

**EVENTI
FORMATIVI**

2024



2° Corso *L'affidamento dei servizi alla luce della revisione della Delibera ART n. 154/2019*

2° MODULO – 8 E 9 OTTOBRE 2024 (WEBINAR)



**Relazione di consultazione degli
stakeholder e Relazione di Affidamento**

Simone Gragnani – LeM TTA

Struttura della presentazione

- **Normative**
- **Regolazione ART**
- **Elementi chiave del Processo e percorso**
- **Consultazione:**
 - Beni strumentali
 - Piano di accesso al dato
 - Condizioni minime di qualità
 - Personale e Clausola sociale
- **Relazione di Affidamento**
- **Tempistiche**

Esperienze LeM & TTA

ENTE	Servizi	Tipo	Rel.ex art.14	Consul-tazione	Clausola sociale	RdL	RdA	PEFS
Agenzia TPL Como, Lecco Varese	Extra+Urbano+Funi	Gara	X	X	X	X	X	X
Agenzia TPL Bergamo	Extra+Urbano	Gara		X				
Agenzia TPL Milano, MB, LO, PV	Extra+Urbano+Metro	Gara				X		
Agenzia TPL Cremona e Mantova	Extra+Urbano	Gara						
Agenzia Mobilità Romagna (AMR)	Extra+Urbano+Nav.	Gara		X	X	X	X	X
Regione Umbria (Umbria Mobilità)	Extra+Urbano+Fune+Nav.	Gara	X	X	X	X	X	X
Regione Basilicata	Extra+Urbano	Gara		X	X	X	X	X
Regione Campania (ACaMIR)	Extra+Urbano	Gara		X				X
Regione Puglia (ASSET)	Extra+Urbano	Gara		X				
Provincia di Padova	Extra+Urbano	Gara		X				
Provincia di Rovigo	Extra+Urbano	Gara	X	X	X	X	X	X
Provincia di Lecce	Extra+Urbano	Gara		X		X	X	X
Roma Capitale (RSM)	Urbano periferico	Gara		X				X
Roma Capitale (RSM)	Urbano	In house	X				X	X
Comune di Brescia	Metro	In house	X				X	

In **Rosso** le Relazioni predisposte ma ancora non formalmente inviate all'ART

Si prevede la redazione di RdL e RdA per numerosi altri enti nel 2024

Regolamentazione A.R.T.

Con la **Delibera 154/2019** (che aggiorna la 49/2015), recentemente modificata dalla Delibera **64/2024** l'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) ha regolamentato, come previsto dalla sua legge istitutiva, le procedure per affidare i servizi di TPL.

Gli aspetti principali trattati sono i seguenti:

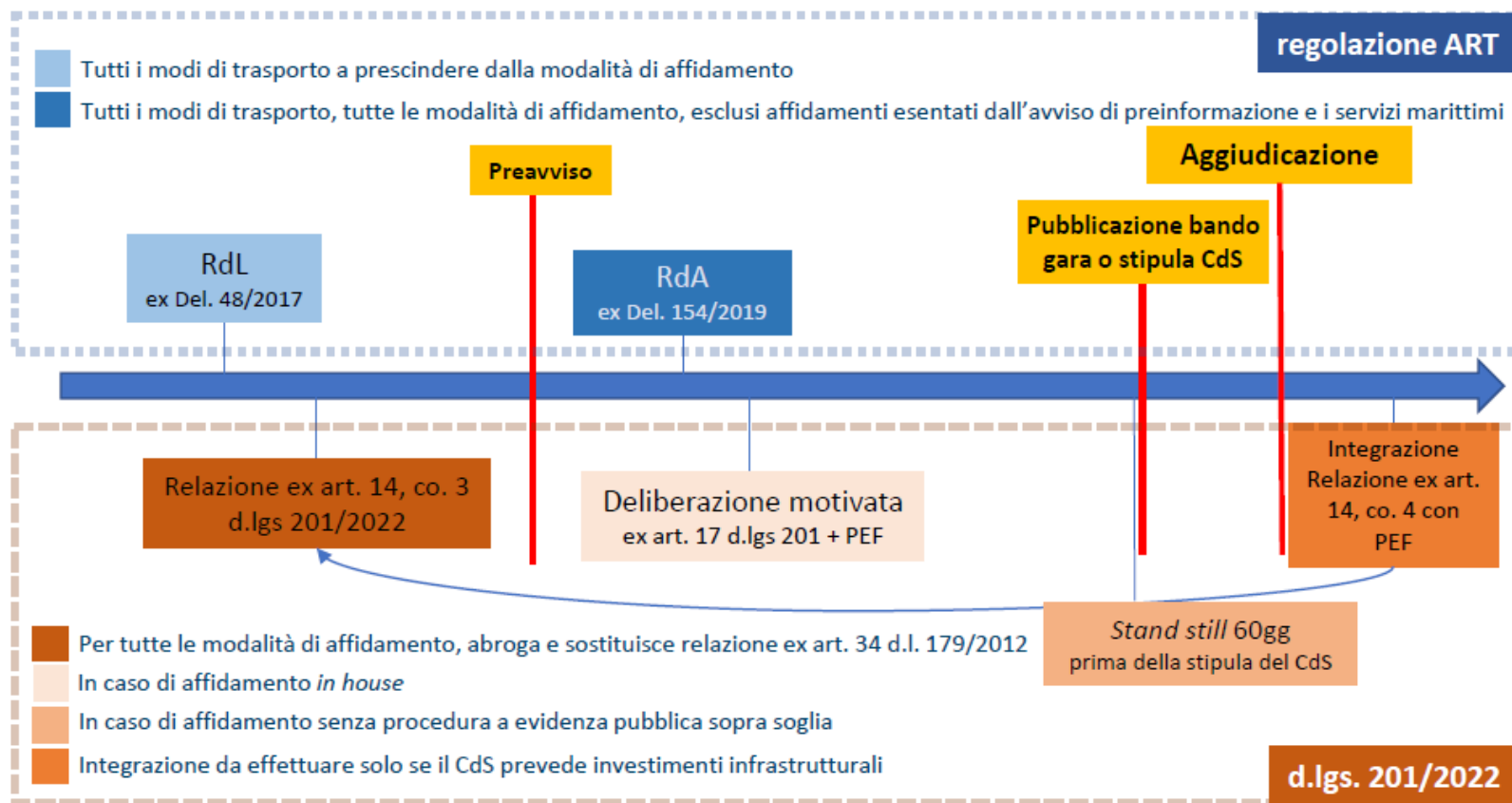
- Beni essenziali/indispensabili e loro valorizzazione
- Consultazione Pubblica
- Relazione di Affidamento
- PEF Simulato e PEF di gara
- Matrice dei rischi
- Clausola Sociale
- Piano di Accesso al Dato
- Contenuti minimi dei documenti di gara
- Definizione e aggiornamento del corrispettivo
- Aggiornamento tariffe

Elementi chiave del processo

In base alle diverse normative vigenti ed alle Delibere ART, gli elementi chiave del processo di affidamento sono i seguenti:

- Relazione sui Lotti di gara (RdL)
- Avviso di pre-informazione (almeno un anno prima del bando)
- Relazione ex art. 14
- Individuazione dei servizi minimi e aggiuntivi e delle relative risorse
- Architettura di gara (net/gross cost, gara rigida o flessibile, ecc.)
- Costruzione della «data room»
- Consultazione sui beni essenziali
- Consultazione sulla clausola sociale
- Relazione di Affidamento (RdA)
- PEF Simulato e il verifica del costo standard:
- PEF di gara e Matrice dei rischi
- Documentazione di gara (in particolare: Contratto di servizio) ed i suoi allegati
- Sistema di valutazione delle Offerte

Propedeuticità: indicazioni ART



Schema ripreso dalla Relazione Panicia (ART) al Webinar ANCI-ART del 13 giugno 2023

Eventi formativi 2024 Federmobilità – 2° Corso Affidamento TPL alla luce della nuova regolamentazione ART –

2° modulo «Consultazione e Relazione di Affidamento» (9 ottobre 2024) di Simone Gragnani

Consultazione sui beni essenziali e indispensabili

La **Misura 4.6** della delibera ART 154/2019 prevede che:

*«l'EA esperisce una consultazione, da concludersi **entro 60 giorni** e, comunque, in tempo utile per la pubblicazione della documentazione che disciplina la procedura di affidamento, finalizzata almeno a:*

- a) **l'identificazione dei beni essenziali/indispensabili** messi a disposizione dal GU o da altri proprietari, anche aventi caratteristiche analoghe, nei limiti di quanto strettamente necessario allo svolgimento dei servizi oggetto di gara;*
- b) la **ricognizione delle caratteristiche tecnico-funzionali** dei predetti beni, delle **condizioni economiche e contrattuali di subentro** dell'IA o di qualsivoglia altro aspetto relativo alla disciplina dei beni strumentali;*
- c) la definizione degli **obiettivi e indicatori di qualità** del servizio previsti ai sensi della Misura 16;*
- d) la specificazione di (eventuali) **requisiti di partecipazione** degli operatori;*
- e) **l'individuazione del personale** preposto all'erogazione del servizio;*
- f) lo schema di **PAD**.»*

Consultazione: soggetti da invitare

Consultazione di cui alla **Misura 4.5 dell'Allegato A alla Delibera ART n. 154/2019** da espletare nell'ambito della procedura di affidamento con gara dei servizi di TPL di competenza dell'Agenzia del Bacino della Città Metropolitana di Milano, Monza e Brianza, Lodi e Pavia. Esso è rivolto a:

- i **Gestori uscenti (GU)** e i potenziali operatori interessati;
- i viaggiatori e/o le loro **associazioni**, con specifico riferimento alla definizione delle condizioni di qualità del servizio e del PAD;
- i **fornitori di materiale rotabile** e le altre imprese titolari di beni essenziali/indispensabili, anche aventi caratteristiche analoghe;
- gli operatori di mercato interessati all'accesso al dato, anche ai fini di implementazioni di **piattaforme digitali** di supporto alla mobilità collettiva e di definizione degli standard tecnici di riferimento.

Individuazione dei beni strumentali

La misura 3 della Delibera ART 154/2019 attribuisce all'Ente Affidante il compito di **individuare l'elenco dei beni strumentali all'effettuazione del servizio** oggetto del nuovo affidamento. Tale elenco deve essere classificato in base alle seguenti tre categorie:

- **Materiale rotabile** utilizzato per l'esercizio dei servizi;
- **Reti, impianti e infrastrutture:**
 - depositi e rimesse utilizzati dagli attuali gestori;
 - impianti di fermata presenti sulla rete;
 - autostazioni e nodi di interscambio;
- **Altri beni mobili (ICT):**
 - sistemi AVM;
 - sistemi di bigliettazione elettronica (SBE)
 - altre tecnologie di bordo.

Beni essenziali/indispensabili: Condizioni

Per individuare i beni **indispensabili** e quelli **essenziali** per l'effettuazione del servizio di TPL devono essere verificate cumulativamente diverse condizioni.

«Beni Essenziali» e «Beni Indispensabili» sono due categorie diverse: la **condivisibilità** o meno del bene ne determina la potenziale appartenenza all'una o l'altra categoria.

Beni essenziali	Beni indispensabili
Condivisibilità	NON Condivisibilità
Non sostituibilità	
Non duplicabilità a costi socialmente sostenibili	
Dominanza	

Materiale rotabile: i criteri ART

La verifica delle condizioni, in linea generale, solitamente proposta è la seguente:

- la **non condivisibilità** è sempre verificata per il materiale rotabile perché è possibile solo un utilizzo esclusivo. Pertanto, per il materiale rotabile può essere «indispensabile» ma non «essenziale» (condivisibile);
- la **non sostituibilità** è verificata quando i potenziali concorrenti non hanno, direttamente o indirettamente, la disponibilità immediata di un parco della dimensione e con le caratteristiche minime previste dalla procedura di gara;
- la **non duplicabilità a costi socialmente sostenibili**, è verificata quando il mercato non è in grado di fornire, nei tempi compatibili con la procedura di gara, la fornitura del parco necessario, ovvero quando i veicoli sono stati acquistati con contributi pubblici, non ancora ammortizzati e la cui vita tecnica non sia ancora esaurita (il costo non sarebbe «socialmente sostenibile»).

Autobus da trasferire: valorizzazione

In base a quanto disposto dalla Delibera ART 154/20129, gli autobus devono essere trasferiti al gestore subentrante al valore più alto tra:

- il valore di mercato,
- il valore netto contabile (fermo restando che non sia superiore del 5% del valore di mercato).

Il valore va calcolato comunque **al netto del valore del contributo** eventualmente ricevuto e non ancora ammortizzato, mediamente di poco superiore al 55% del valore di acquisto.

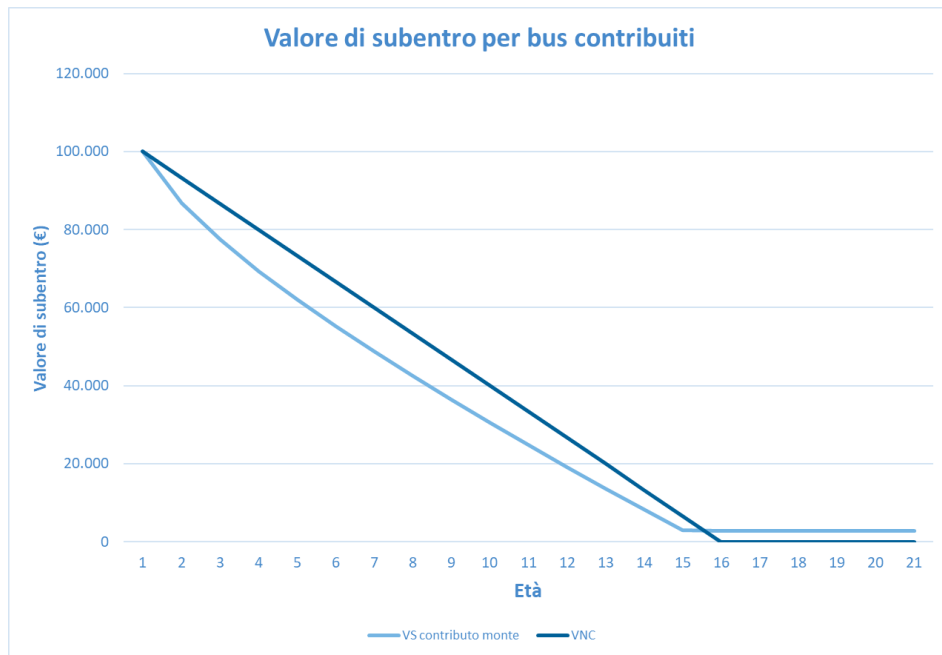
Per stimare il valore di mercato degli autobus deve essere utilizzata la metodologia indicata nella Misura 9 dell'Allegato A alla delibera ART n.154/2019, che riprende quella prevista dalla Norma UNI 11282/2008.

Si suggerisce di applicare tale metodologia di valorizzazione anche per gli autobus individuati come «disponibili» ma non indispensabili, così da avere un criterio oggettivo e univoco di valorizzazione.

Autobus da trasferire: valorizzazione UNI

La formula per calcolare il valore di mercato è la seguente:

$$V_{ai} = (V_{ri} * Y_i * \alpha * \beta * \gamma) - CON_i$$



- V_{ai} = Valore di ciascun veicolo
- V_{ri} = Valore di rimpiazzo calcolato per ciascun veicolo. Si ottiene moltiplicando il valore d'acquisto iniziale per il coefficiente di rivalutazione IPP (indice dei prezzi alla produzione dei prodotti industriali, settore economico dei mezzi di trasporto).
- Y_i = indice di longevità residua che rappresenta il decadimento naturale del veicolo riferito a determinate condizioni di utilizzo, manutenzione e di durata di vita, bastato su una vita tecnica pari a 14 anni.
- α = coefficiente correttivo dell'indice di longevità residua in funzione della percorrenza media annua effettiva.
- β = coefficiente correttivo dell'indice di longevità residua in funzione dello stato di conservazione del parco autobus (compreso fra 0,90 e 1,05).
- γ = coefficiente correttivo dell'indice di longevità residua, funzione della capacità prestazione del parco autobus, (compreso fra 0,96 e 1,08).
- CON_i = valore non ancora ammortizzato dell'eventuale contributo pubblico ricevuto.

Piano di accesso al dato (PAD)

In base alle definizioni di cui all'Allegato A alla Delibera ART n.154/2019, il “Piano di accesso al dato” è il “documento (di cui già al punto 8 della Misura 3 dell'Allegato A alla delibera ART n. 16/2018) definito dall'EA prima della stipula del CdS, attraverso la consultazione dei principali stakeholder, individuando almeno i seguenti elementi concernenti:

- a) l'insieme dei dati elementari che devono essere nella disponibilità dell'EA;
- b) la modalità di rilevazione del dato, distinta in automatica (*real time*) e manuale (“a consuntivo”, rendicontato secondo un intervallo temporale definito);
- c) la modalità di accesso al dato da parte di terzi, nel rispetto dei vincoli sul trattamento dei dati personali e delle informazioni non ostensibili per segretezza industriale di cui l'EA si fa garante, favorendo l'“open access” in formato editabile come criterio generale e con particolare riferimento al dato elementare in real-time nonché la via telematica della richiesta del dato;
- d) il fornitore del dato, soggetto a obbligo di trasmissione all'EA.

Qualità del servizio

Di seguito sono illustrate le Condizioni Minime di Qualità (CMQ) che saranno contenute nel Contratto di servizio con l'Impresa Affidataria.

La metodologia da utilizzare deve fare riferimento alla Delibera ART 53/2024 «*Condizioni minime di qualità dei servizi di Trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico*».

Gli indicatori e gli standard dovranno essere inseriti in uno specifico allegato allo Schema di contratto di servizio che riporterà nel dettaglio le modalità di rilevazione e di individuazione degli standard e delle non conformità, nonché le relative penali (limitatamente agli indicatori di responsabilità dell'Impresa Affidataria).

Inoltre l'Ente affidante dovrà svolgere:

- indagini di *customer satisfaction* (ICS) con cadenza annuale, finalizzate a monitorare il livello di soddisfazione dell'utenza e la qualità attesa. Le indagini saranno progettate coinvolgendo le associazioni dei consumatori;
- indagini triennali sulle preferenze dichiarate e sulle motivazioni di non utilizzo del servizio dei non utenti (IPD), anche in collaborazione con i mobility manager aziendali, scolastici e d'area.

Articolazione degli indicatori

Gli indicatori, dove possibile, devono essere valorizzati distintamente per il servizio afferente a:

- servizio relativo alla **domanda di trasporto rilevante**: corse esercite nelle fasce di punta dell'utenza sistematica lavorativa e scolastica ed eventuali specifiche corse a frequentazione elevata in un giorno feriale medio;
- servizio relativo alla **domanda di trasporto non rilevante**: corse esercite nei restanti giorni e fasce orarie.

Autobus: parco necessario

Deve essere preliminarmente individuato il parco necessario per l'esercizio dei servizi oggetto della gara.

Un metodo consolidato consiste nell'analisi, svolta sul Programma di esercizio a base di gara, delle corse contemporanee in ora di punta e delle scorte necessarie.

Il Metodo utilizzato per calcolarlo prevede i seguenti passaggi:

- **Calcolo del MIV** (Massimo Impiego Veicoli), tramite l'analisi delle corse contemporanee massime nella fascia oraria 07.00-09.00, che corrispondono al numero minimo di autobus tecnicamente necessari per svolgere il servizio;
- **Aggiunta di una quota di scorte tecniche** per la manutenzione dei mezzi e gli imprevisti (che può variare dal 10% al 25%).

La percentuale di correzione tecnica dovrebbe essere più elevata maggiore è l'aggregato sul quale è calcolato il MIV: il massimo è se è calcolato sull'intero lotto di gara; minimo se calcolato epr linea. È opportuno che sia distinto almeno tra servizio urbano ed extraurbano.

Nel caso di consistente ricorso ad autobus elettrici è opportuno aumentare la correzione tecnica.

Clausola sociale

Le norme vigenti in materia di «clausola sociale» sono sia regionali che nazionali:

- con il D.L. 50/2017 (Lett. e) dell'Art. 48) introdotta una **clausola sociale è molto**: *«in caso di sostituzione del gestore a seguito di gara, previsione nei bandi di gara del trasferimento senza soluzione di continuità di tutto il personale dipendente dal gestore uscente al subentrante con l'esclusione dei dirigenti, applicando in ogni caso al personale il contratto collettivo nazionale di settore e il contratto di secondo livello o territoriale applicato dal gestore uscente, nel rispetto delle garanzie minime disciplinate all'articolo 3, paragrafo 3, secondo periodo, della direttiva 2001/23/CE del Consiglio, del 12 marzo 2001».*
- l'ART ha dato attuazione alla norma con la Misura 21 della delibera 154/2019 che prevede anche **un'apposita Consultazione di Gestori e Sindacati, tenuto conto della quale**:
 - l'Ente Affidante EA individua il personale da trasferire
 - il GU trasmette all'EA l'elenco del proprio personale di qualifica non dirigenziale da trasferire all'IA (assicurando la pertinenza del personale individuato con gli schemi di contabilità regolatori.a)

II P.E.F.S.

Il Piano Economico e Finanziario Simulato (PEF Simulato) è un «documento di programmazione della gestione, che contiene lo sviluppo temporale di dati e indicatori economici, patrimoniali e finanziari nel periodo di vigenza contrattuale» definito dall'Ente Affidante.

Il PEF Simulato «è finalizzato a:

- determinare il corrispettivo a base d'asta,
- verificare l'equilibrio economico-finanziario del CdS per l'intera durata dell'affidamento,
- consentire il confronto con le offerte presentate da ciascun PG.

Il PEFS è elaborato «assumendo come elemento di riferimento il costo standard di cui al decreto ministeriale n. 157 del 28 marzo 2018 (di seguito: d.m. 157/2018) con le eventuali integrazioni che tengano conto della specificità del servizio e degli obiettivi degli enti territoriali in termini di programmazione dei servizi e di promozione dell'efficienza del settore».

Equilibrio Economico finanziario $\text{VAN Costi} = \text{VAN Ricavi}$

L'EA, nell'ambito della RdA, descrive la metodologia e i criteri adottati per definire il PEF simulato.

Il PEF Simulato non è soggetto a pubblicazione, ma è da trasmettere all'ART contestualmente alla RdA.

L'EA rende noto nella documentazione di gara il solo corrispettivo risultante dal PEF.

La Relazione di Affidamento (RdA)

La Delibera ART 154/2019 (come rivista dalla Del. 64/2024) definisce la RdA come:

«documento in cui l'EA descrive i principali elementi regolatori caratterizzanti la procedura di affidamento, anche in esito alla consultazione dei portatori d'interesse»

«In particolare, nell'ambito della RdA, l'EA descrive gli esiti della predetta procedura di consultazione».

La RdA:

- costituisce **parte integrante** della documentazione che disciplina la procedura di affidamento;
- va predisposta anche in caso di **in house** o affidamento a società mista;
- è volta a garantire la valutazione della **conformità** alle misure regolatorie delle scelte effettuate;
- è **pubblicata** sul sito web istituzionale dell'EA;
- è contestualmente **trasmessa all'Autorità** ai fini di vigilanza, che può formulare osservazioni entro 60 giorni.

Con la nuova delibera 64/2024 sono stati definiti 3 diversi Schemi relativamente a:

- Affidamenti con gara
- Affidamenti in house
- Affidamenti diretti ferroviari

Schema di Relazione di Affidamento: Contenuti 1/5

1. Inquadramento dei servizi oggetto di gara

1.1. Contesto normativo e amministrativo di riferimento

Eventuale rinvio a RdL e Relazione ex art.14

1.2. Contesto operativo di riferimento

- Descrizione dell'attuale assetto in termini di:
 - Gestore Uscente (di seguito: GU);
 - caratteristiche del vigente CdS;
 - risultati raggiunti dalle pregresse gestioni del servizio oggetto di affidamento
- Descrizione delle caratteristiche della gara
- Descrizione generale delle caratteristiche dei servizi oggetto di gara
- Descrizione delle eventuali clausole di flessibilità previste nel nuovo CdS

Schema di Relazione di Affidamento: Contenuti 2/5

3. Previsioni del bando di gara in materia di beni strumentali

3.1. Materiale rotabile di nuova acquisizione

- Descrizione del materiale rotabile e relativi asset oggetto di nuova acquisizione

3.2. Materiale rotabile esistente

3.3. Beni immobili

3.4. Beni mobili (sistemi ITS)

3.5. Monitoraggio degli investimenti

- 
- Beni **necessari** per lo svolgimento del servizio
 - Beni “**indispensabili**” (l’EA garantisce piena disponibilità e accesso), modalità e valore di subentro
 - Beni acquisiti tramite **finanziamento pubblico** con obbligo di trasferimento in capo all’IA.
 - Beni “**disponibili**” (commerciali) per il trasferimento in capo all’IA

Schema di Relazione di Affidamento: Contenuti 3/5

4. Disciplina del personale preposto all'erogazione del servizio

- Personale attualmente impiegato nei servizi di TPL oggetto di affidamento
- Personale che sarà soggetto a trasferimento dal GU all'IA (Clausola sociale)
- Eventuali variazioni/turnover del personale previsto nel corso del periodo di affidamento

5. Requisiti di partecipazione

6. Criteri di aggiudicazione

7. Obiettivi del CdS

- Obiettivi di efficacia e efficienza (KPI).
- Modalità di monitoraggio e relativo sistema di penali

Schema di Relazione di Affidamento: Contenuti 4/5

8. Piano Economico-Finanziario – schemi e criteri di redazione

- Descrizione delle *assumptions* del PEF Simulato:
 - il volume di produzione di riferimento, incluse le percorrenze “a vuoto”;
 - la velocità commerciale;
 - la produttività del personale di guida (h di servizio/anno);
 - i driver di calcolo del costo della manutenzione (attrezzatura, ricambi e personale);
 - il rapporto tra personale di guida e altro personale non di guida
 - i fattori di produttività del personale non di guida;
 - evoluzione dei ricavi da traffico previsti articolati in: domanda, evasione, tariffe
 - i costi previsti (operativi, del personale, per carburante ed energia, servizi di terzi, godimento di beni di terzi);
 - gli investimenti in beni;
- Descrizione dei criteri di quantificazione delle **dinamiche inflattive**/di mercato
- Confronto degli esiti del PEF con il “**costo standard**”
- Modalità per la **verifica periodica** dell'equilibrio economico-finanziario del CdS

Schema di Relazione di Affidamento: Contenuti 5/5

9. Piano di Accesso al Dato (PAD, parte integrante del nuovo CdS)

- l'insieme dei **dati elementari** che devono essere nella disponibilità dell'EA, tra cui:
 - il servizio erogato e le eventuali variazioni rispetto al Programma di Esercizio;
 - la frequentazione dei passeggeri per corsa/linea;
 - i ricavi tariffari, ove possibile per corsa/linea;
 - il consuntivo degli investimenti effettuati;
 - i livelli di qualità raggiunti e i valori dei KPI consuntivati/rilevati;
- il **fornitore** dei dati soggetto a obbligo di trasmissione/messa a disposizione;
- la **modalità** di rilevazione e trasmissione di ciascun dato (automatica/manuale e real time/a consuntivo) e intervallo temporale di rendicontazione;
- i **dati da mettere a disposizione di Terzi** e le relative modalità di accesso (compreso open access),

10. Allocazione dei rischi

La Relazione di Affidamento: Esperienza ed evoluzione

L'ART:

- ha progressivamente aumentato le richieste nel senso di una maggiore conformità con le previsioni della Delibera ART;
- particolare attenzione è stata via posta su:
 - le condizioni minime di qualità
 - il Piano di accesso al Dato (PAD)
- nel caso di **affidamento in house** o affidamento diretto richiedere un maggiore approfondimento nella descrizione degli obiettivi e dati.

Gli **schemi tipo** annessi alla delibera 64/2024 costituiscono un supporto fondamentale per la corretta e completa redazione della RdA

Con la Delibera 64/2024 l'RdA si configura come l'atto finale del procedimento immediatamente precedente alla pubblicazione della gara (trasmissione del PEFS, della matrice dei rischi, del PAD, degli obiettivi di efficacia efficienza)

I tempi

Il percorso di gara, è complesso ed è scandito dalla Delibera ART 154/2019.

Complessivamente occorrono almeno due anni dall'avvio delle procedure all'avvio del servizio affidato tramite gara.

Oltre ai tempi per le attività propedeutiche, per la preparazione della documentazione e per la fase di gara vera e propria, occorre prevedere il tempo da lasciare all'Aggiudicatario per poter essere operativo (acquisto bus e logistica) che non potrà essere inferiore ai 10-12 mesi.

