

Il Segretario generale

Spett.le
Regione Molise
Coordinamento area terza
Servizio Mobilità
c.a. Dott.ssa Dina Verrecchia
PEC: regionemolise@cert.regione.molise.it

Oggetto: Osservazioni sulla “Relazione di Affidamento” ex delibera ART n. 154/2019, afferente all’affidamento mediante gara dei due lotti dei servizi di trasporto pubblico extraurbano su strada di competenza della Regione Molise. (rif. Vs. nota prot. n. 68279 del 22/05/2026)

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 154/2019) trasmessa con la nota in oggetto, acquisita al prot. ART n. 36146/2026 di pari data, e le successive integrazioni fornite con nota n. 95789 del 20/07/2026, acquisita al prot. ART n. 49937/2026 in pari data, si formulano le seguenti osservazioni, che tengono conto degli esiti della discussione tenutasi in occasione della riunione del Consiglio dell’Autorità del 16 settembre c.a.

L’affidamento in oggetto riguarda la procedura di gara aperta dei servizi di trasporto pubblico locale (di seguito: TPL) extraurbano di competenza della Regione Molise (di seguito: Regione, ente affidante o EA). L’affidamento è articolato in due lotti di gara, per le motivazioni illustrate nella Relazione dei Lotti ex delibera ART n. 48/2017 sulla quale l’Autorità ha espresso il proprio parere n. 12/2019, per un ammontare complessivo di circa **12,3 mln bus-km/anno**. La procedura non prevede vincoli sul numero massimo di lotti affidabili al medesimo partecipante alla gara (di seguito: PG) e i Contratti di Servizio (di seguito: CdS) che verranno affidati sono in regime di *net cost* e hanno durata di 9 anni.

La RdA, unitamente ai correlati allegati parte integrante del documento in esame, 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 154/2019, applicabile al caso di specie.

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

1. Inquadramento dei servizi oggetto di gara e relative fasi procedurali

L’articolazione dell’affidamento in oggetto in due lotti di gara è stata oggetto di approfondimento nell’ambito della Relazione dei Lotti (a cui si rimanda); rispetto al quantitativo di offerta rappresentato nella RdL (complessivamente pari a circa 11,2 mln bus-km/anno) sono stati adottati negli anni adeguamenti al programma di esercizio per venir incontro a emerse esigenze di mobilità scolastica addivenendo ad un volume di offerta, messo a gara, complessivamente pari a circa 12,2 mln bus-km/anno, incremento che non incide sulla validità della scelta di uno scenario di affidamento a due lotti; le caratteristiche dei due lotti possono così sintetizzarsi:

- Lotto 1: afferente al territorio che riguarda l’area Nord-Est della provincia di Campobasso, comprende i Comuni di Termoli e Larino; prevede un’offerta di servizi di circa 6,4 mln bus-km/anno articolati in 52 linee con una stima di ricavi da titoli di viaggio (al 2025) di 4,7 ml€/anno, e una compensazione media annuale pari a circa 11,5 mln€/anno (da PEFS);
- Lotto 2: afferente all’area sud della provincia di Campobasso e provincia di Isernia; prevede un’offerta di servizi di circa 5,8 mln bus-km/anno articolati in 81 linee con una stima dei ricavi da

titoli di viaggio (al 2025) di 4,1 mln€/anno, e una compensazione media annuale pari a circa 12,2 mln€/anno (da PEFS).

Il servizio è costituito da **linee autobus tradizionali**, ma in proposito la RdA indica che *“a seguito di analisi specifiche a valle di richieste mirate delle aziende affidatarie, degli utenti o degli stakeholder, sarà valutabile la sostituzione di alcuni servizi tradizionali con servizi flessibili, solo a parità di costi per l’Ente affidante e se sarà verificato un reale vantaggio per gli utenti”*. Al riguardo, **è opportuno che il CdS disciplini la modalità con la quale tali servizi flessibili potranno essere sottoposti alle valutazioni della Regione** e attivati; ad ogni modo, tali servizi andranno prevalentemente attivati dove si manifestino condizione di domanda debole, rarefatta nel tempo e nello spazio come, ad esempio, per i servizi festivi e serali, e che determinano bassi valori di *load factor* su servizi di linea tradizionali. Inoltre, laddove introdotti, anche per tali servizi dovranno essere individuate adeguate condizioni minime di qualità in coerenza con quanto disposto dall’Allegato “A” alla delibera ART n. 53/2024 del 18 aprile 2024 (di seguito: delibera 53/2024).

Sulla scelta di affidamento mediante gara aperta, la Regione indica che, oltre a essere coerente con la normativa, è *“motivata dalla consapevolezza che un affidamento competitivo conduce in modo più lineare a benefici economici e qualitativi del servizio”*, e che, inoltre, *“la dinamica competitiva fra gli operatori interessati potrà determinare un livello dei corrispettivi in grado di ottimizzare le risorse disponibili, con la possibilità, quindi, di tradurre eventuali ribassi d’asta in servizi ulteriori, utili a valorizzare il TPL nel suo complesso”*.

La durata contrattuale di nove anni è invece sostanzialmente riconducibile alla necessità di promuovere investimenti aggiuntivi in capo ai PG, oggetto di valutazione in termini di premialità in sede di valutazione delle offerte.

L’avvio del servizio è previsto nel primo semestre 2027 e, al riguardo, rileva l’avviso di preinformazione n° 217502-2025 relativo all’affidamento a gara (articolo 5.3 del Regolamento (CE) n. 1370/2007) dei servizi extraurbani articolati in un lotto unico per un ammontare di circa 12,5 mln bus-km con inizio del servizio al 01/07/2026 e durata 9 anni. **Si invita la Regione a rettificare il contenuto dell’avviso per renderlo coerente allo scenario di gara.**

La RdA non fornisce elementi per quanto riguarda i termini per l’invio delle offerte da parte dei PG e la data di avvio del servizio rispetto all’aggiudicazione finale. Su tali aspetti si rimanda alle osservazioni presenti nei paragrafi successivi.

2. Informazioni di gara e data room

La RdA **riporta alcune informazioni** aggregate sulle prestazioni degli attuali servizi derivanti da svariate fonti e relative a differenti annualità.

Ad esempio, sulla base di dati in possesso della Regione, nonché utilizzando quanto presente sul portale dell’Osservatorio Nazionale sulle Politiche per il Trasporto Pubblico, sono state elaborate informazioni relative al quinquennio 2019-2023 su: volume di produzione programmata ed effettiva, velocità commerciale, passeggeri/anno, ricavi da traffico e costi operativi, indicatori di produttività, indicatori di redditività, anzianità media del parco rotabile e sua articolazione.

Da tali informazioni si evince in particolare: una programmazione dei servizi nel 2023 sostanzialmente in linea con quella pre-covid, mentre la domanda registra ancora un -14,4% rispetto al 2019; i ricavi da traffico nel 2023 risultano inferiori del 4,19% rispetto al 2019, mentre si evidenzia nel quinquennio un incremento del *coverage ratio* (CR) attestato nel 2023 al 19,8%, superiore a quello consuntivato nel 2019 (17,3%); gli investimenti regionali in parco rotabile hanno consentito una riduzione dell’età media dei veicoli che nel 2026 si attesta a 2,75 anni.

Anche con riferimento agli ulteriori indicatori gestionali, si rileva: una riduzione nel tempo del costo operativo da 2,51 €/km (2019) a 2,19 €/km (2023); una riduzione del costo del lavoro totale da circa 14,2 mln € (2019)

a circa 13,3 mln € (2023); una produzione per addetto sostanzialmente invariata nel tempo (circa 27.800 bus-km); una velocità commerciale leggermente in crescita dai 37,48 km/h (2019) ai 38,95 km/h (2023).

La stima della domanda potenziale di mobilità è avvenuta attraverso la raccolta, in due periodi di rilevamento nel 2025 (scolastico e non scolastico), dei dati degli spostamenti derivanti dall'analisi delle celle telefoniche. I dati di mobilità sono stati utilizzati anche per la stima dei ricavi da traffico da attribuire ad ogni lotto, attraverso la definizione di un ricavo medio per passeggero-km, stimato sulla base di un valore pesato della tariffa (sulla base della struttura tariffaria vigente, che comprende biglietti singoli e abbonamenti) e tenendo conto della distribuzione dei titoli di viaggio venduti. In tale ambito, la Regione indica risalenti al 2017 gli ultimi dati disponibili sulla distribuzione dei titoli di viaggio utilizzati per la stima.

Nella RdA è indicata l'assenza di serie storiche e di dati consuntivati sulla qualità erogata e percepita degli attuali servizi di TPL; a titolo esemplificativo, non sono disponibili informazioni sull'andamento degli indicatori di qualità, né sono presenti informazioni sul *load factor* per linea/direttrice.

Inoltre, con riferimento ai passeggeri trasportati, le informazioni sono fornite in termini aggregati e, pertanto, al momento non risultano disponibili dati consuntivati dei saliti/discesi per singola corsa o linea/direttrice.

Quanto sopra evidenziato si configura come una significativa carenza dell'impostazione degli attuali contratti e della capacità di monitoraggio dei servizi da parte dell'EA, in quanto la mancata messa a disposizione delle informazioni essenziali per l'espletamento del nuovo servizio a operatori diversi da quello *incumbent* pregiudica le finalità della nuova procedura di gara di garantire condizioni di equità e non discriminazione tra i diversi partecipanti alla gara.

In coerenza con quanto disposto dall'Annesso 6 alla delibera 154/2019, in sede di gara sarà necessaria la messa a disposizione nella *data room* dei dati consuntivati delle *performance* degli attuali contratti.

Considerato che molti dei dati rappresentati nella RdA hanno come ultimo anno di riferimento il 2023 (*supra*), **si invita la Regione ad aggiornare, in sede di documentazione di gara, i dati relativi alle annualità più recenti disponibili.**

A tale scopo, si invita l'EA a richiedere agli attuali *incumbent* i dati aggiornati sui titoli di viaggio venduti e sui passeggeri trasportati. Al riguardo, considerando anche quanto affermato dalla Regione in sede di RdL (capitolo 4.6 Attività di aggiornamento monitoraggio), dove era indicato l'avvio di "*attività di monitoraggio della frequentazione delle corse e dei ricavi alla luce delle recenti modifiche tariffarie*", **è necessario che nella *data room* le informazioni siano fornite al maggior livello di disaggregazione possibile (ad es. per corsa, o per linea/direttrice).**

Infine, l'EA ha indicato come in fase di sviluppo una piattaforma che consentirà il monitoraggio del servizio. È quindi **necessario che nel bando di gara e nei relativi CdS siano inseriti adeguati obblighi, nei confronti delle imprese affidatarie (di seguito: IA), di monitoraggio del servizio e consuntivazione periodica**, con relative penali in caso inottemperanza, dei dati sull'offerta distinti per linea, sui passeggeri trasportati, *load factor*, sui vari indicatori di qualità, sui titoli di viaggio venduti, e di tutte le informazioni e dati necessari al fine di consentire la verifica dell'efficacia e dell'efficienza del servizio e il corretto rispetto degli obblighi contrattuali.

3. Sul sistema tariffario

La **struttura tariffaria** presentata nella RdA (§1.3.4) differisce in parte da quella illustrata nella RdL nel 2019 (dove erano indicati abbonamenti annuali e la possibilità di sconti per determinate categorie di utenti non più citati). In particolare, non risulta ancora presente una integrazione tariffaria che nella RdA è indicata in fase di progettazione e non risultano neanche indicate eventuali modalità di aggiornamento delle tariffe al netto delle stime di incremento inflattivo (+1,5% annuo) esplicitate nei criteri di redazione del PEFS (*infra*). Al riguardo, si sollecita la Regione a completare al più presto l'introduzione di una integrazione tariffaria tra servizi e di integrare la RdA con le informazioni in merito alle modalità di aggiornamento delle tariffe che

saranno adottate, e che dovranno essere coerenti anche con quanto disciplinato dalla Misura 27 della delibera 154/2019, e con le informazioni disponibili sulle regole di *clearing* che saranno adottate.

4. Sulla disciplina dei beni strumentali

4.1 – Materiale rotabile

Il § 3 della RdA è dedicato alla disciplina dei beni strumentali ed è correlato ai relativi Allegati 1.1 e 1.2 in cui sono riportati in forma tabellare rispettivamente i veicoli in circolazione e quelli previsti in consegna entro la fine del 2026.

La flotta è costituita da autobus alimentati a gasolio, a gas metano CNG ed elettrici. Tutto il materiale rotabile è di proprietà della Regione ed è messo a disposizione in comodato d'uso gratuito. La Regione ha effettuato l'analisi del fabbisogno in termini di veicoli necessari per espletare il servizio; sulla base di tali risultati ha indicato il proprio parco veicoli come sufficiente a coprire le esigenze dell'offerta; pertanto, non vi sono obblighi di acquisizione di rotabili ulteriori in capo alle IA che dovranno invece occuparsi della manutenzione. Nella RdA è altresì stimata l'entità del rinnovo della flotta che avverrà nell'ambito della durata contrattuale, per la sostituzione dei veicoli più vecchi, che avverrà sempre con risorse pubbliche. A fronte di tale impostazione, in coerenza con il punto 8 della Misura 6 della delibera 154/2019, **è necessario che nel bando di gara e nel CdS siano specificati gli standard manutentivi richiesti e i relativi sistemi di controllo da parte dell'EA sullo stato di conservazione dei beni interessati.**

4.2 – Depositi e officine

Per quanto riguarda i **depositi e le officine** per nessuno dei 26 impianti utilizzati dagli attuali gestori è stata rilevata la disponibilità al trasferimento e la Regione ha ritenuto di non classificarli indispensabili in considerazione della disponibilità sul territorio di adeguate aree potenzialmente attrezzabili dai nuovi entranti. Nell'osservare come l'assenza della disponibilità di tali beni possa essere una barriera all'ingresso che va a scapito dell'efficienza e del buon esito della gara, rileva come la generica analisi di aree potenzialmente attrezzabili non garantisce che le stesse siano rese disponibili da parte dei proprietari e possano essere convertite e destinate agli usi necessari al servizio in tempi rapidi. Per tali ragioni, **è necessario un approfondimento sulla reale disponibilità di tali aree, anche attraverso la consultazione dei proprietari, al fine di verificarne anche le condizioni di subentro (locazione o acquisto).** Inoltre, **è necessario che il bando di gara preveda un congruo tempo dalla sua pubblicazione alla presentazione delle offerte** per consentire ai partecipanti di sondare le tipologie di aree disponibili sul territorio e accertare il relativo utilizzo. Inoltre, nell'ipotesi che su tali aree debbano essere effettuati interventi per renderle utili allo scopo (officine e relativi attrezzaggi, realizzazione piazzali, adeguamenti per rendere gli immobili in linea con le normative tecniche e normative legate al nuovo utilizzo, ecc.) **è necessario che il bando di gara preveda un adeguato intervallo di tempo dall'aggiudicazione all'inizio del servizio** al fine di garantire ai vincitori di effettuare tutte le attività prodromiche a rendere i beni utilizzabili. In tale ambito, **pare utile che l'EA approfondisca con gli attuali gestori degli impianti la possibilità di mettere a disposizione ai subentranti gli immobili, con i relativi costi, per un periodo transitorio necessario a garantire l'autonomia dei nuovi gestori dei servizi.**

Con riferimento ai veicoli elettrici non sono individuati impianti di ricarica classificati indispensabili. La Regione, a seguito di un censimento delle postazioni pubbliche di ricarica, ritiene che la ricarica di tali veicoli possa essere adeguatamente effettuata alle postazioni pubbliche. Ad ogni modo, nella RdA è indicato che è *“previsto nello schema di contratto di servizio allegato alla documentazione di gara l'obbligo, per l'impresa affidataria, di utilizzare eventuali risorse pubbliche disponibili nell'ambito di programmi di finanziamento per la realizzazione o l'acquisto di infrastrutture di ricarica per veicoli elettrici”*. In tal caso, **pare opportuno che lo schema di contratto preveda su tali beni anche il vincolo di destinazione nonché la futura messa a disposizione laddove si verificano su tali beni le circostanze richiamate dalla Misura 6 della delibera 154/2019.**

4.3 – Fermate

Non sono classificati come indispensabili gli impianti di fermata che pertanto sono considerati bene commerciale in quanto impianti semplici e vetusti facilmente duplicabili. La Regione indica che sarà oggetto di valutazione di apposita premialità in sede di valutazione delle offerte la presenza di un piano per la sostituzione e riqualificazione degli impianti di fermata (paline, pensiline, sedute, pannelli informativi statici e dinamici). Al riguardo, fermo restando quanto indicato più avanti in tema di qualità (*infra*), al fine di consentire ai PG di predisporre il citato piano di sostituzione, **la documentazione di gara dovrà contenere una adeguata descrizione di tutte le fermate coinvolte dal servizio, con le relative dotazioni, con anche l'indicazione di eventuali piani di intervento già previsti dagli enti proprietari dei beni.**

5. Sulla disciplina del personale preposto all'erogazione del servizio

La RdA (§ 4.1) contiene la quantificazione aggregata del personale attualmente utilizzato dai gestori uscenti sia in termini di numerosità (441) sia in unità espresse in *Full Time Equivalent* – TFE (430,7 FTE) e suddivisa per le diverse mansioni (guida, movimento e deposito, manutenzione, amministrativo e ausiliario), la quantificazione, per ogni lotto, del personale oggetto di trasferimento in ottemperanza alla clausola sociale e individuato sulla base dei criteri determinati anche a seguito della consultazione delle organizzazioni sindacali (§ 4.2).

L'EA ha proceduto alla valorizzazione del personale necessario all'espletamento del servizio, senza tuttavia riportarne la quantificazione nella RdA, mentre nei criteri di definizione del PEFS è indicato che: per il Lotto 1 gli autisti oggetto di trasferimento sono sufficienti (almeno il primo anno di affidamento) a coprire il fabbisogno; per il Lotto 2 vi è la necessità per l'IA di dotarsi, fin dall'inizio del servizio, del personale mancante (senza specificare il numero di unità interessate).

Alla luce di quanto sopra, per maggior chiarezza delle ipotesi prese a riferimento per la struttura del servizio e dei PEFS, **è necessario che il paragrafo 4.2 della RdA sia integrato in modo tale che per ogni lotto sia evidente l'ammontare degli autisti individuati necessari e quelli oggetto di trasferimento.**

6. Sui requisiti di partecipazione e criteri di aggiudicazione

Il capitolo 5 della RdA è dedicato alla descrizione dei requisiti che devono possedere gli operatori (sia singoli che plurisoggettivi) per essere ammessi alla gara. Tra questi risultano: capacità economico finanziaria (da dimostrare con un bilancio dell'impresa dal quale risulti un valore della produzione, in ciascuno degli ultimi tre esercizi, chiusi alla data di pubblicazione del bando, per servizi di trasporto pubblico locale di importo complessivo non inferiore a quattro milioni di euro; oppure presentando idonee referenze rilasciate da due primari istituti bancari); produzione (avere svolto, negli ultimi tre anni antecedenti la data di formulazione dell'offerta, attività di trasporto pubblico locale per un monte chilometrico non inferiore al 10% di quello annuale posto a base di gara); requisito patrimoniale (patrimonio non inferiore al 15% del corrispettivo annuo); iscrizione registro REN; possesso certificazione UNI EN ISO 9001:2015. Con riguardo a quest'ultimo requisito, non essendo espressamente previsto dalla normativa, si suggerisce di valutarne l'applicazione nell'ambito delle premialità e non come titolo cogente.

Sono poi illustrati (capitolo 5 e 6) i criteri di aggiudicazione e gli ulteriori meccanismi premiali che consentono di acquisire punteggi ulteriori in sede di valutazione dell'offerta tecnica. Tra questi ultimi rilevano: il possesso di ulteriori certificazioni; l'assunzione dell'obbligo di dotarsi di impianti di rifornimento a metano e per la ricarica elettrica entro ventiquattro mesi dall'avvio del servizio o in alternativa di dotarsi di convenzioni e/o contratti di somministrazione dei rifornimenti con fornitori locali; una maggiore programmazione dei servizi di pulizia; l'adozione di piani di formazione e addestramento del personale; il mantenimento per il personale, e per tutta la durata del CdS, degli accordi di secondo livello e degli accordi integrativi; l'attrezzaggio, la sostituzione e la riqualificazione delle fermate esistenti; l'attivazione del servizio di assistenza alle PMR; l'incremento dell'indice di puntualità; la flessibilità del PdE; la programmazione della manutenzione del parco rotabile di proprietà regionale in misura superiore ai limiti di legge. La Regione indica che il dettaglio dei

criteri di valutazione, e i relativi pesi associati, saranno dettagliati nella documentazione di gara. Al riguardo risulta poco utile e chiara l'introduzione di premialità laddove l'impresa presenti in sede di offerta apposite convenzioni o contratti di somministrazione, della durata minima di 36 mesi, per i rifornimenti di metano e ricarica elettrica da effettuare con impianti esistenti sul territorio della Regione Molise. Fermo restando che nella RdA non è esplicitato come l'effettiva permanenza nel tempo di tali contratti di fornitura sia poi monitorata dall'EA in sede di vigenza contrattuale e quali conseguenze possano derivare dalla mancata ottemperanza, non sono chiari i benefici che tale premialità vorrebbe incentivare. Inoltre, il perseguimento di tale premialità da parte dei PG potrebbe comportare alcune criticità ed inefficienze in quanto incide sulle scelte industriali dei partecipanti alla gara che, prima di conoscere l'esito dell'affidamento, devono sottoscrivere contratti con fornitori locali vincolando la fornitura per almeno 3 anni. Sul punto, si osserva che il costo della trazione potrebbe essere nel tempo condizionato dalle dinamiche del costo del metano e dell'energia che potrebbero suggerire alle IA ad avere contratti di durata inferiore al fine di perseguire efficienze gestionali anche attraverso il cambio dei fornitori. Per tali ragioni, **è necessario espungere tale criterio.**

7. Sugli obiettivi del CdS

Relativamente alle condizioni minime di qualità, l'impostazione presentata nella RdA è coerente in termini generali con quanto previsto dalla delibera 53/2024. Tuttavia, emergono alcuni aspetti puntuali **che dovranno trovare integrazione nella documentazione di gara e nei relativi CdS**, in particolare:

- le condizioni minime di qualità potranno essere oggetto di proposte migliorative da parte dei PG da considerare in sede di valutazione delle offerte;
- la documentazione dovrà riportare, per ogni indicatore, i livelli minimi previsti per ogni anno della durata contrattuale; laddove non posti al 100%, l'andamento dei livelli minimi dovrebbe essere crescente nel tempo;
- in considerazione dei criteri premiali legati alla flessibilità del PdE è necessario che nel bando di gara e nel futuro CdS, l'EA espliciti i requisiti minimi di interscambio modale di cui alla Misura 7 della delibera 53/2024 in modo tale che le offerte dei partecipanti legate alla programmazione dei servizi siano coerenti con gli obiettivi di ottimizzazione di interscambio tra i vari modi di trasporto che l'EA vorrà perseguire;
- si rammenta che l'indicatore TECNO_FUNZ dovrà essere calcolato per ogni tipologia di impianto;
- gli indicatori di Puntualità e Affidabilità andranno declinati sia per i servizi a domanda rilevante che per i servizi a domanda non rilevante;
- relativamente al Piano d'intervento per i servizi sostituiti è necessario individuare penali (attualmente non indicate) relativamente all'adozione del piano nei tempi previsti e al rispetto delle azioni ivi individuate.

Rispetto poi all'elenco degli indicatori richiamati nella RdA si rilevano alcune mancanze rispetto a quelli previsti dalla delibera 53/2024 **e per i quali si ritiene necessario integrare la documentazione** in considerazione delle seguenti valutazioni:

- "Trasporto integrato (TI)" di cui alla Misura 8 e che mira a monitorare la quota parte del servizio che consente il trasporto a bordo di biciclette/monopattini: anche se il materiale rotabile è fornito dalla Regione permane l'opportunità di monitorare l'indicatore, ancorché senza l'individuazione di livelli minimi e penali, garantendone la pubblicazione nella Carta della qualità. Al riguardo, al fine di migliorare la qualità del servizio, l'EA potrà introdurre criteri di premialità in sede di valutazione delle offerte per promuovere l'introduzione da parte delle IA di mezzi adeguati allo scopo;
- "Integrazione tariffaria dei titoli di viaggio (ITV)" di cui alla Misura 9: si rammenta che l'indicatore è di tipo descrittivo e la sua valorizzazione e pubblicazione consente di avere, in maniera trasparente, contezza dell'evoluzione nel tempo dell'assetto tariffario;
- "Funzionamento delle BSS – biglietterie automatiche (BAUT)" di cui alla Misura 14: la mancanza è giustificata solo in caso di assenza di previsione di dotazione delle biglietterie automatiche. Si

raccomanda l'EA di valutare tale circostanza e di prevederne l'introduzione laddove siano previsti tali canali per l'acquisizione dei titoli di viaggio;

- “Fermate accessibili alle PMR (FPMR)” di cui alla Misura 16: dalla RdA pare che la competenza sulle fermate sia dei vari enti proprietari delle strade sulle quali risiedono. Pare comunque necessario che sia avviato un adeguato censimento delle dotazioni di fermata in termini di accessibilità; tale attività è inoltre necessaria e propedeutica a consentire di fornire agli utenti le informazioni prima del viaggio (cfr. punto 11, Tabella 1, Misura 18). Pertanto, fermo restando gli obblighi di informazione richiamati, e considerato che l'EA ha previsto premialità in sede di valutazione delle offerte di gara in caso di programmi di miglioramento degli impianti di fermate, si suggerisce di inserire un piano di censimento e monitoraggio annuale di tutte le fermate in termini di dotazioni atte a garantire l'accessibilità (presenza di rampe, percorsi *loges*, dispositivi sonori, ecc..) e sul loro stato di fruibilità. Tali risultanze vanno poi rese pubbliche sul sito web dell'EA e dell'IA e, sulla base di queste, l'EA dovrebbe predisporre attività congiunte, con gli enti competenti, al fine di migliorare l'accessibilità al servizio derivante da tali impianti. Tali aspetti rilevano altresì per il contenuto del Piano operativo per l'Accessibilità e per il Piano di accesso al dato (*infra*);
- “Intensità emissiva (IE)” e “Efficienza energetica (EE)” di cui alla Misura 17: anche se il materiale rotabile è fornito dalla Regione, e quindi in assenza di responsabilità in capo alle IA, pare comunque necessario che tali indicatori siano oggetto di monitoraggio e pubblicazione ancorché senza l'individuazione di livelli minimi e penali. Tali informazioni sono infatti utili all'EA per valutare l'effetto e gli impatti delle scelte effettuate in termini di investimenti e, in uno scenario di applicazione a regime della regolazione in materia, potranno essere oggetto di confronto/*benchmark* con i risultati pubblicati in altri CdS;
- in merito all'indicatore e ai livelli minimi di trasparenza di cui alla Misura 10, rileva nella RdA l'indicazione di obblighi di adozione della Carta della qualità. Al riguardo, si ribadisce che tali obblighi contrattuali dovranno essere coerenti e atti a traguardare gli obiettivi indicati nella citata Misura 10 in termini di (a titolo esemplificativo e non esaustivo) contenuti, tempistiche di adozione e tempestivo aggiornamento ecc.;
- “Dotazione impianti climatizzazione (CLIMA)” di cui alla Misura 22: anche in questo caso, seppur il materiale rotabile e il relativo allestimento è nella responsabilità della Regione, pare utile che l'indicatore venga ugualmente monitorato, ancorché senza l'individuazione di livelli minimi e penali, al fine di consentirne una trasparente informazione agli utenti nell'ambito della Carta della qualità.

È poi **necessario che siano previsti nel CdS obblighi in merito alla rilevazione della qualità attesa e percepita** dagli utenti in coerenza alle indicazioni previste alla Misura 6 della delibera 53/2024. Inoltre, richiamando quanto già osservato in tema di monitoraggio del servizio (*supra*), tenendo anche conto dell'istituzione del “Comitato di Gestione” del CdS, è necessario che i CdS prevedano tempistiche di rendicontazione, e delle attività del citato Comitato, tali da consentire di determinare, nei primi mesi al termine di ogni anno di esercizio, i risultati consuntivati degli indicatori e garantirne la puntuale e tempestiva pubblicazione anche nella Carta della qualità.

Con riferimento agli **indicatori di efficacia ed efficienza**, la RdA prevede per ogni anno contrattuale specifici *target* dei KPI di cui all'Annesso 7 della delibera 154/2019 (livelli minimi da raggiungere), ma **non risultano indicate le relative penali che andranno quindi integrate nella documentazione di gara**. Inoltre, anche a fronte degli aspetti premiali citati, laddove le offerte dei PG prevederanno investimenti, il CdS dovrà prevedere adeguati obblighi di monitoraggio e di rispetto delle tempistiche di realizzazione degli stessi con relative penali.

8. Sui criteri di redazione del PEFS

Al fine di determinare il corrispettivo a base di gara, l'EA ha predisposto per ciascun lotto il PEFS relativo al servizio oggetto di affidamento, adottando gli schemi di cui all'Annesso 5 alla delibera 154/2019. La procedura in oggetto non ricade ancora nell'ambito applicativo dei costi di riferimento di cui alla delibera ART n. 91/2026 dell'11/06/2026; tuttavia, si osserva positivamente come alcune risultanze emerse nell'ambito di tale procedimento siano state utilizzate dalla Regione per determinare i criteri di aggiornamento del costo standard e come *benchmark* per alcune voci di costo.

Per il calcolo della compensazione è verificata la sussistenza delle condizioni applicative del **metodo alternativo basato sull'*EBIT margin***; dal momento che il CdS non prevede specifici investimenti in capo alle IA (salvo eventuali proposte nelle offerte di gara), pare coerente la previsione di un *EBIT margin* pari alla soglia minima del 50% del tasso di rendimento di riferimento del mercato, in assenza di particolari rischi finanziari in capo alle IA. La RdA indica poi l'utilizzo di una compensazione costante derivante dall'attualizzazione delle quote variabili risultanti dall'applicazione della metodologia richiamata.

Per quanto riguarda i contenuti degli schemi di PEF rilevano alcune voci che presentano stime e andamenti che paiono incongruenti con le ipotesi illustrate e con i KPI previsti, e che andrebbero quindi integrate e/o rettifiche dall'EA. In particolare, per entrambi i lotti:

- i ricavi da titolo di viaggio sono ipotizzati costanti per tutti i 9 anni di affidamento, circostanza che parrebbe in contrasto con la previsione del loro aggiornamento almeno al tasso di inflazione medio (pag. 91 della RdA);
- alcune voci del PEFS presentano un andamento non coerente con le ipotesi di evoluzione dei KPI rappresentati nel § 7.2 della RdA che invece dovrebbero riflettere la struttura del PEFS; a titolo esemplificativo: rileva l'ipotesi di un aumento nel tempo del KPI "*ricavi da traffico/vett-km*", tuttavia, dalla RdA rileva una invarianza negli anni dei bus-km mentre nel PEFS è stimato negli anni una riduzione dei ricavi totali, scenario che parrebbe quindi incompatibile con il citato KPI; allo stesso modo è previsto un aumento nel tempo del KPI rappresentante il rapporto "*ricavi da traffico/costi operativi*" mentre nei PEFS, a fronte dei citati ricavi costanti, sono stimati costi operativi crescenti;
- per quanto riguarda i canoni di locazione, a pag. 82 della RdA è indicato che "*è stato determinato un canone annuo per bus, costante lungo tutto il periodo di affidamento, che include implicitamente un tasso annuo atteso di adeguamento del valore reale del canone pari al 1,5% annuo*". Sul punto rileva come a fronte dell'ipotesi del valore costante dell'importo unitario per bus e dell'invarianza della flotta nel tempo, i PEFS presentano dal quinto anno contrattuale una riduzione non trascurabile della voce di costo che non trova giustificazione nella RdA. Inoltre, si osserva che a pag. 91 della RdA, trattando il tema del tasso di inflazione, a differenza di quanto precedentemente ipotizzato, lo stesso è indicato non considerato per i canoni di locazione; è pertanto necessario che la RdA sia integrata eliminando eventuali incongruenze e individuando un andamento dei canoni che rispetti l'andamento del mercato prevedendo almeno l'aggiornamento inflattivo;
- per quanto riguarda il costo della trazione, i PEFS presentano un valore costante per i primi quattro anni, e poi dal quinto anno un incremento del costo che, per i restanti anni, per la trazione elettrica è mantenuto costante mentre per la restante alimentazione è ipotizzato decrescente. Tali ipotesi, oltre a non trovare giustificazione nella RdA, risultano quantomeno azzardate visto anche l'andamento congiunturale dei costi dei carburanti osservato negli ultimi anni; pertanto, si invita a rivalutare le ipotesi di decremento dei costi tenendo conto dell'andamento dei prezzi avvenuto negli ultimi anni o in via prudenziale applicando anche a tali voci di costo almeno un aggiornamento inflattivo.

Inoltre, a fronte della richiamata verifica del PEF in sede di gestione contrattuale, è **necessario** che nella RdA, e nella relativa documentazione di gara compreso il CdS, **sia esplicitato il periodo regolatorio**, da individuare per la verifica periodica del PEF, che normalmente è di circa 3-5 anni.

9. Sul Piano di Accesso al Dato

In conformità con quanto previsto dalla delibera 154/2019 e dalla Misura 4, punto 9, della delibera 53/2024, l'EA ha predisposto il Piano di Accesso al Dato (di seguito: PAD), nel quale sono puntualmente individuate la tipologia di informazioni che l'IA è tenuta a rendere disponibili, le relative modalità di rilevazione e di accesso, nonché le correlate penali contrattuali.

Al riguardo, per i contenuti di cui al "Servizio erogato 2", "Punti vendita titoli" pur essendo indicato "Accesso pubblico" non è poi specificato il relativo "Canale" attraverso il quale è consentito l'accesso a terzi **che andrà quindi integrato**.

Si apprende positivamente la predisposizione di una piattaforma in capo alla Regione attraverso la quale saranno resi disponibili i dati; al riguardo si invita la Regione a dare ampia pubblicità di tale piattaforma garantendone un rapido e facile accesso dal sito istituzionale della Regione anche attraverso un adeguato "link" da indicare nel contenuto della Carta della qualità. In tale ambito, tale piattaforma dovrà essere resa di facile accesso a tutte le tipologie di utenti anche, a titolo esemplificativo e non esaustivo, alle persone con difficoltà visive.

In merito al contenuto del PAD rileva quanto disciplinato dal Regolamento Delegato (UE) 2017/1926 della Commissione (richiamato anche dalla Misura 4, punto 10, della delibera n. 53/2024), 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* (di seguito: MaaS). Pertanto, pare opportuno che i nuovi CdS prevedano obblighi, e relative penali, al fine di garantire l'effettiva fornitura al NAP dei dati richiesti, in coerenza con le eventuali iniziative intraprese in ambito regionale, considerata l'istituzione in Molise del *Regional Access Point* (RAP), quale collettore locale delle informazioni da trasmettere al NAP.

Inoltre, il PAD andrebbe integrato:

- con le modalità attraverso le quali soggetti terzi commerciali (quali, ad esempio, piattaforme MaaS o rivenditori di biglietti) possono avere accesso ai canali commerciali delle IA;
- laddove vengano introdotti sistemi di indennizzo agli utenti in funzione delle *performance* erogate, dovrà essere garantita la pubblicazione e l'accesso pubblico agli indicatori che saranno utilizzati per abilitare tali indennizzi con esplicitazione dei dati utilizzati (non solo il valore dell'indicatore ma anche i dati che lo hanno determinato ad esempio numeratore e denominatore);
- con le puntuali indicazioni in merito alle modalità di informazione all'utenza sui tempi di ripristino di eventuali indisponibilità infrastrutturali (fermate), come previsto dalla Misura 16, punto 16, della delibera 53/2024.

10. Sull'allocazione dei rischi

Relativamente alla **matrice dei rischi**, sui rischi allocati all'IA si rilevano le seguenti mancanze **che andranno quindi integrate nella documentazione di gara**. In particolare, sono necessariamente da indicare le soglie di variazione % dei costi, associati ai rischi, oltre le quali intervengono le misure di mitigazione; vanno poi inserite le misure di mitigazione per le variazioni dei costi associate ai seguenti rischi: "*Variazione dei fattori produttivi*", "*Eventi eccezionali*", "*Organizzazione aziendale*", "*Contenziosi*", "*Altri ricavi*". Inoltre, in considerazione dei meccanismi premiali correlati a possibili investimenti aggiuntivi che i PG inseriranno in sede di offerta parrebbe opportuno esplicitare tra i rischi allocati alle imprese eventuali maggiori costi derivanti dai ritardi dell'esecuzione di tali investimenti rispetto al programma previsto.

Relativamente al rischio "Livelli e struttura tariffaria" attribuita all'EA lo stesso è correlato all' "*indicizzazione delle tariffe diversa da quella prevista nel PEFS e nel Contratto di Servizio, ovvero attuata con tempistiche diverse da quelle previste nel PEF [...]*". Rispetto a tali previsioni è necessario che nella RdA, e nella documentazione di gara compreso il CdS, siano esplicitate le modalità di aggiornamento delle tariffe e le relative tempistiche di aggiornamento che al momento non risultano chiaramente indicate.

Inoltre, in considerazione della responsabilità in capo all'EA della sostituzione programmata del materiale rotabile, pare utile siano disciplinati in capo all'EA i rischi che comportino un incremento dei costi in caso di tardata o mancata consegna dei mezzi oggetto di rinnovo.

* * *

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

Si rammenta che, ai sensi della citata Misura 2, punto 2, della delibera 154/2019, **la versione definitiva della RdA, dovrà essere pubblicata** sul sito *web* istituzionale della Regione, completa dei relativi allegati, dandone riscontro all'Autorità unitamente alla evidenza delle integrazioni apportate.

Nell'occasione, si richiede la **contestuale trasmissione della documentazione di gara**, per consentire all'Autorità di completare le relative valutazioni.

A fini di monitoraggio del settore, si richiede inoltre, al termine dell'*iter* amministrativo, di voler **trasmettere copia dei nuovi CdS e del correlato atto di affidamento** adottati.

Si evidenzia inoltre che la procedura in oggetto rientra nei presupposti di cui all'art. 9, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118 (*"Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021"*) e ricade pertanto nell'ambito applicativo delle verifiche di competenza dell'Autorità, di cui al comma 3 del medesimo articolo. A tal proposito, si rimanda alla delibera dell'Autorità n. 243/2022 del 14 dicembre 2022, con la quale è stato adottato il regolamento recante *"Attuazione dell'art. 9, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021) per gli ambiti di competenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti"* ([link](#)). In tale ambito saranno completate le valutazioni dell'Autorità in merito alla procedura in oggetto, con riferimento alle integrazioni adottate e agli elementi regolatori al momento non pienamente definiti nella documentazione resa disponibile. Al riguardo, si ribadisce la necessità di rettificare l'**avviso di pre-informazione** ex art. 7, par. 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007.

Ai sensi di quanto previsto dalla citata Misura 2, punto 2, della delibera 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)