

IL FUTURO è già fra noi, cerchiamolo!!

Proposta di **atto aggiuntivo** al CdS TPL ai tempi del Covid-19, cosa servirebbe:

- ragionevolezza e trasparenza cercasi per progettare il futuro; non solo del Tpl!!
- consapevolezza del RUOLO degli Enti LOCALI, soggetti titolari dei servizi TPL e PUMS.

EELL responsabili della competitività di territori che guardino ben oltre i loro campanili.

- analisi della domanda, comunicazione, MKTG sono sempre più necessari.

Servono alle CITTA' ed ai TERRITORI: VISIONE, obiettivi sfidanti, DATI, competenze, tecnologie, investimenti e gestioni dei Servizi efficienti ed efficaci. Serve ATTRATTIVITA'

UN PREZIOSO E VITALE ALLEATO : L'ARIA!!!!!!

la QUALITA' dell' ARIA non è "all' OPPOSIZIONE" e lotta (insieme a noi?) per ottenere CITTA' e TERRITORI capaci di offrire migliori livelli di qualità della vita, cioè il FUTURO.

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

L'attuale fase dell'emergenza COVID-19 comporta l'individuazione di azioni intese a gestire la ripresa delle attività, tenendo conto che le previsioni dei Contratti di Servizio in essere non consentono, nella generalità dei casi, di trovare al loro interno gli strumenti utili al riguardo, sia in ragione degli aspetti economici, sia in ragione delle modalità di esercizio dei servizi di TPL. La valutazione di come declinare le tematiche, sotto evidenziate, nei singoli rapporti contrattuali, dovrà necessariamente tenere conto dell'evoluzione della normativa nazionale relativa al settore Tpl, non ancora stabilizzata al momento della redazione del presente documento (settembre 2020) ed anche alla luce delle decisioni assunte dalle Amministrazioni Locali.

La traduzione in atti contrattuali sarà poi inevitabilmente condizionata, nella definizione del contenuto sostanziale, dalle tipologie contrattuali quali ad esempio net o gross cost, e dai reali andamenti economici dei singoli servizi di Tpl. Andamenti economici ovviamente influenzati, in generale, dalla pandemia e dai conseguenti comportamenti dei cittadini (la domanda), ed in particolare dalle scelte degli EE.LL. titolari del servizio, degli Enti Affidanti e delle Imprese Affidatarie

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

Tutto ciò intercetta **contesti** in cui la complessiva gestione della mobilità e del Tpl hanno livelli di efficacia, **efficienza e capacità reattiva molto diversificati**.

Elementi tutti, da conoscere e valutare, che inducono a tenere in considerazione che la gestione della attuale fase emergenziale deve contenere **idonee definizioni contrattuali** tese a garantire, nel pur mutato contesto, anche **una rapida ripresa della fase di affidamento** dei servizi di Tpl, anche in base alle nuove disposizioni ART.

Fase e scenario ove ciascun soggetto – in particolare gli EE.LL. titolari dei servizi Tpl e gli EA – sarà chiamato ad operare ed **ove le scelte contrattuali e di mobilità**, assunte in questa fase ed i correlati risultati ottenuti, si **riverbereranno in modo significativo, condizionando le opzioni di scelta possibili e conseguentemente il livello quali/quantitativo dei servizi Tpl offerti ai cittadini, i loro costi e le tariffe.**

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

TEMI DI INTERESSE SUI QUALI SI SUGGERISCE PRESTARE ATTENZIONE

- 1) Variazioni qualitative-quantitative dei programmi di esercizio
- 2) Compensazione degli oneri di servizio: valutazione dei costi e ricavi correlati a dette variazioni
- 3) Modalità di effettuazione dei servizi anche mediante ricorso al supporto di rimedi extra ordinem (eventuale sub affidamento a terzi; utilizzo di mezzi non immatricolati per servizio di linea)
- 4) Titoli di viaggio e diritti dei passeggeri: limitati o ampliati? Ricaduta dell'emergenza sul contratto di trasporto
- 5) Ricaduta delle variazioni contrattuali sulla gestione/regolazione dei rapporti in relazione alle competenze dei singoli attori del sistema (EA-IA-clienti)
- 6) Obblighi di trasparenza informativa in prospettiva dei nuovi affidamenti (vedi delibera ART 154/2019)
- 7) Ricaduta delle variazioni contrattuali sul piano degli investimenti

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

1) VARIAZIONI QUALITATIVE-QUANTITATIVE DEI PROGRAMMI DI ESERCIZIO

L'introduzione di variazioni sia per modalità e qualità di esecuzione sia per i (conseguenti) adeguamenti dei costi, introducono prioritariamente la riflessione in ordine alla scelta, alternativa, di mantenere in essere il vigente CdS, apportandovi delle modificazioni sostanziali, oppure di addivenire ad un nuovo contatto di servizio, essendo il programma d'esercizio il contenuto fondamentale dello stesso.

Dal punto di vista della praticità di gestione e controllo si sarebbe portati a preferire la scelta di sostituire il CdS vigente con un nuovo accordo globale; tale scelta, tuttavia, costituendo di fatto un nuovo affidamento, può creare problemi attuativi sia in relazione alla normativa nazionale e comunitaria in materia di nuovi affidamenti, sia in relazione alla ancora precaria situazione emergenziale COVID, non essendo allo stato stabilizzata e, quindi, non potendosi escludere ulteriori necessità di revisione del Programma d'Esercizio che, in una tale ipotesi, riporterebbe la riflessione al punto di partenza.

Di conseguenza la soluzione maggiormente aderente al quadro attuale, in termini di ragionevolezza, appare quella della temporanea modifica del Programma d'Esercizio accompagnata necessariamente da un addendum al CdS che intervenga sugli aspetti del contratto in essere incompatibili con la gestione dell'attuale e che, possibilmente, declini i rapporti tra EA ed IA in termini prospettici in modo da agevolare la normale ripresa del servizio o il suo riaffidamento al termine dell'emergenza, consentendo alla S.A. di venire in possesso di tutti gli elementi necessari alla progettazione della futura assegnazione

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

L'atto aggiuntivo di cui sopra dovrà prioritariamente dichiarare la temporanea sospensione di ogni altra pattuizione negoziale in atto, in via temporanea e fino al perdurare dell'emergenza COVID, confermando le norme contrattuali che possono restare invariate e ridisciplinando, invece, gli aspetti che interferiscono con il nuovo assetto emergenziale, quali: nuovi orari di servizio, turni macchina, mezzi, nuove modalità di trasporto (modalità di carico e scarico, distanziamento, aereazione, dispositivi protezione individuale, norme generali sulle fermate con particolare disciplina degli affollamenti alle fermate principali, adeguamento sistema informativo all'utenza, tutela e ruolo autisti e controllori, numero turni macchina, sanificazione periodica e collocazione dei presidi di disinfezione, azioni di controllo del rispetto di tutte le regole preesistenti ed aggiornate; etc.).

Nell'atto aggiuntivo sarà inoltre necessario indicare un termine di validità, eventualmente prorogabile, e prevedere una possibile ulteriore revisione delle modalità in relazione alle esigenze sanitarie che si presenteranno nei prossimi mesi.

Questo nuovo e particolare rapporto può soddisfare le esigenze degli attori in campo solo se oltre al già citato principio della "ragionevolezza" si utilizza il principio della "massima trasparenza" e scambio di informazione tra IA ed EA in ordine a tutti i dati tecnici ed economici correlati al servizio con le nuove modalità. Consigliabile, se non necessario, evitare eccessive rigidità, lasciando aperta la possibilità di rimodulazione anche "in corsa".

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

2) COMPENSAZIONE DEGLI ONERI DI SERVIZIO:

VALUTAZIONE DEI COSTI E RICAVI CORRELATI A DETTE VARIAZIONI

I principi di ragionevolezza e trasparenza devono presidiare il processo di valutazione del nuovo livello di compensazione economica, quali fattori imprescindibili di una corretta spendita del danaro pubblico, con il duplice obiettivo da un lato di evitare la c.d. “sovracompensazione” del servizio e, dall’altro, individuare la giusta remunerazione del gestore, comprensiva di un quota del c.d. “margine di utile ragionevole”, in conformità a quanto previsto dalla normativa comunitaria e dalla normativa nazionale e dalle delibere di ART.

Le nuove regole di compensazione dovranno tenere conto di tutti i costi necessari all'erogazione del servizio, da valutarsi e convenire in relazione ai principi generali di efficienza, efficacia, inerenza, a cui deve conformarsi ogni scelta dell'imprenditore a cui è richiesto, per principio generale, un grado di diligenza superiore all'ordinaria diligenza del padre di famiglia, adeguato alla preparazione professionale richiesta per l'esercizio d'impresa

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

Ovviamente il **livello di compensazione** dovrà tenere conto di altri due elementi: dell'**entità dei ricavi da passeggeri** (in caso di net cost) – come sopra ricordato – e del **ragionevole utile d'impresa**. A tale proposito ci si potrebbe chiedere se è applicabile sic et simpliciter la relativa delibera annuale di ART, oppure, stante la situazione eccezionale, se sia opportuno formulare uno specifico quesito all'Autorità Garante che tenda a chiedere conferma di questa possibilità o, diversamente, dare diverse indicazioni.

Lo **schema di rendiconto economico** dovrà necessariamente essere aggiornato, di concerto col gestore, in base alle variazioni delle **modalità del servizio ed degli effettivi risultati economici** del servizio erogato, che possono variare a seconda dell'evoluzione della pandemia, ed eventuali norme generali e locali integrative; elementi che ben possono influire sia sul livello della domanda sia sulla quantità e modalità dell'offerta di servizio TPL.

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

3) MODALITÀ DI EFFETTUAZIONE DEI SERVIZI ANCHE MEDIANTE RICORSO AL SUPPORTO DI RIMEDI EXTRA ORDINEM (EVENTUALE SUB AFFIDAMENTO A TERZI; UTILIZZO DI MEZZI NON IMMATRICOLATI PER SERVIZIO DI LINEA)

Potrebbe accadere – anzi l'ipotesi non appare affatto remota – che il soddisfacimento dei maggiori standard di servizio richiesti dall'adeguamento alle norme emergenziali COVID comporti la verifica circa la sufficienza o meno delle risorse (mezzi e personale) necessari all'effettuazione delle prestazioni richieste all'IA.

Trattandosi di servizio pubblico, è necessario che questo non possa e non debba subire interruzioni, ancorché per cause indipendenti dall'EA e dall'IA, ma che venga in ogni caso garantito, anche facendo ricorso a rimedi extra ordinem.

Non appare quindi improprio, e neppure confliggente con il quadro normativo emergenziale, considerare la possibilità di ricorrere a sub affidamenti, anche se – ovviamente – non previsti dal CdS iniziale, inserendo ora la possibilità di fare ricorso a detti strumenti nell'ambito dell'accordo integrativo, concordandoli col gestore.

La normativa emergenziale, difatti, prevede già la possibilità, per alcuni ambiti (es. sanitario) di fare ricorso ad affidamenti diretti senza obbligo di rispetto delle procedure ordinarie; prevede inoltre la possibilità di fare ricorso a strumenti di affidamento diretto, ancorché con limiti di spesa, negli altri settori. Resta fermo che gli eventuali subaffidamenti potranno essere autorizzati solo verso soggetti in possesso dei requisiti di affidabilità soggettivi di legge, nonché di capacità tecnico-economica, questi ultimi da definirsi concordemente in via preventiva col gestore.

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

L'utilizzo di mezzi non immatricolati per il servizio di linea di proprietà del sub affidatario dovrà essere preventivamente definito con il competente ufficio territoriale del Ministero dei Trasporti.

Per quanto riguarda il personale viaggiante, sia diretto che assunto dai sub affidatari, dovrà ovviamente tenersi in debito conto delle specifiche norme di settore in termini di requisiti soggettivi ed oggettivi.

4) TITOLI DI VIAGGIO E DIRITTI DEI PASSEGGERI: LIMITATI O AMPLIATI? RICADUTA DELL'EMERGENZA SUL CONTRATTO DI TRASPORTO

Potrebbe accadere che le limitazioni imposte dalle norme emergenziali con la conseguente diversa impostazione delle modalità di erogazione dei servizi comportino ricadute sull'utenza, in quanto potrebbero verificarsi le ipotesi di non rispondere appieno alla domanda di trasporto, per quantità e qualità dell'effettuazione, nonché di incidere in astratto sulla tutela degli ampliati diritti di sicurezza degli utenti.

La circostanza impone, in primo luogo, che l'EA definisca quali sono le regole a tutela del trasportato e le modalità di controllo, verificando anche quali debbano essere le modalità e mezzi di informazione dell'utente circa gli impegni assunti dal vettore (sia sui titoli di viaggio che in vettura e nelle infrastrutture di servizio) che corrispondano ad una modificazione e integrazione del contratto di trasporto (vedansi esemplificazioni di cui al punto 1) anche evidenziando quali sono gli specifici comportamenti a cui deve attenersi l'utente, indicando le sue responsabilità al riguardo. 10

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

In secondo luogo l'EA dovrà garantire le modalità di monitoraggio e controllo in ordine all'effettivo rispetto delle nuove regole di viaggio.

5) RICADUTA DELLE VARIAZIONI CONTRATTUALI SULLA GESTIONE/REGOLAZIONE DEI RAPPORTI IN RELAZIONE ALLE COMPETENZE DEI SINGOLI ATTORI DEL SISTEMA (EA-IA-CLIENTI)

Nella riprogettazione delle modalità del servizio, di cui ai punti precedenti, le EA dovranno prestare adeguata attenzione affinché tutti gli strumenti amministrativi e contrattuali, a monte e a valle del CdS, così come temporaneamente rimodulato con l'atto aggiuntivo (es. convenzioni con gli Enti titolari del servizio; contratto di viaggio; carta dei servizi), siano tra loro coerenti e conseguenti.

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

6) OBBLIGHI DI TRASPARENZA INFORMATIVA IN PROSPETTIVA DEI NUOVI AFFIDAMENTI (VEDI DELIBERA ART 154/2019)

L'adeguamento contrattuale di cui in oggetto si ritiene debba essere contestuale occasione per equilibrare il livello di flussi informativi dall'IA all'EA, sia in relazione ai principi di ragionevolezza e trasparenza sopra citati, ma anche in relazione alle prescrizioni in tal senso impartite da ART con la delibera 154/2019, affinché l'EA e gli Enti locali titolari dei servizi TPL abbiano a disposizione tutti gli elementi idonei, necessari e sufficienti, a garantire il superamento dell'attuale livello di asimmetria informativa, al fine di consentire all'EA di definire il giusto livello di compensazione e la corretta ed efficace predisposizione dei prossimi atti di affidamento fin dalla loro progettazione

Le indicazioni utili per addivenire al soddisfacimento di tale obiettivo sono contenute nella detta deliberazione ART 154/2019, ove l'Autorità prescrive il livello minimo di informazioni e dati che (a regime) il gestore deve fornire alla S.A., la quale potrà comunque richiedere tutti gli ulteriori elementi che ritenga necessari o utili alle proprie esigenze di programmazione, tra cui la definizione dell'ammontare economico del livello di compensazione dei futuri affidamenti.

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

7) RICADUTA DELLE VARIAZIONI CONTRATTUALI SUL PIANO DEGLI INVESTIMENTI

Il precedente livello di compensazione teneva conto di un definito piano degli investimenti.

Ora, in relazione alle modificate necessità di investimenti, contingenti e strutturali, conseguenti alle nuove esigenze, si rende necessario, all'interno dell'accordo derogativo temporaneo, riformulare il piano degli investimenti, le cui variazioni – rispetto a quello in essere – dovranno essere tenute in considerazione nella definizione dei nuovi aspetti contrattuali derogativi del CdS vigente, e dei correlati livelli di compensazione economica, che dovranno risultare proporzionati anche rispetto ai maggiori o minori investimenti che saranno definiti da EA ed IA.

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

APPENDICE DI ANALISI METODOLOGICA AL DOCUMENTO LINEE DI INDIRIZZO (SETTEMBRE 2020)

IL CONTESTO

Ora come meglio precisato in premessa, proviamo a capire cosa dovrebbe analizzare un' EA che si trova nella condizione di avere un CdS non idoneo a supportare un sostanziale e radicale cambiamento del paradigma contrattuale, per cause non dipendenti dalla volontà delle parti.

Il percorso sotto delineato necessita di **creare** o, ove necessario, **rafforzare gli esistenti EA**.

Si rinvia a tal proposito alle risultanze ed alle azioni che sarebbero **necessarie a rafforzare le strutture e le competenze degli EELL** titolari dei servizi Tpl e/o degli EA , così come emerse dalla indagine nazionale campionaria commissionata ad Isfort e presentata al convegno di federMobilità nel gennaio 2019.

Risultato questo ancora da raggiungere in molte realtà del Paese.

Obiettivo che è reso ancor più stringente e prioritario a seguito dei contenuti e prescrizioni previste, in fase di affidamento e poi di gestione dei CdS, nella delibera **ART 154/2019** e per l' **evoluzione del contesto della mobilità** già verificatosi e per come ulteriormente si modificherà nel prossimo futuro a seguito della pandemia da covid-19.

Prendiamo in esame un contratto **net cost**.

Ora la pandemia ha sicuramente influito sui costi di produzione dei servizi Tpl e sui ricavi da passeggeri.

Gli EA hanno convenuto riduzioni di servizio che dovrebbero essersi tradotte in una riduzione di costi.

L' effettuazione dei servizi è soggetta a nuovi costi per sanificazioni, modifica alle informazioni di accesso ai bus e alle fermate, maggiore impegno per relazioni con i clienti, controlli, investimenti, formazione, ecc.

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

Azioni da intraprendere da parte EA, suggeriti otto “PASSI”:

1° - L' EA deve valutare il mutato quadro economico richiedendo all' IA tutti i dati che servono a capire il reale andamento economico dei servizi (ove poi i dati servano a definire l' articolato contrattuale, come es. in ipotesi Linea di Indirizzo, è opportuno che vengano certificati a cura IA);

2° - EA è opportuno che chieda a IA una simulazione economica a finire per l' anno 2020. Previsione che ovviamente si baserà su dati consolidati al 31/8 e previsionali sino a dicembre.

Oltre ai dati economici servono dati tecnici relativi, es: le percorrenze, numero autobus ed autisti impiegati (con le variazioni rispetto al contratto di servizio vigente), maggiori costi, andamento dei ricavi da bigliettazione, ecc.;

3° - EA chiede ad IA una simulazione economica di massima per l' anno 2021;

4° - L' analisi, dei dati ed info così ottenute, deve portare a definire il fabbisogno di risorse economiche per l' anno 2020 ed una stima per l' anno 2021. Cioè va stimato, per ciascun anno, il fabbisogno che l' EA dovrebbe riconoscere all' IA per salvaguardarne l' equilibrio economico (ovviamente per i soli servizi oggetto del CdS).

L' Entità finale di tali fabbisogni verrà poi analizzata sulla base dai dati consuntivi predisposti da IA e dalle specifiche ricognizioni “finali” che EA metterà in campo per definire il livello di compensazione di periodo da erogare.

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

5° - Contemporaneamente l'EA dovrà avere contezza di quali conseguenze tecnico/economiche si avranno sul servizio contrattualizzato in ragione delle disposizioni normative e regolamentari assunte sia a livello nazionale che a livello regionale ecc. Valutando, nel più generale obiettivo di salvaguardare il servizio, la propria responsabilità nell' evitare, fra l'altro, il rischio della sovracompensazione.

6° - Questo percorso, se condotto in maniera virtuosa e dialogante con le varie parti in causa, di cui è fondamentale una onesta e trasparente partecipazione, oltre a mettere in condizione di meglio strutturare il necessario addendum contrattuale di cui sopra, consentirà agli EA di verificare se le risorse a loro disposizione siano sufficienti a corrispondere il livello di compensazione che necessita;avanzando, se del caso, specifiche PREVENTIVE segnalazioni agli EELL titolari dei servizi sulle eventuali necessità di risorse economiche e/o interventi sui servizi, e/o ecc.

7° - Scrivere Addendum al CdS valido fino almeno al 2021 o forse più realisticamente, con possibili aggiornamenti, prevederne una possibile prosecuzione, in relazione agli eventi, nel 2022 se non addirittura nel 2023 (data ad oggi già quasi ovvia per chi non ha ancora iniziato il percorso di affidamento ed in ogni caso probabile per i tempi di uscita dalla pandemia)

IL PRESENTE ED IL FUTURO

non subire ma progettare e costruire

8° - Il percorso sopra delineato, infine, avvantaggerebbe l' EA, come detto, nella redazione dell' addendum contrattuale, ma non solo.

Seguire infatti lo schema di addendum darebbe un contributo rilevante, la cui dimensione è inversamente proporzionale al disallineamento degli attuali CdS alle norme Art sulle azioni da intraprendere per mettere in campo i futuri affidamenti, anche puntando a definire gli investimenti che permettano un salto tecnologico al settore e che attraverso i dati e le info aggiuntive ottenibili, ove messe a disposizione di EA rafforzati nel loro ruolo, permetterebbero loro sì, finalmente, di poter impostare il complesso cammino necessario per definire le procedure e gli atti utili al “prossimo” affidamento del servizio di Tpl come ART prescrive.

Cammino, oggi, già di per se periglioso che, in mancanza di dati ed informazioni tecniche ed economiche puntuali, diventa un azzardo e molto probabilmente una scommessa persa visto che l' EA si troverà anche in presenza di un radicale cambiamento delle condizioni economiche generali ed anche, in particolare, di una modifica, oggi difficilmente definibile sia in termini quantitativi che modali, della domanda di trasporto che i cittadini esprimeranno al fine di soddisfare i loro futuri bisogni di mobilità.

IL PRESENTE ED IL FUTURO non subire ma progettare e costruire

CONCLUSIONE

E' NECESSARIO MIGLIORARE ED INCREMENTARE IL LIVELLO DI CONOSCENZA E DI COMPETENZA DEGLI EA.

OBIETTIVO PER EA: AVVANTAGGIARSI DA SUBITO SULLE SCELTE FUTURE, NELL' INTERESSE DEL PAESE E DELLE SINGOLE COLLETTIVITA'.

PUNTARE SU UN SALTO TECNOLOGICO SIGNIFICATIVO DEL SETTORE AD ES :

INVESTIRE SULLO STUDIO DELLA DOMANDA DI TRASPORTO SINO ALLA MISURAZIONE PUNTUALE DELL' UTILIZZO DELL' OFFERTA .

Il percorso, indirettamente, non prioritariamente ma consapevolmente, mantiene un faro sulle responsabilità amministrative e contabili proprie dei ruoli decisionali degli EA e valorizza l' aiuto che tale percorso, sopra delineato, offre nel ridurre i rischi.

La riduzione dei rischi decisionali è un notevole vantaggio aggiuntivo che si ottiene “gratis” dalla attuazione del percorso.

Un percorso trasparente che, in un momento critico, potrà contribuire a salvaguardare il tessuto industriale, quello sano, impegnato nella erogazione dei servizi di Tpl e quindi dei correlati livelli di occupazione

Grazie per l'Attenzione

Giulio Guerrini