



I PRIMI 20 ANNI DI FEDERMOBILITÀ



Governance e Gare in Italia

Simone Gragnani – LeM TTA

Argomenti

Gli argomenti trattati sono i seguenti:

- La Governance del TPL e le Agenzie
- La situazione delle gare
- Riflessioni e valutazioni

Governance

Le Agenzie, in varie forme, sono presenti in 7 Regioni su 21 Regioni e Province autonome, che coprono il 55% della popolazione italiana.

Nelle altre 14 Regioni e Province autonome le competenze sono rimaste in capo agli enti:

- la Regione per tutti i servizi (Friuli VG, VdO, Toscana, Basilicata e le Province Autonome di Trento e Bolzano) o solo per i servizi ferroviari ed extraurbani e i Comuni per quelli urbani (Abruzzo, Molise, Sardegna, Sicilia);
- le Province in Puglia e Veneto e nelle Marche.

Governance: le Agenzie per ambito territoriale

Le Agenzie attive in **Lombardia** ed **Emilia Romagna** hanno competenze in ambito provinciale o multi-provinciale. Quelle Lombarde sono Enti pubblici obbligatori, quelle emiliano-romagnole sono Srl (per questo recuperano l'IVA) ed hanno gli Enti Locali come soci, nel caso della Lombardia anche la Regione è socia.

Anche le Agenzie di **La Spezia e Genova** hanno competenza in ambito provinciale e forma societaria.

In **Piemonte** (Consorzio pubblico), **Umbria** (Srl, che recupera l'IVA) e **Calabria** l'Agenzia è regionale ed ha competenze anche sui servizi regionali (ferro e navigazione interna).

In **Campania** (ACaMIR, Ente pubblico), **Lazio** (ASTRAL, SpA) e **Roma Capitale** (RSM Srl) le Agenzie operano a supporto dell'Ente ed i contratti restano di titolarità dell'Ente.

In **Veneto**, è prevista l'istituzione di Agenzie di ambito provinciale o multi-provinciale in sostituzione degli attuali Enti di governo provinciali, privi di personalità giuridica. È già attiva una Agenzia Regionale competente per gli affidamenti dei servizi ferroviari.

Agenzie per la mobilità



- Agenzia Regionale
- Agenzie Provinciali
- Regione con Agenzia
- Regione
- Regione e Comuni
- Provincie

Governance: Modelli

L'analisi ha evidenziato l'esistenza di **diversi modelli di governance basati sulle Agenzie**, che si differenziano per forma giuridica (società o Ente pubblico), ambito territoriale di competenza (provinciale, multi-provinciale o regionale), patrimonio (possesso diretto di asset) e ruolo (Ente affidante o solo supporto).

I modelli di governance individuati sono i seguenti (descritti nelle successive schede):

- Agenzie dell'Emilia Romagna
- Agenzie Lombarde
- Agenzia Piemontese
- Autorità Regionale Trasporti della Calabria
- Agenzia a supporto dell'Ente Affidante
- Gestione diretta Regionale
- Enti di Governo Provinciali

Modelli di Governance (1/4)

Tipologia	Descrizione
Agenzie dell'Emilia Romagna	Agenzie in forma di societaria (srl) delle quali gli Enti Locali sono soci. Sono individuate dalla L.R. n.30/1998 come facoltà per gli Enti Locali. Tutti gli Enti hanno scelto di costituire le Agenzie. Gli ambiti territoriali corrispondono con i bacini di mobilità e sono provinciali o multi-provinciali (Ambiti). In quanto Srl beneficiano del recupero dell'IVA. Organi: Assemblea, Presidente, Amm. Unico, Direttore, Organismi consultivi intermedi. Analogo modello per le Agenzie dell'Umbria, di La Spezia e di Genova (Liguria).
Agenzie Lombarde	Agenzie in forma di Ente pubblico attraverso le quali gli Enti Locali esercitano obbligatoriamente e congiuntamente le proprie funzioni (esercizio associato). Tra i soci è presente anche la Regione. Gli ambiti territoriali corrispondono con i bacini di mobilità (provinciali/multi-provinciali). Organi: Assemblea, CdA e Direttore. Previsto affidamento «Gross cost» per l'Agenzia di MI-MB-LO-PV



Modelli di Governance (2/4)

Tipologia	Descrizione
Agenzia Piemontese	L'Agenzia è un Consorzio – Ente pubblico di interesse regionale ed è competente per tutti i servizi di TPL della Regione (gomma, ferro e navigazione) ed è stata costituita in base alla L.R. 1/2000 per l'esercizio in forma obbligatoriamente associata di tutte le funzioni, trasferite o delegate, in materia di TPL, degli Enti Locali e della Regione. Ha una articolazione organizzativa e di <i>governance</i> che valorizza i 4 Bacini. Organi: Assemblea, Assemblee di Bacino, CdA (eletto da Assemblee dei 4 bacini), Presidente, Direttore. Organismi tecnici di bacino.
Autorità Regionale Trasporti della Calabria	L'autorità è stata istituita dalla LR 35/2015 come Ente di governo del TPL regionale. La Regione e gli enti locali vi partecipano obbligatoriamente per l'affidamento ed esecuzione dei contratti di servizio TPL sia ferroviari che automobilistici. Assemblea, Presidente, Comitato istituzionale (8 membri) e Direttore.

Modelli di Governance 3/4

Tipologia	Descrizione
Agenzia a supporto dell'Ente Affidante	Campania (ACaMIR, Ente pubblico), Lazio (ASTRAL SpA) e Roma Capitale (RSM Srl). Forniscono solo supporto: i contratti restano di titolarità dell'Ente che si avvale dell'Agenzia per le procedure di affidamento e per la Gestione dei Contratti di servizio. Queste agenzie svolgono anche funzioni ulteriori rispetto a TPL/mobilità: strade (Astral), materiale rotabile (ACaMIR), gestione servizi amministrativi (RSM). ASSET in Puglia svolge un ruolo simile a supporto della Regione e degli EdG.

Modelli di Governance 4/4

Tipologia	Descrizione
Gestione diretta Regionale	In Friuli VG, Valle d'Aosta, Toscana, Abruzzo, Molise, Basilicata, Sardegna, Sicilia e nelle due Province Autonome, le competenze sull'affidamento e gestione dei contratti sono in capo alle Regioni stesse. In Toscana la Regione opera in Gestione associata con le Province e i Comuni capoluogo per l'affidamento dei servizi ferroviari, navigazione e automobilistici. Parte dei servizi automobilistici lotti deboli) sono affidati dalle Province.
Enti di Governo Provinciali	In Puglia, Marche e Veneto (ma qui sono previste Agenzie) gli Enti di Governo per i servizi urbani ed extraurbani dei Bacini provinciali sono stati individuati nelle Province. In Veneto la società Infrastrutture Venete svolge funzione di agenzia per i servizi ferroviari e recupera l'IVA.

Modelli di Governance: Sintesi

Tema	Descrizione
Agenzie dell'Emilia Romagna	Agenzie in forma di societaria (srl) delle quali gli Enti locali sono soci. Sono individuate dalla L.R. n.30/1998 come facoltà per gli Enti Locali. Tutti gli Enti hanno scelto di costituire le Agenzie. Gli ambiti territoriali corrispondono con i bacini di mobilità e sono provinciali o multi-provinciali. In quanto Srl beneficiano del recupero dell'IVA. Analogo modello per l'Agenzia dell'Umbria e per le Agenzie di La Spezia e Genova (Liguria).
Agenzie Lombarde	Agenzie in forma di Ente pubblico attraverso le quali gli Enti Locali esercitano obbligatoriamente e congiuntamente le proprie funzioni (esercizio associato). Gli ambiti territoriali corrispondono con i bacini di mobilità e sono provinciali o multi-provinciali. Tra i soci è presente anche la Regione.
Agenzia Piemontese	L'Agenzia è un Consorzio – Ente pubblico di interesse regionale ed è competente per tutti i servizi di TPL della Regione (gomma, ferro e navigazione) ed è stata costituita in base alla L.R. 1/2000 per l'esercizio in forma obbligatoriamente associata di tutte le funzioni, trasferite o delegate, in materia di TPL, degli Enti Locali e della Regione soggetti. Ha una sua articolazione in 4 Bacini.
Autorità Regionale Trasporti della Calabria	L'autorità è stata istituita dalla LR 35/2015 come Ente di governo del TPL regionale. La Regione e gli enti locali vi partecipano obbligatoriamente per l'affidamento ed esecuzione dei contratti di servizio TPL.
Agenzia a supporto dell'Ente Affidante	In Campania (ACaMIR, Ente pubblico), Lazio (ASTRAL, SpA) e Roma Capital (RSM Srl) hanno costituito delle Agenzie a supporto dell'Ente Regionale/Locale. I contratti restano di titolarità dell'Ente che si avvale dell'Agenzia per le procedure di affidamento e per la Gestione dei Contratti di servizio.
Gestione diretta Regionale	In Friuli VG, Valle d'Aosta, Toscana, Abruzzo, Molise, Basilicata, Sardegna, Sicilia e nelle due Province Autonome, le competenze sull'affidamento e gestione dei contratti sono in capo alle Regioni stesse.
Enti di Governo Provinciali	In Puglia e Veneto e nelle Marche gli Enti di Governo per i servizi urbani ed extraurbani dei Bacini provinciali sono stati individuati nelle Province.



Stato degli affidamenti: Gare

In quasi tutte le Regioni (12 su 21: VdO, FVG, **Prov. Bolzano**, Piemonte, Liguria, Lombardia, **Emilia Romagna**, Toscana, **Marche**, Umbria, Basilicata, **Puglia**) si sono svolte gare per l'affidamento dei servizi nei primi anni duemila, ma in larga parte di queste i relativi contratti sono stati prolungati numerose volte, fino a vent'anni totali, si è in attesa dello svolgimento delle seconde tornate di gara

Le seconde tornate si sono tenute, invece, in **Friuli VG**, **Valle d'Aosta**, **Toscana** (ma sono in corso le gare per i Lotti deboli), **Roma Capitale** (per i servizi esternalizzati) e sono in corso in **Basilicata** e **Umbria**.

In **Campania** è in via di aggiudicazione la prima gara per tutti i servizi automobilistici esclusi quelli della città di Napoli (che andrà in house).

In **Veneto** situazione molto articolata tra gare concluse (Padova), gare in corso (Rovigo e Verona), affidamenti con gara a doppio oggetto (Belluno e Treviso) affidamenti in house (Venezia a Vicenza), con parte dei servizi affidati con gara.

Stato degli affidamenti: In house e affidamenti diretti

La **Liguria**, invece, dopo le prime gare si è orientata sull'in house in tutte e 4 le province da formalizzare ancora per Imperia.

Lazio, Abruzzo, Provincia di Trento, Sardegna e Sicilia (parzialmente) hanno affidato in house i servizi extraurbani:

- il Lazio (analogamente a Roma Capitale per i servizi urbani) e la Sicilia hanno messo a gara (in corso) parte significativa dei servizi extraurbani e urbani minori
- in Sicilia e Sardegna anche i capoluoghi sono in house (Catania) o in affidamento diretto (Cagliari e Palermo).

Per i **servizi ferroviari**, tutte le Regioni, eccetto l'Emilia Romagna e il Piemonte, hanno affidato direttamente i servizi a Trenitalia (Trenord in Lombardia) ed alle società Regionali (Cotral, EAV) o ex concesse (FAL, Ferrotramviaria, Sud Est).

1



Correlazione tra *Governance* e affidamenti?

Dai dati illustrati e dall'esperienza maturata da LeM-TTA in numerosi ambiti, **non emerge una chiara correlazione tra la presenza di un'Agenzia e la maggiore rapidità nello svolgimento delle procedure di gara.**

Ma le Agenzia assicurano concentrazione di competenze e di missione, che spesso gli Enti locali tendono a perdere, ed hanno dimostrato:

- maggiore autonomia e capacità di impulso nel processo
- maggiore competenza e profondità nella gestione degli attuali contratti.

La vera prova sarà la **gestione dei futuri contratti** affidati con le nuove gare:

- **Grande potenzialità** ma rischio di «cattura» e/o di fallimento della Regolazione;
- necessità di **potenziare organici e risorse** da (almeno) raddoppiare;
- 5-10 persone (salvo eccezioni) contro Agenzie europee di 100-400 addetti.

Sinottico Governance e gare

Regione	Governance	Stato Gare	Forma giuridica	Recupero IVA	Affidamento servizi	Titolarità Contratto	Gestione contratto
Piemonte	Agenzia Regionale	Gara prima tornata	Ente	No	Si	Si	Si
Umbria	Agenzia Regionale	Gara in corso (2a tornata)	Srl	Si	Si	Si	Si
Calabria	Agenzia Regionale	Nessuna gara	Ente	No	Si	Si	Si
Lombardia	Agenzie Provinciali	Gara prima tornata	Ente	No	Si	Si	Si
Emilia Romagna	Agenzie Provinciali	Gara prima tornata	Srl	Si	Si	Si	Si
Lazio	Regione con Agenzia	In House	Srl	No	Si	No	?
Campania	Regione con Agenzia	Gara in corso	Ente	No	Si	No	Si
Valle d'Aosta	Regione	Gara seconda tornata					
Friuli Venezia Giulia	Regione	Gara seconda tornata					
Toscana	Regione	Gara seconda tornata					
Abruzzo	Regione	In House					
Molise	Regione	Nessuna gara					
Basilicata	Regione	Gara in corso					
<i>Provincia di Bolzano</i>	<i>Regione</i>	<i>Gara prima tornata</i>					
<i>Provincia di Trento</i>	<i>Regione</i>	<i>In House</i>					
Sicilia	Regione e Comuni	Gara in corso					
Sardegna	Regione e Comuni	In House					
Liguria	Provincie/Agenzie Prov.	In House					
Veneto	Provincie	Gara prima tornata					
Marche	Provincie	Gara prima tornata					
Puglia	Provincie	Gara prima tornata					

