



**Aspetti economici ed informazioni come elementi base
per le scelte delle Stazioni Appaltanti
Giulio Guerrini**

DI CHI E' IL SERVIZIO DI TPL ? DI CHI SONO LE INFORMAZIONI SUL SERVIZIO?

STATO

REGIONE

EELL

CITTADINO/CLIENTE

AGENZIA

GESTORI TPL

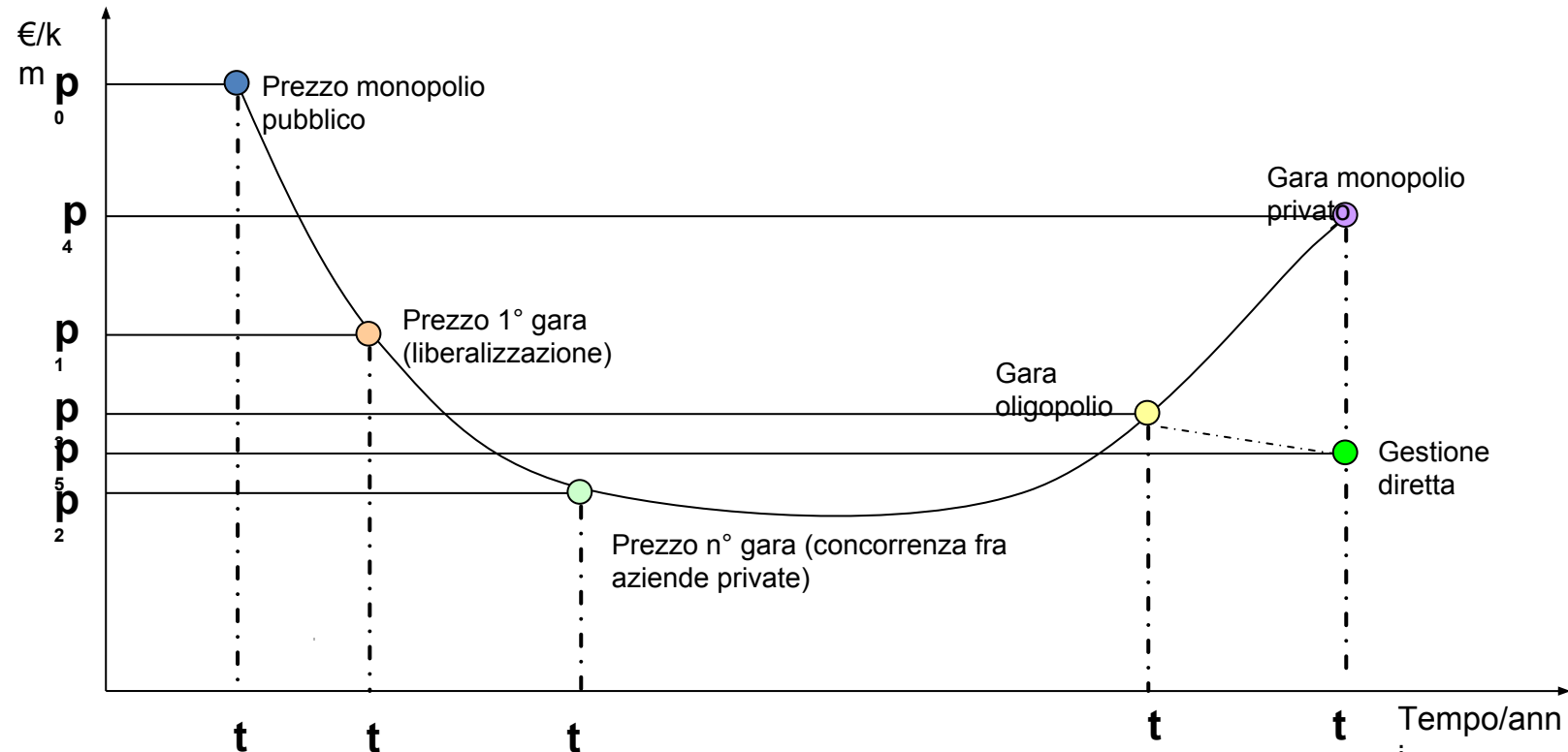
OOSS

LAVORATORI

ASSOCIAZIONI CONSUMATORI

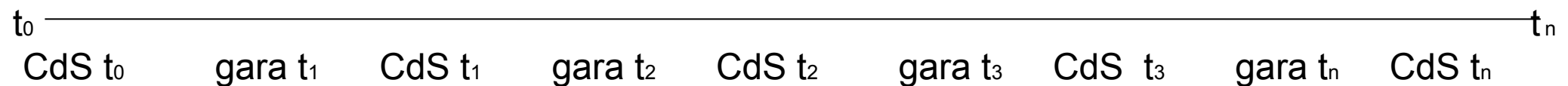
PERCHE' LA GARA ? Quale ruolo per la Stazione Appaltante/Agenzia nel processo di liberalizzazione regolata ?

IPTESI EVOLUZIONE MERCATO : Da monopolio pubblico a liberalizzazione a concorrenza a oligopolio privato a monopolio privato a gestione diretta a ... un processo da tenere sotto osservazione da parte stazione appaltante.



Ipotetica evoluzione costo, a parità di qualità del servizio Tpl offerto, nel lungo periodo 20-30 anni.

La gara ed il CdS un processo in evoluzione continua ed in stretta correlazione



LA LIBERALIZZAZIONE REGOLATA – TANTE SFIDE PER STAZIONI APPALTANTI/AGENZIE COMPETENTI

COSA CAMBIA CON IL NUOVO SCHEMA DI GIOCO ? C'E' "IL MERCATO"?

COME RIDURRE IL CONFLITTO DI INTERESSI CHE LIMITA LA CONCORRENZA?

EELL

STAZIONE APPALTANTE/AGENZIA

GESTORE TPL

COME SI RIDUCE IL TEMA DELLA ASIMMETRIA INFORMATIVA, ANCHE CON L'USO DI INNOVATIVI SISTEMI INFORMATIVI E TECNOLOGICI ?

COME SI REALIZZANO GARE PARTECIPATE? QUANTI LOTTI DI GARA PER BACINO?

COME NON PERDERE DI VISTA IL CLIENTE E L' INTEGRAZIONE FRA I SERVIZI ?

EELL, PUMS, QUALITA' DELLA VITA, RETI DI TPL, GARA (GESTIONE CDS)

Su quali voci di conto economico di un servizio di tpl, impattano Pums e Reti Tpl ?

COSTO DEL SERVIZIO

Percorsi Linee, Quantità servizio offerto (KM - ORE DI SERVIZIO), Velocità commerciale, Corsie Preferenziali, Preferenziazioni Semaforiche Infrastrutture: Depositi, Officine, Rete (Autostazioni, Nodi di Scambio, Fermate, Biglietterie, Tecnologie e Sistemi Informativi), Tipologia e Qualità Materiale Rotabile

INCIDONO SU: N° e Tipologia Mezzi, N° Autisti (livello soddisfazione/costo), Incidentalità, Costi Assicurativi, Consumi carburante, Manutenzione mezzi, ecc.

RICAVI DEL SERVIZIO

Tempi di percorrenza per soddisfare la relazione O/D, Copertura Rete (Territorio, Stagioni, h Giorno, Frequenze) Competitività Vs altre modalità di trasporto, SHARE MODALE (quale obiettivo ?), Nodi di scambio, Infrastrutture di Rete, Tecnologie a supporto ,Ztl , Sistema Sosta, Ciclabili ecc

INCIDONO SU: Quantità di passeggeri trasportabili, Tariffe applicabili, Soddisfazione del cliente

ASPETTI NORMATIVI ED ECONOMICI : LA SINERGIA NECESSARIA A RIDURRE I RISCHI DI CONTENZIOSO

Abbiamo visto come Costi e Ricavi del servizio di Tpl siano fortemente influenzati dalle Scelte E.L. :
la Pianificazione del territorio, le “Regole” applicate alla mobilità nel suo complesso ed il livello
Quali/Quantitativo della Rete di Tpl in primis.

Questi elementi, in abbinata al Patrimonio di Informazioni che devono essere in possesso della STAZIONE
APPALTANTE (vedi Art), costituiscono la base per la formulazione ottimale del Bando di Gara e del CdS

DOVE E' POSIZIONATA LA NS SA/AGENZIA ?

IL LIVELLO : DI SCELTE EFFETTUATE DA EL, DI CAPACITA' E COMPETENZE DELLE RISORSE
UMANE DISPONIBILI, DEI DATI E DELLE INFORMAZIONI, OLTRE ALLE RISORSE ECONOMICHE
DISPONIBILI, POSIZIONANO LA STAZIONE APPALTANTE NELLO SCENARIO OTTIMALE PER FARE
LA GARA? SI, QUASI, FORSE , NO

COME FORMULARE, DI CONSEGUENZA, UN BANDO DI GARA ED UN CdS PER CENTRARE GLI
OBIETTIVI DELL' EL TITOLARE DEL SERVIZIO E RIDURRE I RISCHI DI CONTENZIOSO ?

O, AD ES, RICORRIAMO AD ART E AGCM PER AVERE UN AIUTO SULLA RACCOLTA DATI/INFO
ECC?

O DOBBIAMO “CREARE/MIGLIORARE” la SA per renderla soggetto COMPETENTE? O ALTRO? ?

ASPETTI NORMATIVI ED ECONOMICI : LA SINERGIA NECESSARIA A RIDURRE I RISCHI DI CONTENZIOSO

SUGGERIMENTO, PER CHI E' BEN POSIZIONATO "SUI FONDAMENTALI" E PUO', QUINDI, METTERE LA COMMISSIONE DI GARA IN CONDIZIONI DI OPERARE CON SUCCESSO:

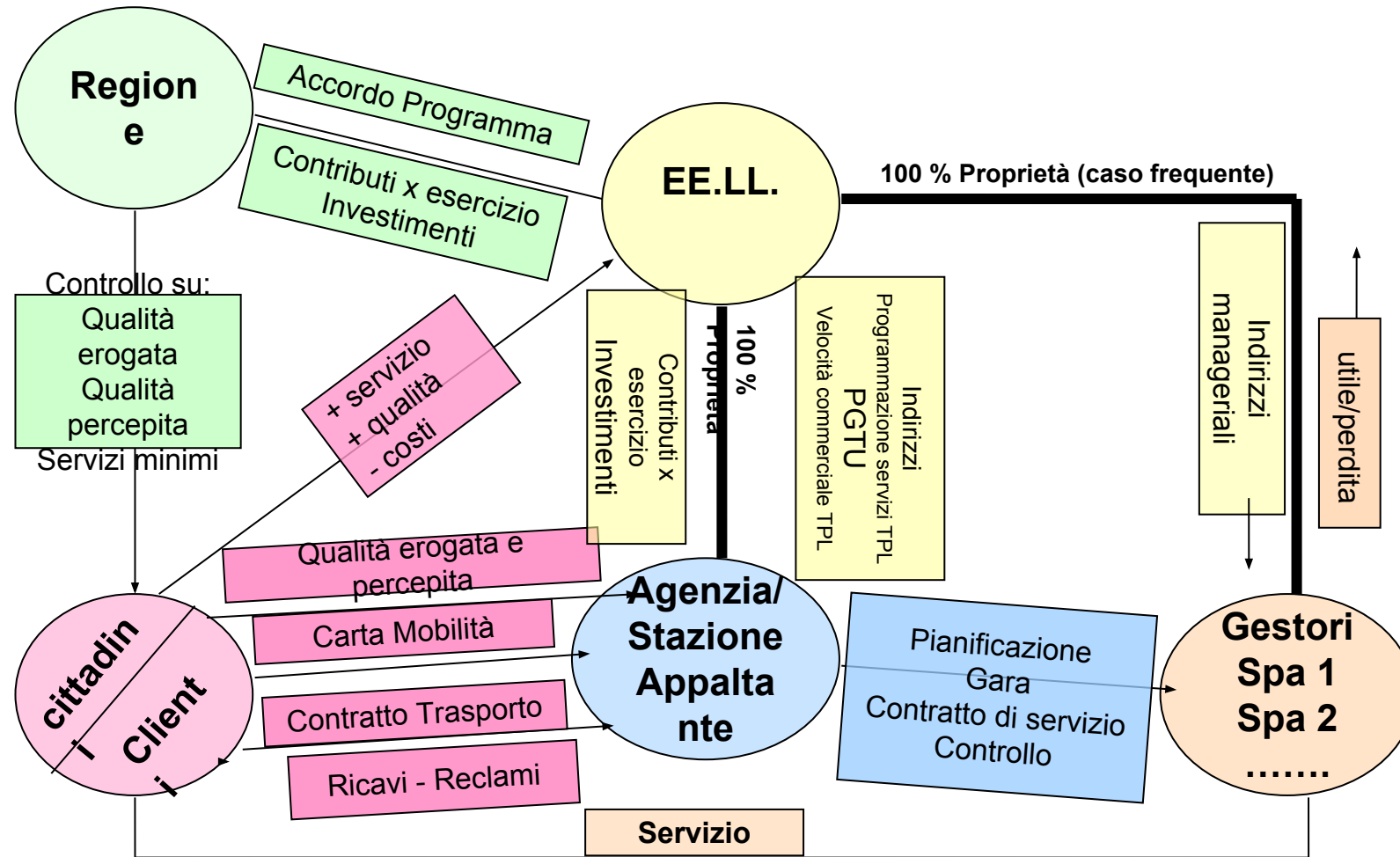
APPROFONDIRE LA CONOSCENZA : DEL PROCESSO INDUSTRIALE (ASPETTI TECNICI ED ECONOMICI), DELLE NORME, DELIBERE DI ART, DEI "LIMITI" DI CONTESTO (ogg. e sogg. Esistenti),

EFFETTUARE LA "GIUSTA" SCELTA DEL MODELLO DI GARA IN RELAZIONE AL "CONTESTO" (NB NECESSITANO ESAUSTIVE CONVENZIONI CON ENTI TITOLARI DEL SERVIZIO),

SUPPORTATI DALLA " TECNICA CONTRATTUALE", MESSA IN ATTO IN LOGICA DI RISK MANAGEMENT E COAUDIUVATA DALLA PREDISPOSIZIONE DI UN ESAUSTIVO SISTEMA DI CONTROLLO (attuato anche in vari step, NB dobbiamo pensare anche alla prossima gara !!!!!) FORMULARE UN ARTICOLATO ED ARMONICO CdS.

LA QUALITA' DELLA RISPOSTA ,INSITA NEGLI STRUMENTI PREDISPOSTI, RAPPRESENTA, PER LA STAZIONE APPALTANTE, UNA BUONA OPZIONE PER RIDURRE I NUMEROSI RISCHI DI CONTENZIOSO PRESENTI NELLA FASE DI GARA E POI NELLA GESTIONE DEL CdS

Regolamento Europeo, Leggi Nazionali e Regionali, Art, Agcm, OBIETTIVO:
Qualità, efficienza ed efficacia dei servizi Tpl.
ES: relazioni fra i soggetti, ipotesi gara “gross cost”.



VERSO LA GARA DEL TPL

I RAPPORTI FRA I SOGGETTI OGGI IN CAMPO VANNO RIVISTI O ADEGUATI

PER LEGGE E PER LOGICA ma anche per L' OPPORTUNITA' ,oltre che l'obbligo, di garantire il principio della CONCORRENZA fra i partecipanti alla gara

IL RAPPORTO/"CONFLITTO DI INTERESSI" CON "INCUMBENT" DI PROPRIETA' PUBBLICA PUO', A SEGUITO GARA/ALIENAZIONE, ROMPERSI

IL PATRIMONIO DI INFORMAZIONI SUI SERVIZI DEVE QUINDI ESSERE DETENUTO/ALIMENTATO IN MANO PUBBLICA

PER LEGGE, GIA' IL PATRIMONIO (RETI,DEPOSITI,OFFICINE ECC) DEVE RIMANERE DI PROPRIETA' PUBBLICA

LA SOLUZIONE ORGANIZZATIVA E' A PORTATA DI MANO

QUALE RUOLO PER LA STAZIONE APPALTANTE/ AGENZIA?

SOGGETTO GARANTE DELL'EFFICACIA , EFFICIENZA E QUALITA' DEL SERVIZIO TPL PER CONTO DEGLI EELL TITOLARI DEI SERVIZI ; RUOLO SVOLTO SULLA BASE DEI CONTENUTI DELLE CONVENZIONI SOTTOSCRITTE CON GLI STESSI EELL ,ED AVENDO A DISPOSIZIONE SISTEMI INFORMATIVI EVOLUTI (ALMENO CONTABILE E PER PIANIFICAZIONE SERVIZIO TPL)

SOGGETTO GARANTE DELLE REGOLE (CONTENUTO CdS) PER I GESTORI DEI SERVIZI DI TPL

SOGGETTO GARANTE DELLA QUALITA' E QUANTITA' DEI SERVIZI DI TPL OFFERTI AI CITTADINI

QUALI I PRESUPPOSTI PER UNA SA/ AGENZIA SOGGETTO GARANTE?

SERVONO, nei confronti di ciascun soggetto in campo (vedi slide 2), :

- CONOSCENZA
- COMPETENZA
- RICONOSCIBILITA'
- AUTOREVOLEZZA
- AFFIDABILITA'

SERVONO ALTRESI' ALLA SA/AGENZIA, AL FINE DI "RIDURRE I RISCHI DI CATTURA" :

- STRUTTURE CON ORGANI PARTECIPATI, DOTATI DI AUTONOMIA E CAPACITA' MANAGERIALE
- RISORSE UMANE ED ECONOMICHE IN LINEA CON GLI OBIETTIVI PREFISSATI

QUALI I PRESUPPOSTI PER UNA SA/AGENZIA SOGGETTO GARANTE ?

ATTENZIONI DA NON MANCARE :

- PUNTUALE PREVENTIVA DEFINIZIONE DEI PUMS ED AL LORO INTERNO LE RETI DEL TPL
- PUNTUALI CONVENZIONI CON I SINGOLI EELL TITOLARI DEI SERVIZI DI TPL
- ELEVATA CAPACITA' DI ANALISI DEI RISCHI IN RELAZIONE ALLE SCELTE DA COMPIERE IN GARA E NELLA GESTIONE CdS
- AVERE COSTANTE CONSAPEVOLEZZA DELLE GRANDEZZE ECONOMICHE IN GIOCO
- FORMULARE CAPITOLATI DI GARA IN OTTICA RISK MANAGMENT
- FORMULARE I CAPITOLATI DI GARA IN OTTICA QUALITA' DEL SERVIZIO
- FORMULARE IN BANDO DI GARA LE "IDONEE" RICHIESTE PER INTRODURRE I NECESSARI ED INDISPENSABILI INTERVENTI DI INNOVAZIONE TECNOLOGICA (Data base condivisi, Avm, Bigl Elet., Sistemi Informativi e Contabili, Rifornimenti, Accessi Depositi ecc).

QUALI PRESUPPOSTI PER UN' AGENZIA SOGGETTO GARANTE ?

AVERE/COSTRUIRE UN SISTEMA INFORMATIVO ED INFORMATICO CONDIVISO CON I GESTORI DEI SERVIZI TPL

AVERE UN SISTEMA CONTABILE IMPOSTATO A CRITERI DI CONTABILITA' SEPARATA

.....PER OGNI EELL, PER OGNI SERVIZIO, PER OGNI LINEA DI TPL, ESSERE IN GRADO DI IMPUTARE/ASSEGNARE I RELATIVI: COSTI, RICAVI, PASSEGGERI, RECLAMI.....

ESSERE UN SOGGETTO CERTIFICATO IN QUALITA'

AVERE I PRINCIPALI PROCESSI CERTIFICATI IN PARTICOLARE QUELLI DI PIANIFICAZIONE E CONTROLLO DEI SERVIZI TPL

Raccolta Informazioni e Simulazioni

Impatto sulla definizione del Costo Industriale

Abbiamo visto in precedenza la rilevanza, su costi e ricavi di un servizio di Tpl, della Pianificazione Urbanistica e della Progettazione Reti

Poniamo ora attenzione sulla rilevanza, nella costruzione del costo industriale, del processo di formulazione dei Turni Macchina (T.M.) e quella dei Turni Uomo (T.U.)

Le Riflessioni partono dall' ipotesi che la S.A. sia un Soggetto certificato in qualità o quantomeno abbia certificato in qualità i processi di Pianificazione e Controllo del servizio Tpl

La Stazione Appaltante deve essere in possesso, su un idoneo sistema informativo, del data base dei servizi da mettere a gara, i Km offerti per linea, il tipo di veicolo da impiegare (dimensioni, alim.)

Per la stima dei T.M. la S.A. dovrà avere a disposizione : Programma di esercizio (nelle varie versioni stagionali, feriali, festive), le Ore di Servizio offerte al pubblico, gli Standards di qualità del servizio (Velocità Commerciale delle singole linee, fermate, coincidenze, soste a capolinea...)

Dovrà sapere per linea la quantità di passeggeri (almeno una stima), n° corse perse (motivi), reclami, passaggi ai nodi orari (ritardi, anticipi).

Raccolta Informazioni e Simulazioni

Impatto sulla definizione del Costo Industriale

La S.A. per la definizione dei T.U., contenuti nella base d' asta del servizio messo a gara, dovrà conoscere e tradurre, in quantità di personale necessario (in particolare, personale viaggiante) :

- la Normativa del Lavoro in base al CCNI o ai CCNL di riferimento
- la/le Normativa/e Aziendale/i applicata/e
- analizzare quale è la differenza di efficienza (positiva,negativa) fra le due normative Naz. e Loc.
- avere dati sul costo del personale, n° addetti per categoria, assenteismo,straordinari, ore di formazione, residenze di servizio ecc,
- eventuali problematicità sul rispetto normativa del lavoro in generale e NB sulla sicurezza dei percorsi di linea, in particolare, non trascurare le ricadute del “clima interno” sul numero turni di lavoro tecnicamente possibili e quindi sull’ efficienza della simulazione e sul costo totale del Personale Viaggiante
- mansioni accessorie: controllo a vista e vendita titoli di viaggio a bordo, rifornimento e lavaggio veicoli, rapporti sul servizio e sullo stato veicoli ecc.NB riflessi sui costi per tempi rifornimento esterni a depositi !

Raccolta Informazioni e Simulazioni

Impatto sulla definizione del Costo Industriale

Le informazioni abbinate alle necessarie competenze e capacità possono, supportate da idonei strumenti di simulazione, consentire alla S.A. di meglio strutturare la Base d' Asta

In base all'esperienza , si può sostenere che un ottimale simulazione dei T.M. e dei T.U., rispetto ad una simulazione base, possa portare ad un affinamento dei valori economici previsti migliorando la affidabilità della stima.

Il miglioramento della precisione della stima economica per T.M. e T.U. può valere sino al 3% del costo complessivo del servizio.

L'ottimizzazione dei T.M. e dei T.U. porta infatti a meglio calibrare : il n° veicoli e la quantità di personale viaggiante necessari a svolgere il servizio Tpl posto a gara.

N° Veicoli ed Autisti che incidono sui costi diretti ma anche su quelli indiretti (Spazi depositi, struttura Manutenzione, Bolli, Assicurazioni, Percorrenze a vuoto, Massa vestiario, Formazione, spese di struttura).

SIMULAZIONI, VARIAZIONI, RISCHI

Coerenti convenzioni con EL abbinate ad efficaci ed esaustivi sistemi di raccolta delle informazioni , la capacità di analisi, supportata da data base e strumenti di simulazione, mette in condizione la SA di ben definire la base d'asta ed il contenuto economico del CdS e poi alla Commissione di Gara di ridurre i margini di errore nella valutazione dei PEF (anche perché la chiarezza aiuta i Gestori nel fare l' offerta)

La Gara non perimetra definitivamente i rischi.

Dopo la Gara vi è la fase di gestione del CdS ed anche qui per la S.A. essere in grado di valutare compiutamente gli impatti economici :

derivanti dalle VARIAZIONI : di offerta dei servizi Tpl, dalla introduzione di diverse tipologie di veicoli, dalla variazione della tipologia di carburante, dai periodici rinnovi CCNL ed, in generale, da tutto quello che impatta su quantità T.M. e T.U. ed in generale sui costi (ed ovviamente sui ricavi da viaggiatori),

RIDUCE DIRETTAMENTE I RISCHI DI CONTENZIOSO ECONOMICO CON IL GESTORE SERVIZIO,

E RIDUCE , TALI RISCHI, ANCHE INDIRETTAMENTE, permettendo di scrivere più semplicemente ed esaustivamente l'articolato del CdS e le clausole che definiscono le "VARIAZIONI", Es quelle sopra citate, rispetto alla situazione di partenza del CdS.

I BENI STRUMENTALI ,ESSENZIALI, PER L'EFFETTUAZIONE DEI SERVIZI TPL GOMMA

“ I grandi gruppi che operano nel Tpl in Europa sono in genere strutturati secondo il modello della Holding che controlla una pluralità di piccole e medie imprese. Nei paesi (Svezia e Regno Unito).....è proprio la combinazione di lotti piccoli e della esternalizzazione nella gestione delle infrastrutture che consente un efficiente funzionamento del meccanismo delle gare “

Da Agcm Indagine conoscitiva sul Tpl punto 294

“La predisposizione del disegno di una gara nel Tpl è una attività complessa che richiede uno specifico know how, personale dedicato, risorse per rendere fruibili le informazioni necessarie a stimare la redditività attesa della gara.....l'Ente Territoriale che affida il servizio dovrebbe avviare l'attività finalizzata allo svolgimento della gara con alcuni anni di anticipo, rispetto alla scadenza del contratto in essere “

Da Agcm Indagine conoscitiva sul Tpl punti 267 e 268

I BENI STRUMENTALI ,ESSENZIALI, PER L'EFFETTUAZIONE DEI SERVIZI TPL GOMMA

Le scelte per la definizione dei beni strumentali essenziali all'esercizio del servizio di Tpl oggetto di gara, in particolare :

Depositi – Officine

Materiale Rotabile

Impianti e Tecnologie

Incideranno non solo sui valori economici che compongono il valore a base d' asta, ma condizioneranno in maniera significativa la durata complessiva della procedura di affidamento (comprese le tempistiche collegate a possibili contenziosi)

Al fine di ridurre i rischi connessi al complesso processo di determinazione dei beni essenziali e del loro valore di cessione o locazione al soggetto subentrante è innegabile che il tema della asimmetria informativa va colmato per tempo, al fine di aumentare in generale la contendibilità

dei servizi di Tpl messi a gara e nel caso specifico la trasparenza dei valori di subentro al fine di ridurre i rischi economici e non, connessi ad un possibile contenzioso. Tutto ciò al di là dei casi previsti dalla Legge di obbligo di separazione societaria e di adozione di sistemi di contabilità separata per le attività oggetto di diritti speciali o esclusivi e per ciascuna attività.

I BENI STRUMENTALI ,ESSENZIALI, PER L'EFFETTUAZIONE DEI SERVIZI TPL GOMMA

Per tali ragioni la prescrizione in sede di CdS di reportistiche che, periodicamente, portino in capo alla Stazione Appaltante i dati gestionali ed economici, abbinati alle informazioni utili alle scelte che la S.A. deve compiere prima in sede di gara e poi durante la fase di controllo del CdS, sono **ELEMENTO INDISPENSABILE** per il processo di individuazione dei BENI ESSENZIALI e per la verifica costante del loro stato di conservazione nel rispetto di standards predeterminati.

Tali prescrizioni risulteranno più pregnanti ed efficaci se abbinate alle seguenti condizioni:

- Stazione Appaltante e Soggetto Gestore certificati in qualità ;
- Il Soggetto Gestore del servizio Tpl: utilizzi principi contabili IAS, sia dotato di un evoluto ed integrato sistema informativo ed il Bilancio d'Esercizio sia sottoposto a revisione e certificato da un Ente terzo;
- La Stazione Appaltante deve essere dotata di un efficace sistema di controllo del CdS con un correlato sistema sanzionatorio che stimoli il gestore a garantire il richiesto e necessario flusso di informazioni/dati anche relativamente ai beni essenziali.

I BENI STRUMENTALI ,ESSENZIALI, PER L'EFFETTUAZIONE DEI SERVIZI TPL GOMMA

Cosa faciliterebbe il compito della SA di definizione valori economici (cessione, locazione) dei beni essenziali in caso di subentro del nuovo gestore?

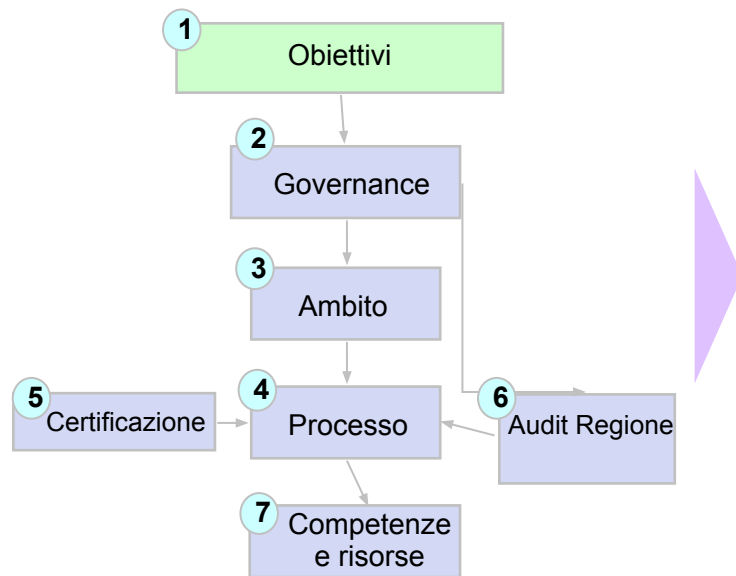
Leggendo i recenti provvedimenti legislativi, le delibere Art, le indicazioni Agcm e l'esperienza personale nel settore, il compito potrebbe essere facilitato dal mantenimento della proprietà dei beni essenziali in capo alla Stazione Appaltante o società pubblica del patrimonio o Rosco specificatamente costituita a livello nazionale (Cassa Depositi e Prestiti potrebbe Intervenire ?)

Se poi i soggetti gestori Tpl gomma seguissero le indicazioni che Art individua al punto 8 della misura 5, per la determinazione del valore di subentro in caso di gare per servizi svolti con treni, metro e tram, potrebbe la SA seguire, per la determinazione del valore di subentro anche degli autobus, il metodo del valore residuo netto contabile (ovviamente per lotti significativi che necessitino di gestori strutturati)?

Stabilire cioè i valori economici iniziali di subentro per gli autobus, e poi per la durata del CdS, la loro: età media, tipologia, criteri di sostituzione, di manutenzione incrementativa ed ordinaria, nonché i principi contabili applicabili compresi i criteri di ammortamento, oltre alla certificazione in qualità del gestore e con obbligo per il gestore di sottoporre il proprio bilancio a revisione e certificazione contabile ,consentirebbe alla SA, fra l'altro, di evitare il rischio concreto di un valore di base d' asta più oneroso causato dall'utilizzo del criterio valutativo del cosiddetto valore di mercato (normalmente più elevato rispetto al valore di Libro) oltre ad eliminare le complesse e costose procedure previste dalla misura 5 punto 4-5-6-7.

Il controllo dei servizi Tpl – Come aumentarne l'efficacia coinvolgendo i vari soggetti in campo ?

Lo sviluppo dei processi e delle competenze di controllo del servizio va fatto in un quadro di compatibilità complessiva ...



e di corretta allocazione delle responsabilità...

1. Livello di servizio per i cittadini
Garanzie di efficacia della spesa pubblica in TPL (Quantità servizio erogato - IL CONSUNTIVATORE AUTOMATICO)
2. Controllo come forma non solo di verifica, ma anche di indirizzo sulla gestione operativa (logiche di premio/penali, ecc.)
3. Applicazione dei criteri previsti dal capitolato/CdS su:
 - Tempi/puntualità
 - Informazione
 - Qualità trasporto
 - Gestione interna
 - Evasione, ecc.
4. Logiche di comportamento, modalità di controllo, meccanismi di sanzionamento, ecc.
5. Garanzia di oggettività e professionalità dei controlli
6. Verifica efficacia controlli svolti da Agenzia
 - sul campo
 - attraverso AVM
7. Sviluppo competenze di valutazione tecnico-economica delle funzioni pianificazione e controllo

La certificazione e la contabilità separata per servizio opzionali o elementi cardine?

Tratto dallo studio Intesa SanPaolo presentato al convegno nazionale ASSTRA del 7/8 febbraio su un campione rilevante di aziende di gestione Tpl in Italia.

“ Nel settore del Tpl il ricorso alla certificazione di qualità e ambientale risulta rilevante. Le imprese che hanno ottenuto almeno una certificazione di qualità tra quelle qui considerate sono, nel complesso, il 63 % ; il 36% delle imprese ha una certificazione ambientale”

“In generale risultano migliori le performance da parte delle imprese attente all’ ambiente..... hanno ottenuto migliori margini, risultati e una migliore redditività. Inoltre le imprese con almeno un certificato sono anche più propense ad investire una maggior quota del proprio fatturato.”

“ Anche l’analisi della performance industriale evidenzia i migliori risultati delle imprese con certificazione ambientale, che nel 2016 mostrano minori costi unitari e maggiori ricavi unitari rispetto alle imprese non certificate.”

Osservatorio Nazionale : Importanza dei dati rilevati. EELL DECIDERE INFORMATI

Art 27 comma 5 DL 50/2017

“ Le amministrazioni competenti, al fine di procedere sulla base di dati istruttori uniformi, si avvalgono dell’ Osservatorio ..., per l’acquisizione dei dati economici, finanziari e tecnici, relativi ai servizi svolti, necessari alla realizzazione di indagini conoscitive ed approfondimenti in materia di TP regionale e locale, prodromici alla attività di pianificazione e monitoraggio. A tale scopo i suddetti soggetti forniscono semestralmente all’Osservatorio indicazioni sulla tipologia dei dati da acquisire dalle aziende esercenti i servizi di TP.”

Art 27 comma 2 e-bis) DL 50/2017

“ destinazione annuale dello 0,025 per cento dell’ammontare del Fondo alla copertura dei costi di funzionamento dell’Osservatorio di cui.....”

Osservatorio nazionale le azioni per ottenere i dati necessari

Da Relazione sullo stato del Tpl (anno 2016). Predisposta dall' Osservatorio
Presentata dal Ministro del MIT (4/10/2017)

“Alle attività svolte per migliorare sempre più la qualità dei dati trasportistici ed economici acquisiti, si è aggiunto un progressivo processo di sviluppo delle funzionalità dell'Osservatorio al fine di renderlo strumento di lavoro condiviso per Stato, Regioni ed enti locali”

“ L' obiettivo che ci si propone nel medio periodo è quello di rendere l' O. unico collettore dei dati inerenti Il settore del Tp locale e regionale richiesti dai differenti soggetti istituzionali “

“ Per le aziende che alla rilevazione dei dati non hanno provveduto alla trasmissione dei dati in parola è stata fatta una formale comunicazione ai Referenti Regionali al fine di comunicare agli Enti committenti del servizio di sospendere, ai sensi del comma 7 dell' art 16 bis del D.l.) 95/2012, le erogazioni dei corrispettivi dei relativi contratti sino al rispetto degli obblighi di legge “

La relazione prosegue evidenziando che il sistema ha prodotto i dati richiesti.

Dati ed EELL un relazione inscindibile per il controllo SPL

Illuminante a tale proposito il contenuto degli art 29 e 30 del disegno di legge sui servizi pubblici locali che non è stato convertito in legge ne ripreso, in questa parte, nel DI 50/2017 (dalla relazione Osservatorio.)

“ L’ art 29 recava : norme relative alla vigilanza sulla gestione dei servizi pubblici affidati, disponendo che, nel rispetto delle competenze attribuite alle autorità di regolazione e di quanto previsto dalle disposizioni di settore, l’Ente competente alla organizzazione del servizio eserciti la vigilanza sul rispetto del CdS attraverso il programma di controlli di cui all’art 30 deliberato dal medesimo ente. Al concessionario è imposto l’ obbligo di fornire le informazioni e la documentazione richiesta, nonché ad esercitare a sua volta la vigilanza sui soggetti ad esso collegati.”

“L’ Art 30 prevedeva : che l’ente competente all’organizzazione del servizio predisponga e dia attuazione ad un programma di controlli, finalizzato a realizzare l’ accurata ricognizione dei servizi affidati e la verifica del corretto svolgimento degli stessi “... nonché preveda che l’affidatario fornisca i dati i documenti e le Informazioni utili....., determina i criteri e le modalità attraverso cui procedere alla verifica del rispetto del CdS tenendo conto..... .

Tale contenuto, assolutamente condivisibile, non è, per altro, che il normale controllo che va esercitato obbligatoriamente da chi opera per deleghe, Es a propri collaboratori ed a maggior ragione per un Ente Locale che affida attività/servizi locali, di propria competenza, a soggetti terzi.

PRINCIPIO DEL CONTROLLO VALIDO SIA PER AFFIDAMENTI DIRETTI DI SERVIZI DA PARTE EL ,SIA PER AFFIDAMENTI AVVENUTI CON PROCEDURE DI GARA O ATTRAVERSO STAZIONE APPALTANTE/AGENZIA

Scenari, dati ,affidamenti, quali correlazioni? DECISIVO RUOLO EL

Tendenza all'aumento delle popolazioni nelle città

Modal split : Tpl in IT solo 13,5 % rispetto al 18,5% in Europa ; opportunità o minaccia?

In aumento la propensione all'utilizzo Tpl. Dove il Tpl da/darà risposte di qualità può crescere la sua quota modale. Nel caso contrario rischia di perdere quote a favore della sharing mobility.

Rischio ambientale in forte aumento

Costo esternalità mobilità, stimato da UE, in 230 mln euro all' anno

In Europa il modello di città è diverso : penalizza auto privata a fronte di efficienti sistemi di Tp supportati da notevoli investimenti infrastrutturali. Risultato meno 20-30 auto ogni 100 abitanti in EU rispetto ad IT

Ruolo centrale della pianificazione urbana.

La pianificazione della mobilità deve avvenire prima della pianificazione urbanistica

Corsie preferenziali, ma anche riduzione auto in sosta

Prossimo decreto del Mit per definire i criteri con cui le Regioni a st.ord. determinano i livelli adeguati dei servizi di Tp locale e regionale con tutte le modalità ...6 comma art 27 D.L. 50/2017- OCCASIONE DA NON MANCARE PER RIVEDERE I LIVELLI DI SERVIZI STORICI (almeno per chi non l'avesse già fatto recentemente!!) NB Tema da non esaminare solo in funzione contributi FNT ricevuti !!!!

Scenari, dati ,affidamenti, quali correlazioni? DECISIVO RUOLO EL

Capillarità del servizio di TPL un tabù da sfatare, il Tpl deve essere efficiente

Per le aree a domanda debole servono soluzioni innovative e poco costose

Significativi fondi stanziati per rinnovo parco autobus, previsto che i CdS stipulati dopo 31/12/2017 non possano prevedere la circolazione di veicoli... Euro 0 o Euro 1- comma 11-bis D.L.50/2017

Indirizzo per acquisto autobus non inquinanti dotati di moderne tecnologie (Es Avm, videosorveglianza, conta Passeggeri, bigliettazione elettronica)

Obiettivo del Mit che si realizzi una piattaforma digitale unica a favore del cliente dei vari servizi di mobilità con la possibilità di avere un sistema tariffario unico . (questione del valore contatto cliente chi lo introita?)

Stabilizzazione FNT e nuove modalità di riparto fra le Regioni – comma 2 art 27 D.L. 50 /2017

I nuovi CdS debbono prevedere l'adozione a carico delle imprese di nuovi investimenti in materiale rotabile in misura non inferiore al 10% del corrispettivo contrattuale ed inoltre provvedere all' acquisto dei sistemi di bigliettazione elettronica per i nuovi mezzi immatricolati, comma 11-quinquies art 27 D.L. 50/2017

Le funzioni di regolazione, di indirizzo, di organizzazione e di controllo e quelle di gestione dei servizi di Tp regionale e locale sono distinte e si esercitano separatamente.

L' ente affidante si avvale obbligatoriamente di altra stazione appaltante.... qualora il gestore uscente... sia partecipato o controllato dall'ente affidante comma 12 – quater art 27 D.L. 50/2017

La Contabilità separata per servizio Tpl – Aiuto fondamentale ad Ente Affidante

Abbiamo visto come l'Ente Affidante sia e rimanga il soggetto che decide le sorti del Tpl

La pianificazione della mobilità ed urbanistica

Le scelte, gli obiettivi per una migliore qualità della vita dei propri cittadini

Il modello di governance e le modalità di affidamento del servizio

La possibilità/necessità di disporre di un ventaglio di dati ampio che consenta di ponderare/supportare
Le decisioni da assumere

L' Osservatorio Nazionale, ART e AGCM come alleati dell' Ente Affidante nel campo della raccolta delle info,
dei dati economici del singolo servizio di TPL che fa capo al/ai gestore/i dei servizi di TPL

OBBLIGO – NECESSITA'- OPPORTUNITA' PER ENTE AFFIDANTE

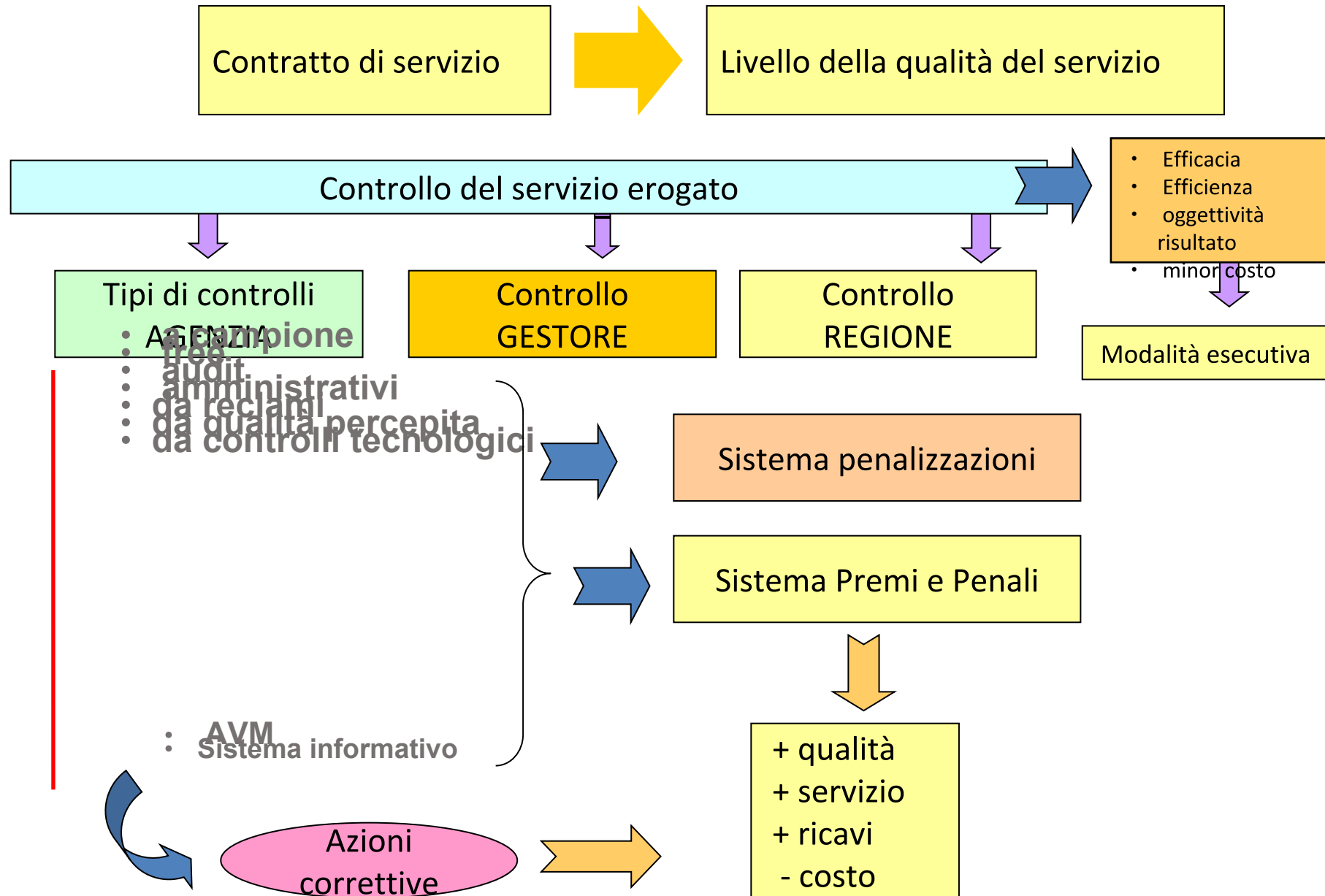
I dati economici, provenienti da un valido e conosciuto sistema di contabilità analitica del gestore del servizio di TP DEBBONO essere suddivisi per singolo servizio gestito per conto di ogni singolo ENTE AFFIDANTE . CHE L' OSSERVATORIO RACCOLGA I DATI PER SINGOLO SERVIZIO AFFIDATO (ove manchino) E' UNA RICHIESTA CHE IL SINGOLO ENTE AFFIDANTE DEVE AVANZARE

[Il controllo]

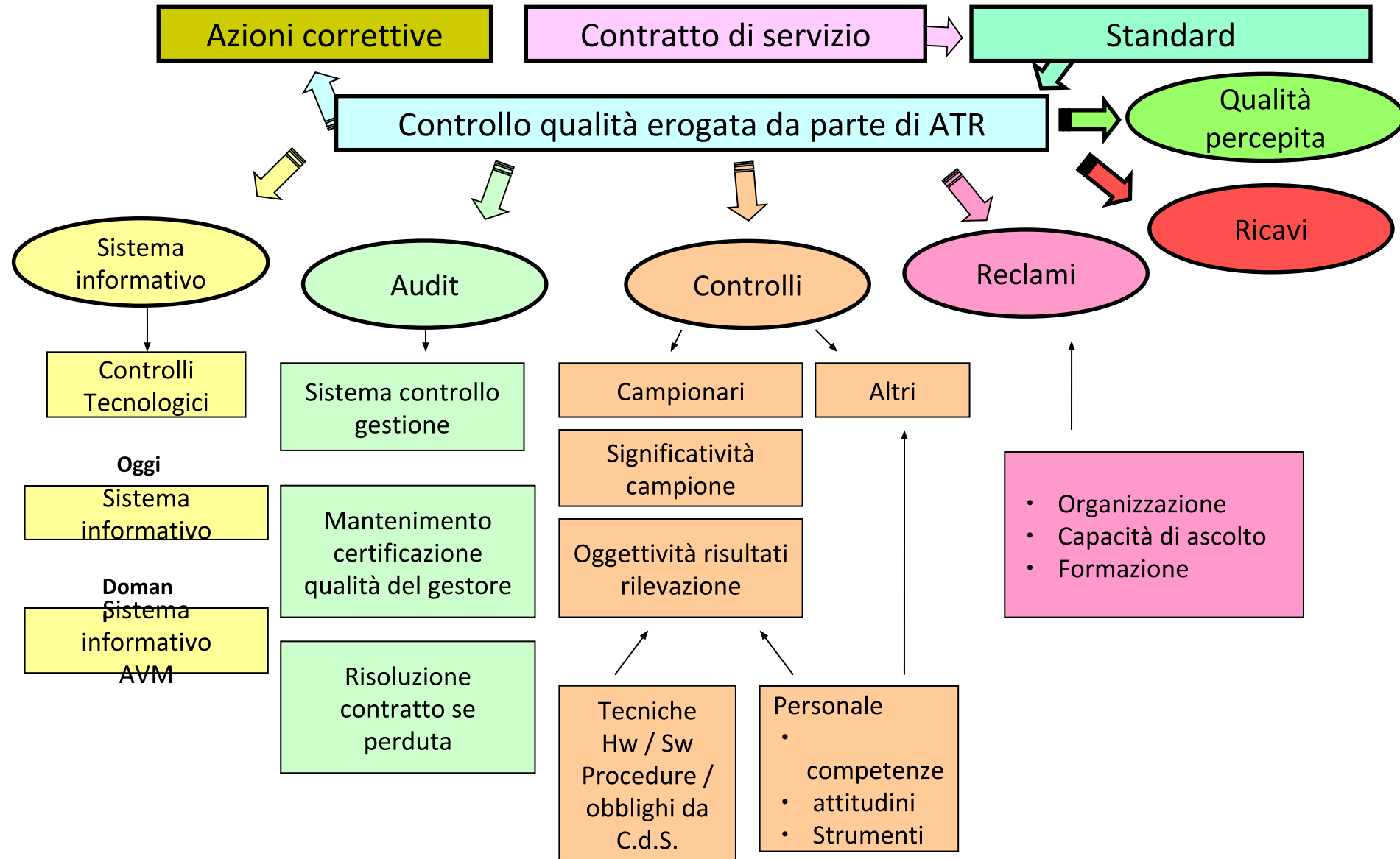
[obiettivi]



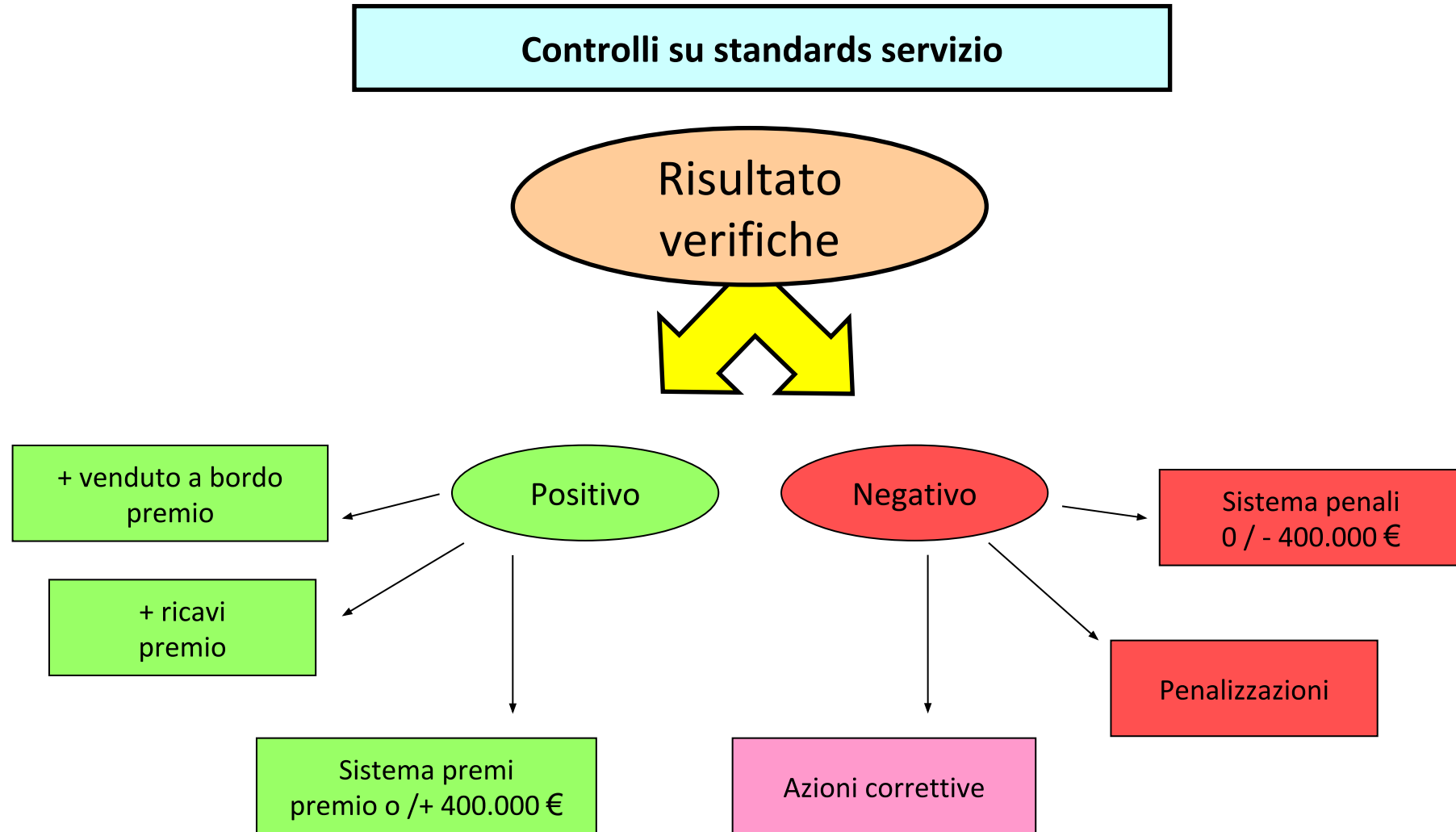
[Dopo la gara ... il controllo]



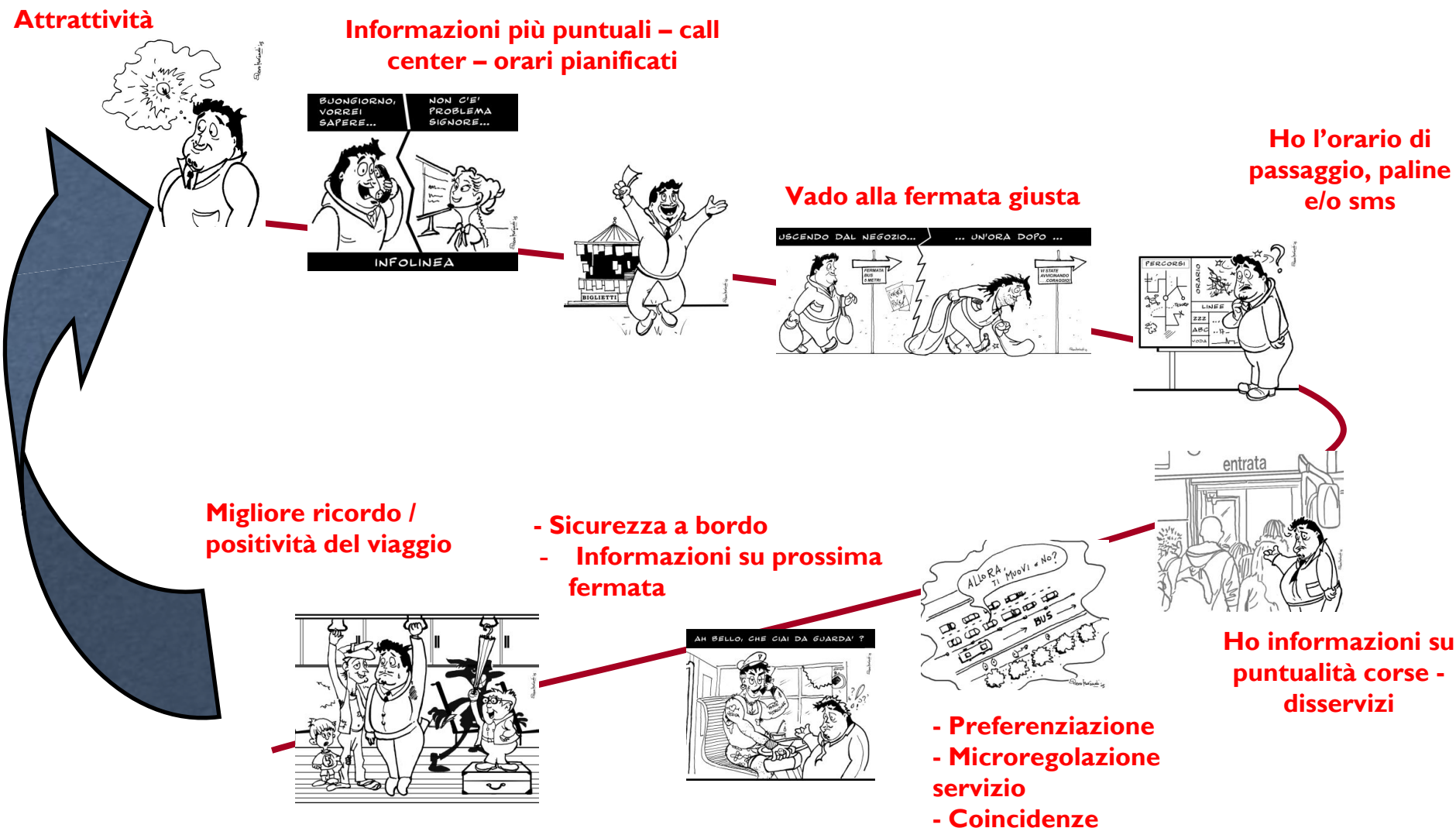
IL Controllo della qualità erogata- IL RUOLO DELLE RISORSE UMANE- ORGANIZZAZIONE E FORMAZIONE



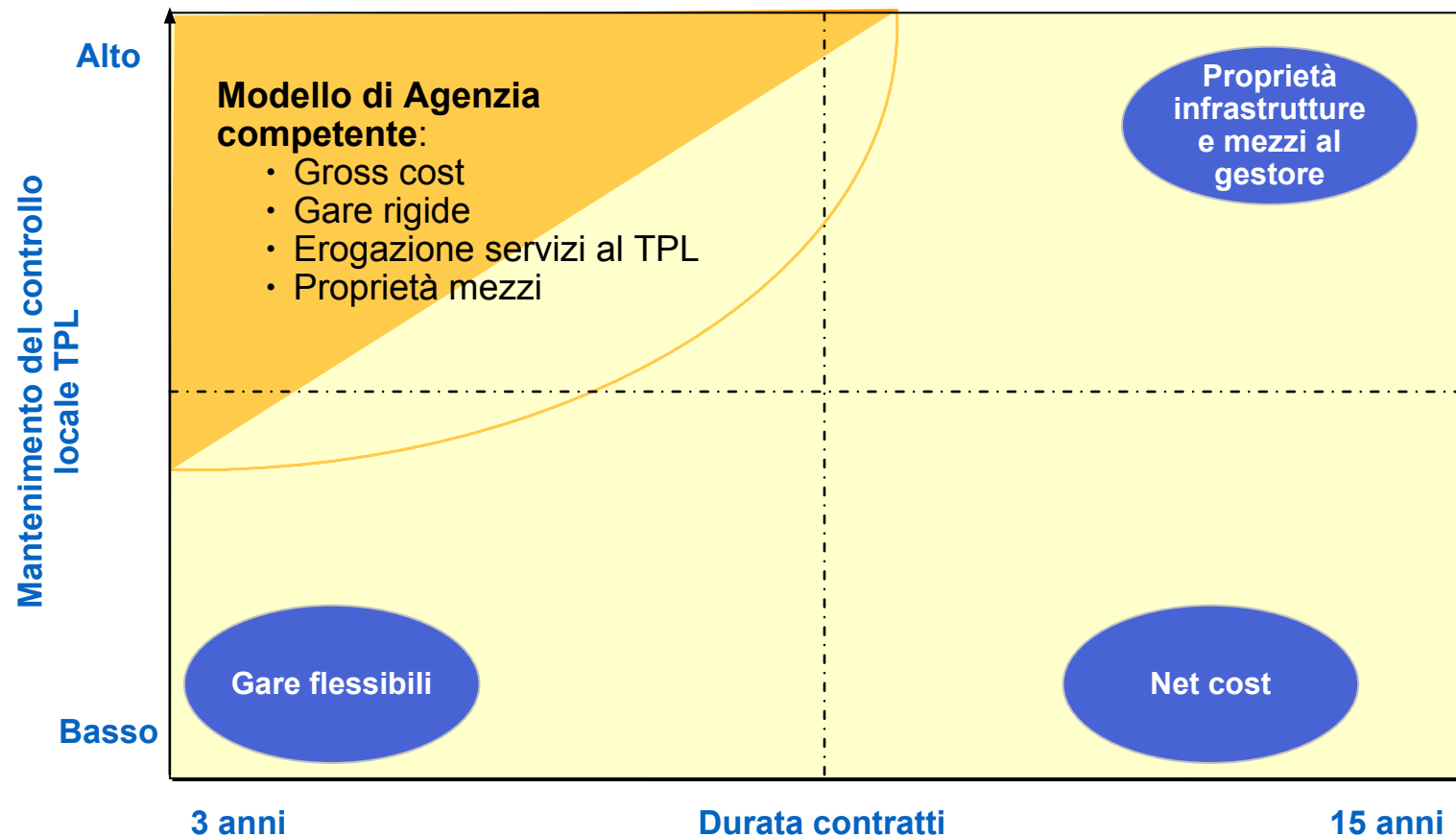
MODALITA' DINAMICHE ED INNOVATIVE NELLA GESTIONE DEL CDS E DEL CLIENTE



L'ideale percorso del cliente: il supporto del Monitoraggio Automatico dei Veicoli – AVM



Nel 2002, in occasione del piano strategico 2003-2007, venne fatta un'approfondita riflessione sul modello di Agenzia



L'Agenzia competente consente un vantaggio economico annuale stimabile nel 5-8% dei ricavi, di cui circa il 2-3,5% è relativo al modello di business

	Riduzione Base Calcolo per Utile Gestore	Recupero IVA (Minore Agenzia Costo Reg.)	Ritardo nel recupero IVA (costo finanz.)	Risparmio IRPEG (1)	Eliminazione Oneri Proprietà (2)	Totale
Esistenza di Agenzia	0,1%					0,1%
Soggetto imprenditoriale		3% - 3%				0%
Accordo di programma vs Contratto di servizio		3%	- 0,3%	0,1%/2%		2,8%/4,7%
Totale Struttura Giuridica	0,1%	3% 0 %	-0,3%	0,1%/2%	-	2,9%/4,8%
Gestione ricavi in Capo all'Agenzia	0,5%/1%		0,1%			0,6%/1,1%
Gestione Officine e Manutenzione in Capo all'Agenzia (4)	0,8%/1%					0,8%/1%
Proprietà di mezzi in Capo all'Agenzia (4)	0,4%/0,6%				0,1%/0,7%	0,5%/1,3%
Totale modello di business	1,7%/2,6%	- -	0,1%	-	0,1%/0,7%	1,9%/3,4%
Totale generale	1,8%/2,7%	3% 0 %	-0,2%	0,1%/2%	0,1%/0,7%	4,8%/8,2%

(*) Esclusa valutazione dei benefici in termini di rischio di contenzioso

(1) Prudenzialmente non è stato considerato il risparmio IRAP

(2) Su base annualizzata

(3) Il potenziale risparmio massimo IRPEG è oltre 200 (20% ricavi totali)

(4) Il vantaggio è conseguibile nel caso di servizio fornito gratuitamente o di mezzi concessi in usufrutto

LA GARA - Per scegliere bisogna avere le informazioni !! Facile per Consorzio Atr aveva gestito il servizio e le professionalità apicali sono in organico. Nel 2003 parte la gara. Dal 1/1/2005 nuovo gestore e nuovo innovativo CDS .Oggi le delibere dell'Autorità Nazionale Art aiutano a comprendere il percorso da seguire

A parte quelli fin qui descritti, sono ancora diversi gli elementi da considerare e su cui valutare le decisioni da prendere compatibilmente con i tempi necessari per l'espletamento delle procedure di gara, prendendo in considerazione quegli elementi che si riterranno di volta in volta strategici per l'approfondimento degli **aspetti maggiormente interessanti e/o critici per il Bacino di Forlì-Cesena** .



E' SEMPRE necessaria una preventiva ed approfondita analisi dei rischi
con riferimento al contenuto del capitolato di gara*

Programma di esercizio	Flotta e manutenzione
Infrastrutture, tecnologie e relativa manutenzione	Durata del contratto
Copertura del costo di produzione del servizio e del ragionevole margine di profitto	Politiche tariffarie e marketing
Modifiche al programma di esercizio	Diritto di esclusiva
Obblighi relativi al personale	Monitoraggio e rendicontazione
Subaffidamenti	Standard sociali e qualità del servizio
Garanzie	Sanzioni penali e premi
	Decadenza e risoluzione
	Adempimenti di legge

* Tratto da una commissione di lavoro presieduta da Luciano Marchiori in sede ASSTRA

Il Controllo attraverso un sistema di reportistica del CDS

Riepilogo sintetico dei report mensili / trimestrali / semestrali / annuali

- Certificazioni sulla regolarità contributiva dell'affidatario e dei subaffidatari; quietanze pagamenti
- Aggiornamento elenchi ruolo del personale del gestore
- Consuntivazione delle percorrenze di servizio
- Utilizzo degli autobus: per monitorare percorrenze = usura
- Consumi degli autobus: per pianificazione costi dei servizi e base d'asta
- Manutenzione degli autobus: per monitorare la qualità del parco autobus
- Pulizia degli autobus: per monitorare la qualità del servizio
- Costi della manutenzione degli autobus: per pianificazione costi dei servizi e base d'asta
- Andamento Sinistri stradali: per monitorare gli indicatori di livello di sicurezza del servizio
- Manutenzione degli immobili: per monitorare lo stato di conservazione delle infrastrutture locate
- Costi della manutenzione ed esercizio degli immobili: per pianificazione costi dei servizi e base d'asta
- Manutenzione dei sistemi tecnologici
- Formazione del personale: per monitorare gli impegni normativi (codice strada, etc.) e contrattuali
- Ricavi: per monitorare il grado di copertura dei costi del servizio, per pianificazione costi dei servizi e base d'asta
- Reclami: per monitorare la qualità generale del servizio
- Relazioni sulla qualità del servizio
- Relazioni sull'andamento economico dei servizi, ed aziendale – contabilità analitica separata
- Report specificamente previsti dagli Accordi di Programma destinati alla Regione E.R.
- Mantenimento certificazioni aziendali

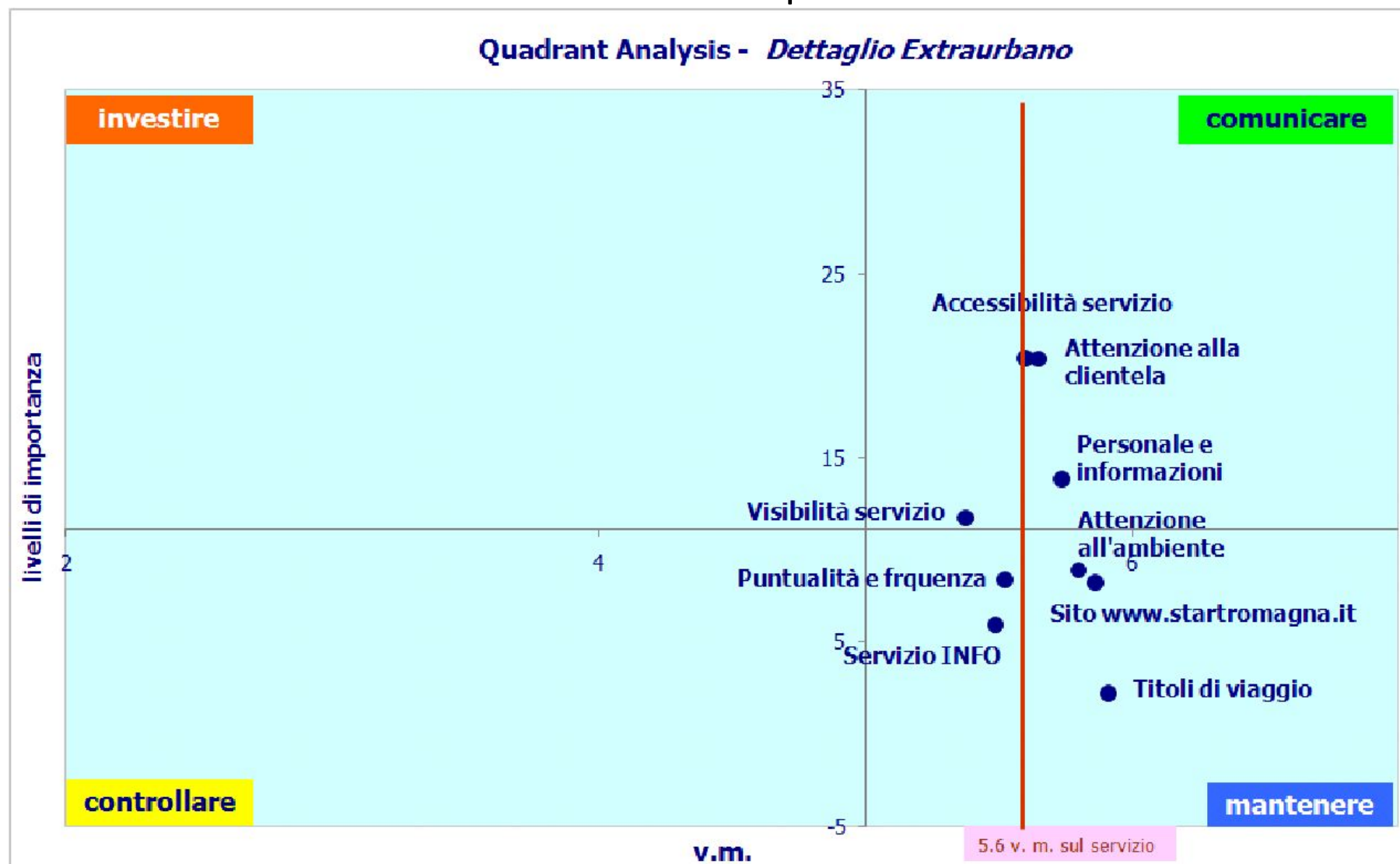
Il Controllo attraverso audit strutturati

L'obiettivo è accertare la congruità dei sistemi di report periodicamente prodotti, oltre che la puntuale applicazione delle normative nazionali e contrattuali sui temi della sicurezza e dei rapporti di lavoro subordinati.

Esempio oggetti di verifica / a campione o sistematica:

- Elenco nominativo di tutto il personale utilizzato dall'Affidatario e da eventuali subaffidatari per l'espletamento del servizio, etc;
- Documentazione attestante il regolare assolvimento dei controlli medici del personale, distoglimento dal servizio per inidoneità;
- Ordini di servizio;
- Raccolta turni uomo e relative variazioni;
- Programmazione impieghi del personale e Registrazione impieghi del personale;
- Raccolta turni macchina e relative variazioni;
- Programmazione impieghi del materiale rotabile e Registrazione impieghi del materiale rotabile;
- Piani di controllo del servizio erogato e Registrazione dei controlli effettuati;
- Piani delle pulizie autobus da effettuare nel mese e Registrazione delle operazioni di pulizia effettuate;
- Registrazione sinistri, incidenti e danneggiamenti;
- Registrazione attività di manutenzione programmata e non programmata effettuate sugli autobus in servizio Tpl;
- Registrazione attività di manutenzione sugli immobili locati;
- Applicazione dei criteri di separazione contabile dei servizi, verifica delle registrazioni puntuali;

Il Controllo attraverso indagini di qualità percepita ed erogata - esempi



OSSERVAZIONI ALL' ALLEGATO A DELIBERA ART N. 143/2018

- Procedura di consultazione e relazione ex art 34
- Sistemi informativi . Definizione modalità subentro e/o nuova realizzazione
- Contabilità regolatoria
- Costo efficiente per singolo servizio di TPL
(cioè per ogni EELL titolare del servizio assegnato da EA)

OSSERVAZIONI ALL' ALLEGATO A , DELIBERA ART N. 143/2018

Analisi di contesto, un esempio .

Il bacino Romagna

Bacino unico, unico EA ma 12 EL titolari di servizio di TPL.

Enti titolari di servizio di Tpl URBANO capoluoghi:

Comuni di Cesena, Forlì, Ravenna, Rimini

Altri Comuni : Cattolica, Cervia, Cesenatico, Faenza, Riccione

Enti titolari di servizio di Tpl EXTRAURBANO :

Provincia Forlì-Cesena, Provincia Ravenna e Provincia di Rimini.

Copertura costo dei servizi

Il contributo ex FNT è ripartito dalla Regione ER per bacino ottimale in base ai servizi minimi ammessi.

Il singolo EL titolare di servizio di TPL integra l'eventuale sbilancio con risorse tratte dal proprio Bilancio.

Rilevanza delle convenzioni stipulate fra singolo EL e EA anche sulle variazioni economiche relative allo specifico servizio di Tpl e pertanto all'EL titolare di quel servizio.

OSSERVAZIONI ALL' ALLEGATO A , DELIBERA ART N. 143/2018

La pianificazione del territorio e del servizio a cura EL ha ricadute in termini Velocità Commerciale ecc – quindi vi è impatto diretto sui costi di produzione e sui ricavi da passeggeri trasportati, ma vi sono correlazioni anche con :

- qualità del servizio e soddisfazione dei clienti ;
- analisi di clima interno dei dipendenti delle aziende gestrici dei servizi di Tpl ;
- CCNL e Accordi di 2° livello.

Gli EELL operano in contesti diversi e definiscono ed attuano soluzioni pianificatorie diverse .
Soluzioni diverse hanno ricadute diverse sulla gestione di ognuno dei singoli servizi di Tpl , in termini di qualità, efficacia ed efficienza del servizio reso.

Una puntuale analisi dei singoli servizi di TPL da affidare permette fra l'altro:

- di individuare gli elementi caratteristici ed i rischi correlati per EL titolare del servizio contribuendo anche a meglio definire il costo efficiente e gli obiettivi di miglioramento assegnabili.
- analizzare le motivazioni degli scostamenti negativi di produttività definiti dai contratti di secondo livello (rispetto alle pattuizioni del CCNL) valutando anche le previsioni di maggiori erogazioni economiche.

La logica della responsabilità degli atti che il singolo EL compie, presuppone che il CdS fra EA e IA consenta l'individuazione della responsabilità/titolarità dell'azione esercitata e che la ricaduta economica o meglio che le variazioni economiche conseguenti, riscontrate e certificate, debbano essere riconducibili al singolo Ente Titolare del Servizio di Tpl che dovrà farsene specificatamente carico nel proprio Bilancio.

OSSERVAZIONI ALL' ALLEGATO A , DELIBERA ART N. 143/2018

A) La CONSULTAZIONE

è una delle fasi cardini del processo di affidamento e pertanto proponiamo che divenga una MISURA specifica dell'Atto Regolatorio che specificherà i cardini del percorso che, EA ed EELL titolari di servizi, debbono effettuare.

Coerenti CONVENZIONI fra EELL titolari dei servizi ed EA terranno conto di quanto emerso dalla fase di consultazione.

Le scelte strategiche ed operative sulla Mobilità ed il TPL che saranno compiute dagli EELL in vigenza di CdS comporteranno ricadute nella documentazione di gara e nelle pattuizioni che regolano il CdS sottoscritto da EA con IA .

Alla definizione i) Ente Affidante , si suggerisce di prevedere anche che le convenzioni ivi previste debbano trattare temi quali: la Velocità Commerciale del servizio, le tipologie di mezzi da utilizzare e la relativa alimentazione, le dotazioni tecnologiche minime ed il flusso dati ed info che l' EL titolare del servizio necessita di ricevere per le attività di pianificazione territorio e servizio di Tpl e redazione dei propri Bilanci.

Nella fase di consultazione prevedere per ogni singolo servizio di Tpl da affidare l'analisi delle cause delle corse perse.

In fase di consultazione vanno altresì ANALIZZATE le esistenti modalità di controllo del servizio previste nel CdS in essere e PROGETTATE le nuove modalità di controllo da inserire nei documenti di affidamento (Es controlli attraverso il supporto dei sistemi tecnologici, con modalità di campionamento statistico, con audit sulle procedure IA ecc).

Si propone anche di Integrare la MISURA 13 prevedendo analoghi schemi di analisi dei rischi :

- all'interno delle convenzioni fra EA e singolo EL titolare del servizio ;
- fra EA e IA in tutte le possibili modalità di affidamento.

OSSERVAZIONI ALL' ALLEGATO A , DELIBERA ART N. 143/2018

Proposte (continua)

B) BENI ESSENZIALI

Prima, durante e dopo la fase di affidamento, l'EL ed il suo EA abbisognano di un ordinato, completo e pregnante flusso di dati. Si propone vada meglio chiarito fra i beni essenziali, inserendo voce specifica “ Sistemi tecnologici con i relativi SW gestionali e banche dati”, il dettaglio del sistema informativo esistente. (Tema anche per fase di Consultazione.)

Va specificato con GU quali Sistemi, SW, HW e Data Base debbono essere trasferiti al subentrante in quanto beni essenziali.

In fase di consultazione si propone di rilevare quello che non può essere eventualmente trasferito (possibile barriera all'ingresso) o è mancante, specificare poi l' analisi compiuta in sede di redazione della relazione ex art 34 e poi, in capitolato di gara, descrivere il sistema informativo richiesto .

Definire, con le idonee specifiche tecniche, sia i Sistemi Informativi sia il flusso dei dati che IA dovrà fornire ad EA ed EELL.

Per i Beni Essenziali immobili, specificare nei documenti di gara tutte le certificazioni : sicurezza, ambientali, qualità, ecc. esistenti, da mantenere e quelle da conseguire nel tempo di durata CdS, precisando quale soggetto ne ha l'incombenza.

OSSERVAZIONI ALL' ALLEGATO A , DELIBERA ART N. 143/2018

Proposte (continua)

C) CONTABILITA' REGOLATORIA

Deve necessariamente essere prevista a carico EA e conseguentemente a carico dell' IA la tenuta di una contabilità regolatoria per ogni servizio di TPL facente capo ad uno specifico EL titolare di un servizio di TPL.

Va pertanto integrato l'atto regolatorio nelle varie Misure che richiamano la modalità di rilevazione dei dati economici o le linee guida per la formulazione del Pef e le prescrizioni contenute nell' Annesso 3.

Questa modalità di raccolta dati è essenziale anche per consentire un puntuale ed omogeneo sistema di raccolta dati e informazioni a livello Nazionale.

OSSERVATORIO E ISTAT ,in coordinamento con ART ,sarebbero agevolati nel compito di creare una banca dati attendibile, finalmente omogenea e quindi rendere confrontabili "analoghi" servizi di Tpl, per tipologia, dimensioni del servizio, specifiche caratteristiche, ecc .

Una BANCA DATI SUI SERVIZI DI TPL così strutturata è strumento indispensabile per consentire scelte consapevoli da parte EELL e per chi esercita compiti di controllo sulla idoneità delle modalità di affidamento prescelte da EL.

OSSERVAZIONI ALL' ALLEGATO A , DELIBERA ART N. 143/2018

Proposte (continua)

D) COSTO EFFICIENTE

Sui singoli servizi di TPL da affidare l'EA, ove non disponga di tutti i necessari elementi di analisi economica, dovrà affrontare il tema della raccolta di informazioni già nella fase di consultazione con GU e poi fornire nei documenti di gara tutte le specifiche necessarie a comprendere la costruzione del costo efficiente.

Il tema del costo efficiente va meglio chiarito sia in relazione al costo " storico del servizio" sia in relazione alla base dati utilizzata da EA per definire il Pef simulato tenendo in considerazione, per dare massima trasparenza:

- quanto è efficiente il costo a base Pef simulato rispetto alle prescrizioni di Misura 21 (clausola sociale)
- che la modalità di calcolo del costo efficiente determina i valori economici che sono alla base per la successiva definizione degli obiettivi che l'EA è tenuto a prevedere a carico dell'IA ai sensi Misura 15 lettera b).

Suggeriamo che le modalità di calcolo del costo efficiente , l' analisi economica a base del Pef simulato sul singolo servizio di TPL messo a gara siano da esplicitare nella Relazione ex Art 34.

Il Pef simulato dovrà essere redatto da EA e poi da PG ,per ogni singolo servizio di Tpl da affidare con riferimento quindi al singolo EL titolare del servizio di TPL (vedi CONTABILITA' REGOLATORIA).

In generale si chiede di introdurre l'indicatore " costo per ora di servizio offerta al pubblico".

Grazie per l'attenzione!