito del nuovo CdS un apposito monitoraggio dell'andamento effettivo del costo del personale, al fine di verificare la coerenza con le previsioni ipotizzate.

Nell'ambito del nuovo affidamento sono previsti significativi **investimenti in capo all'IA** per l'acquisizione di parte del materiale rotabile interessato, conseguentemente esposti nel PEFS.

Alla luce di tale previsione, si ritiene opportuno che l'EA implementi un adeguato monitoraggio dell'effettiva realizzazione e del relativo stato di avanzamento degli investimenti pianificati, nonché definisca nel nuovo CdS le condizioni di applicazione di eventuali penali in caso di mancata realizzazione nei modi/tempi previsti dall'EA.

Al fine di determinare il **marginale di utile ragionevole** (MUR), l'EA ha adottato il tasso di remunerazione del Capitale Investito Netto (CIN), secondo il metodo del *Weight Average Cost of Capital* (WACC). Il tasso allo scopo utilizzato nel PEFS *“è pari a 7,30%, come pubblicato con la delibera ART 39/2025”* (RdA, pag. 20).

In merito, si rileva che con la delibera n. 30/2026 del 6 marzo u.s. è stato approvato il nuovo valore del tasso di remunerazione del CIN, da utilizzarsi per 12 mesi a decorrere dal medesimo 6 marzo c.a., pari al 7,1% (*Wacc Nominale pre-tax*). Si ritiene pertanto opportuno che l'EA provveda ad aggiornare il PEFS, in coerenza con il nuovo tasso vigente.

3. Sul Piano di Accesso al Dato

L'EA ha definito il Piano di Accesso al Dato (PAD), trasmesso contestualmente alla RdA, che sarà parte integrante del nuovo CdS.

In merito, rileva quanto disciplinato dal Regolamento Delegato (UE) 2017/1926 della Commissione (richiamato anche dalla Misura 4, punto 10, della delibera n. 53/2024 del 18 aprile 2024), in tema di **dati del TPL che le IA devono rendere disponibili tramite il punto di accesso nazionale (NAP)**, anche a fini di promozione dello sviluppo di sistemi innovativi di mobilità, in ottica *Mobility as a Service* (MaaS). Pertanto, pare opportuno che il nuovo CdS preveda obblighi, e relative penali, al fine di garantire l'effettiva fornitura

² Da intendersi decreto legislativo del 28 marzo 2025, n. 43.

al NAP dei dati richiesti, in coerenza con le eventuali iniziative intraprese in ambito regionale, considerata l'istituzione in Toscana del *Regional Access Point* (RAP), quale collettore locale delle informazioni da trasmettere.

In tale ambito, al fine di promuovere lo sviluppo dei sistemi e soluzioni di tipo MaaS, si ritiene altresì opportuno che l'EA individui nel CdS misure atte a evitare eventuali **barriere alla vendita dei titoli di viaggio da parte di soggetti terzi**, secondo condizioni eque e non discriminatorie.

* * *

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 il futuro 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) **dovrà essere pubblicata** sul sito *web* istituzionale dell'EA, dandone riscontro all'Autorità unitamente alla evidenza delle integrazioni apportate.

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)