

# LE GARE NEL SETTORE DEL TPL: LA REALTÀ MOLISANA VERSO UN NUOVO ASSETTO DI MERCATO

Simone Gragnani – Senior Manager Lem Reply

Campobasso 20/11/2017



CONVEGNO

**IL TPL  
NELLA  
REGIONE MOLISE  
SCENARI E  
PROSPETTIVE**



# AGENDA

1. Il contesto molisano
2. I servizi di TPL Attuali: dimensione e mercato
3. Le norme per il TPL
4. Le gare per il TPL

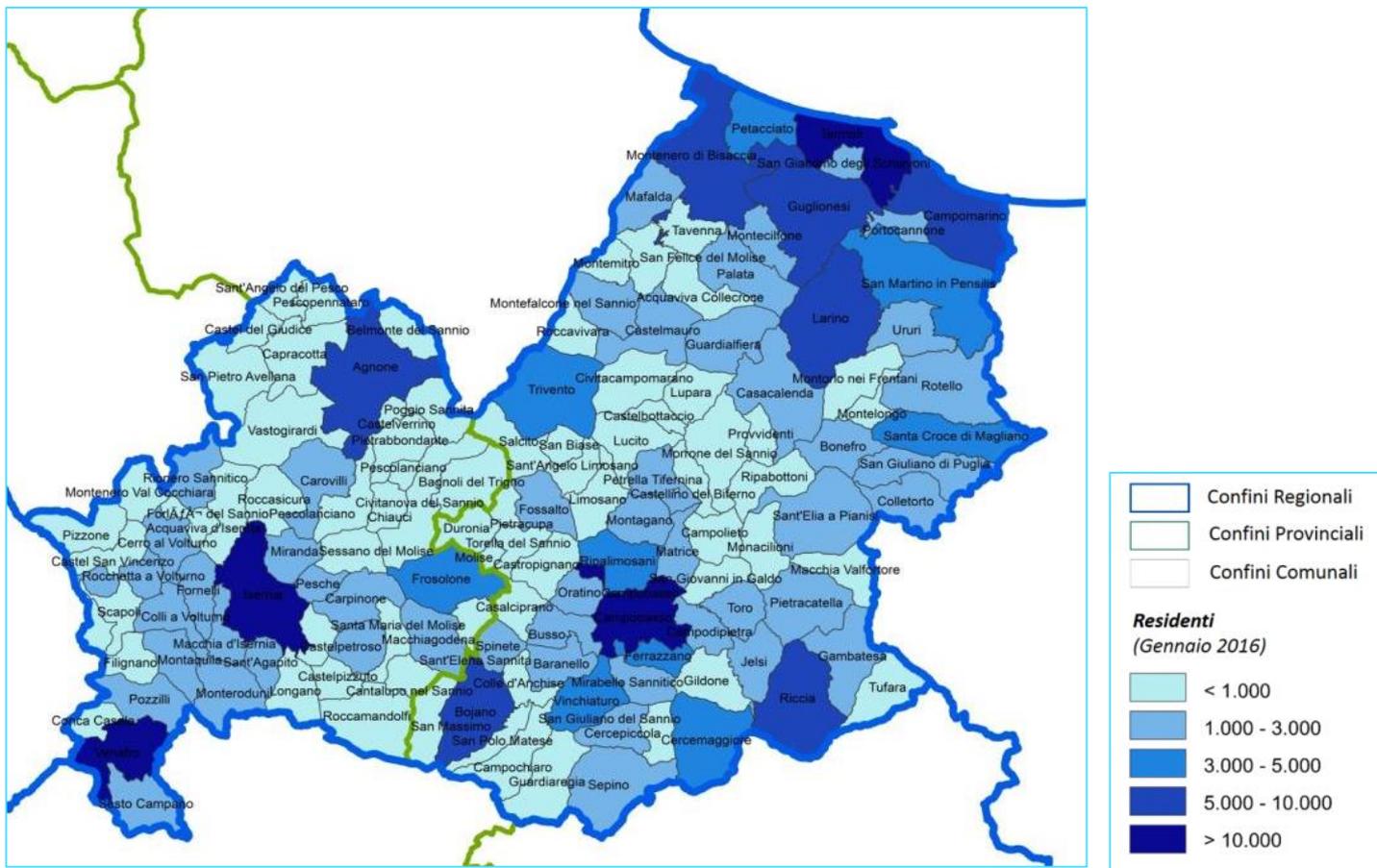


# **IL CONTESTO MOLISANO: IL DIFFICILE RUOLO DEL TPL**



# POPOLAZIONE RESIDENTE

Scarsa popolazione **concentrata al 40% in 4 Comuni** (su 136) principali con oltre 10.000 abitanti (Campobasso, Isernia, Venafro e Termoli): 115.000 abitanti su 310.000.

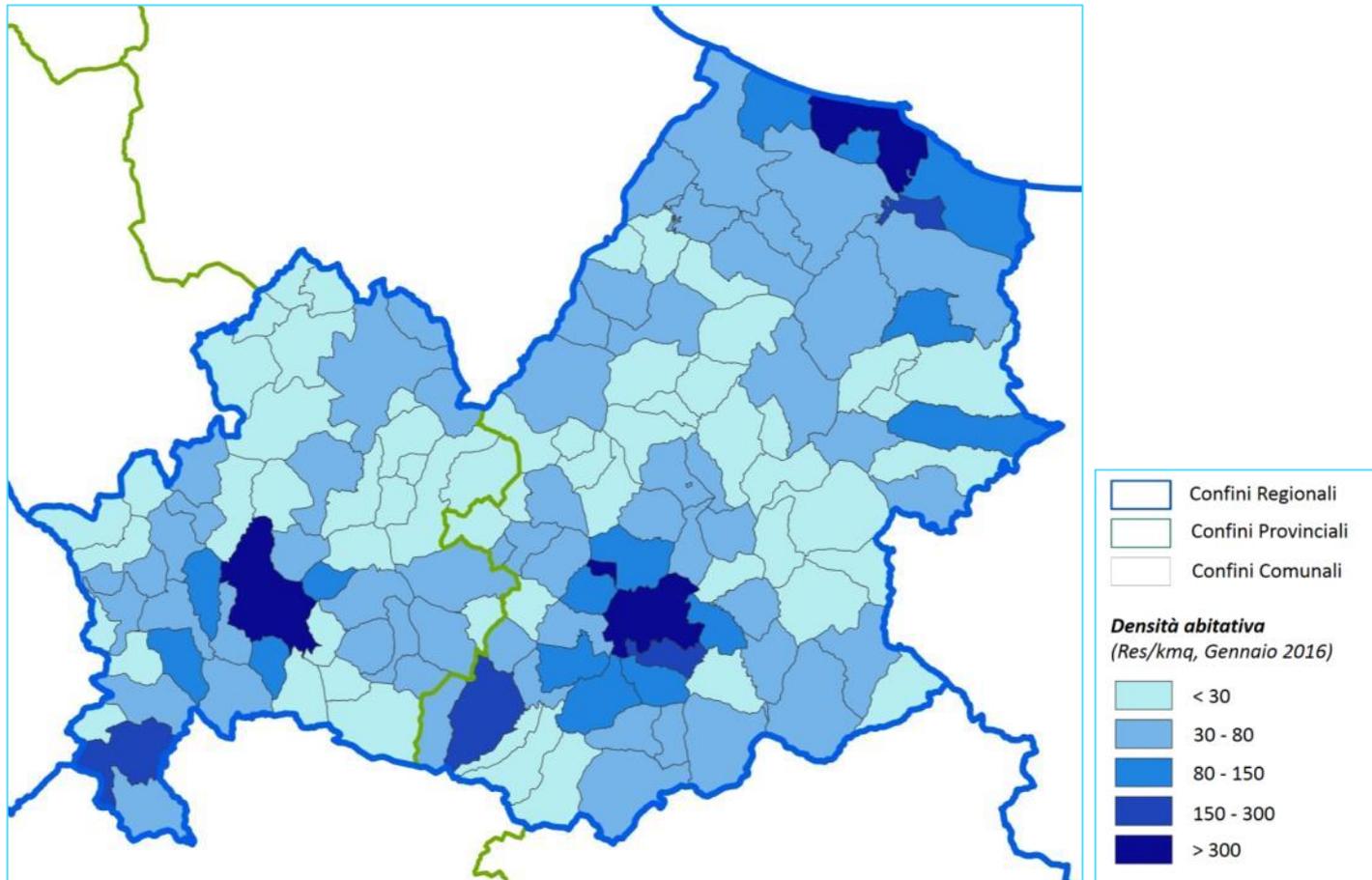


*Popolazione residente*

Fonte: ISTAT 2016

# DENSITÀ ABITATIVA

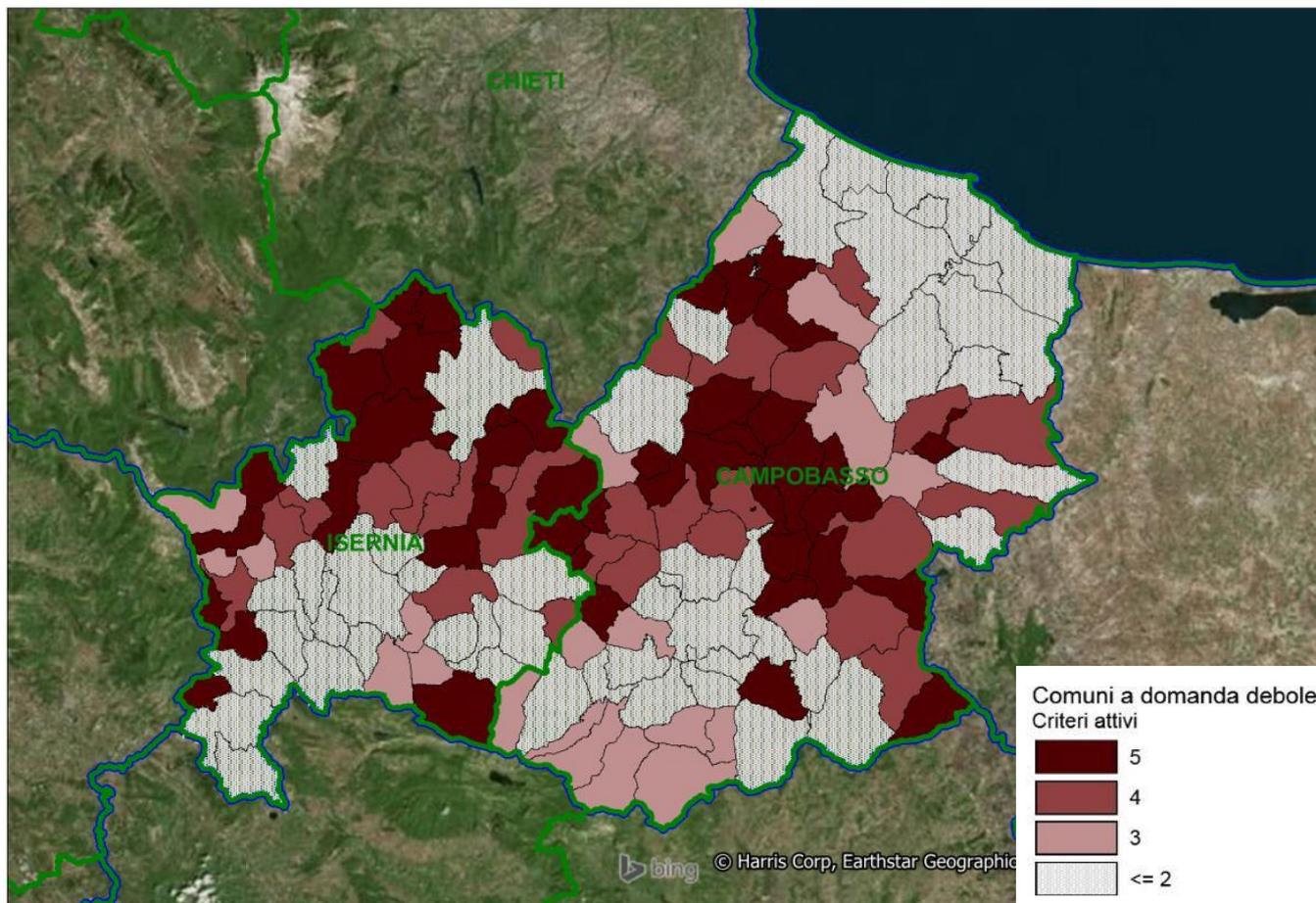
Anche in termini di densità abitativa, **si superano i 300 ab per km<sup>2</sup> solo nei tre Comuni principali** e quasi tutti sono sotto i 100 abitanti per km<sup>2</sup>.



**Densità abitativa**  
Fonte: ISTAT 2016

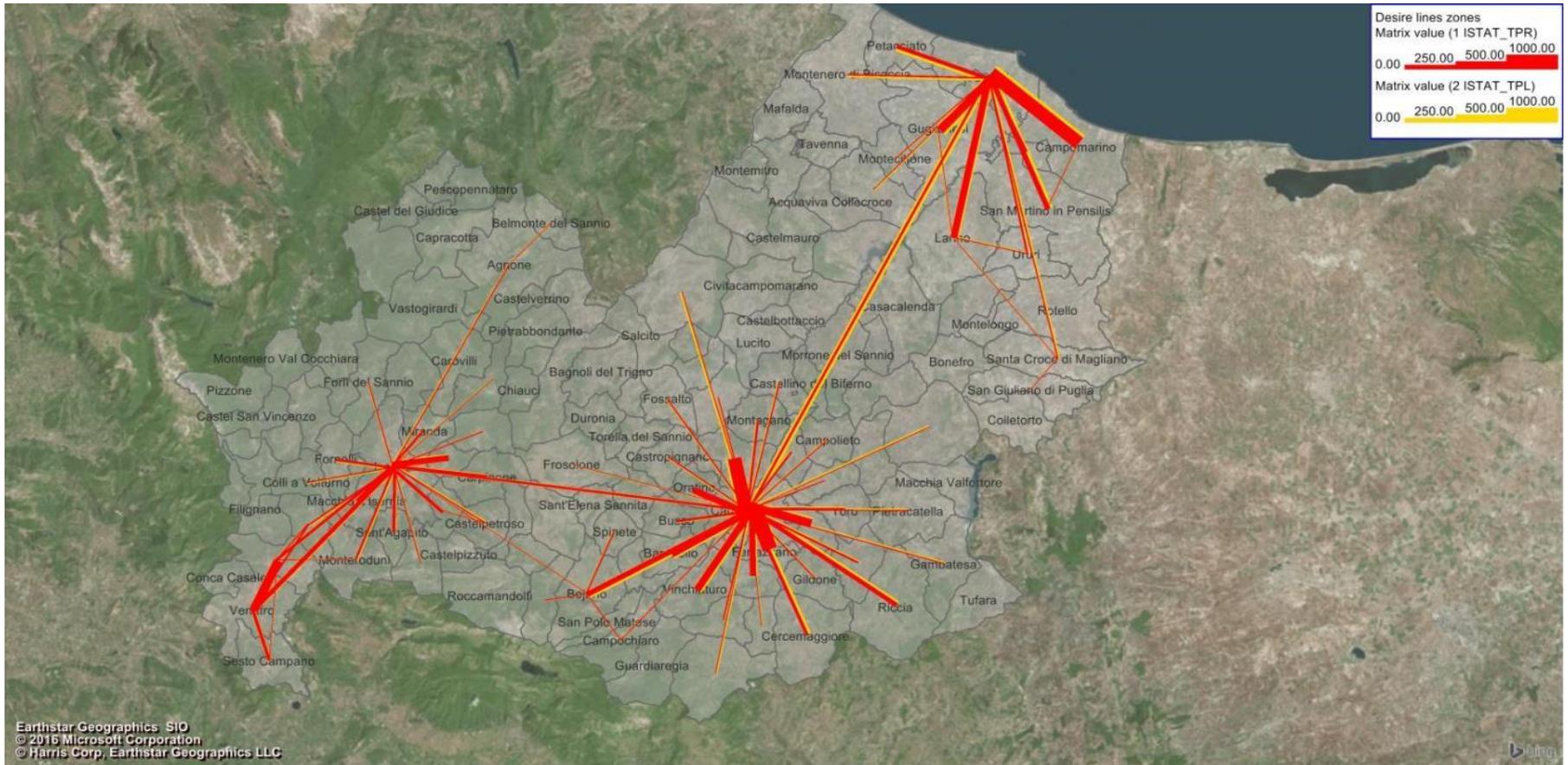
# AREE A DOMANDA DEBOLE

Questo fa i che almeno la metà dei Comuni regionali possano essere classificati «a domanda debole»



# SPOSTAMENTI SISTEMATICI

Il 19,1% degli spostamenti sistematici (quasi interamente vs i 4 comuni principali) sono effettuati con TPL automobilistico, l'80,2% con mezzo privato. Il TPL serve soprattutto l'utenza scolastica.



**Spostamenti sistematici per modalità di trasporto**  
Fonte: Elaborazione su Matrice del Pendolarismo ISTAT 2011

# **I SERVIZI DI TPL EXTRAURBANO ATTUALI: DIMENSIONI E MERCATO**



# IL SERVIZIO DI TPL IN MOLISE

La produzione di TPL in Regione Molise ammonta ad a quasi 12 milioni di vetture\*km

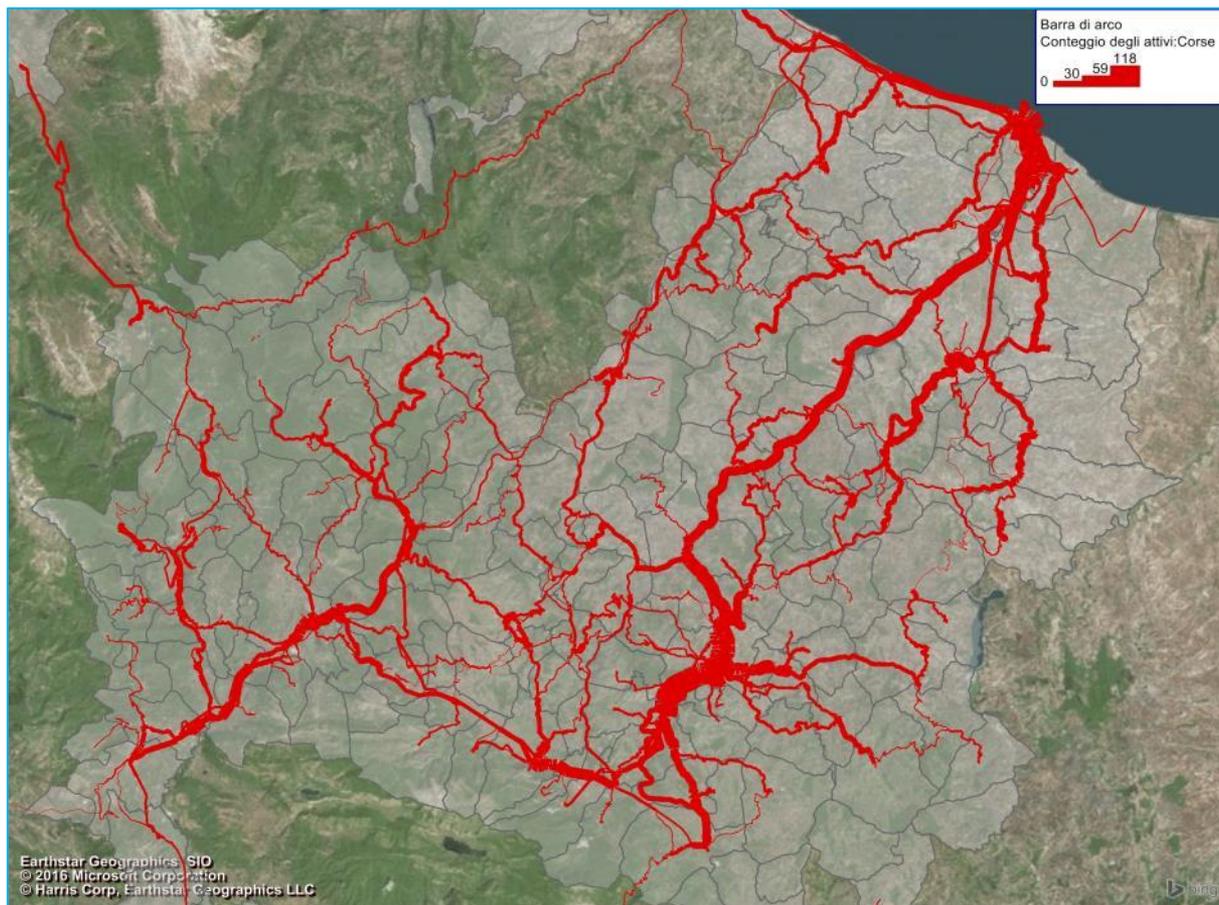
137 linee

1.434 corse giornaliere

53.000 vetture\*km giornaliere

180 Comuni collegati

21 ore di servizio giornaliere

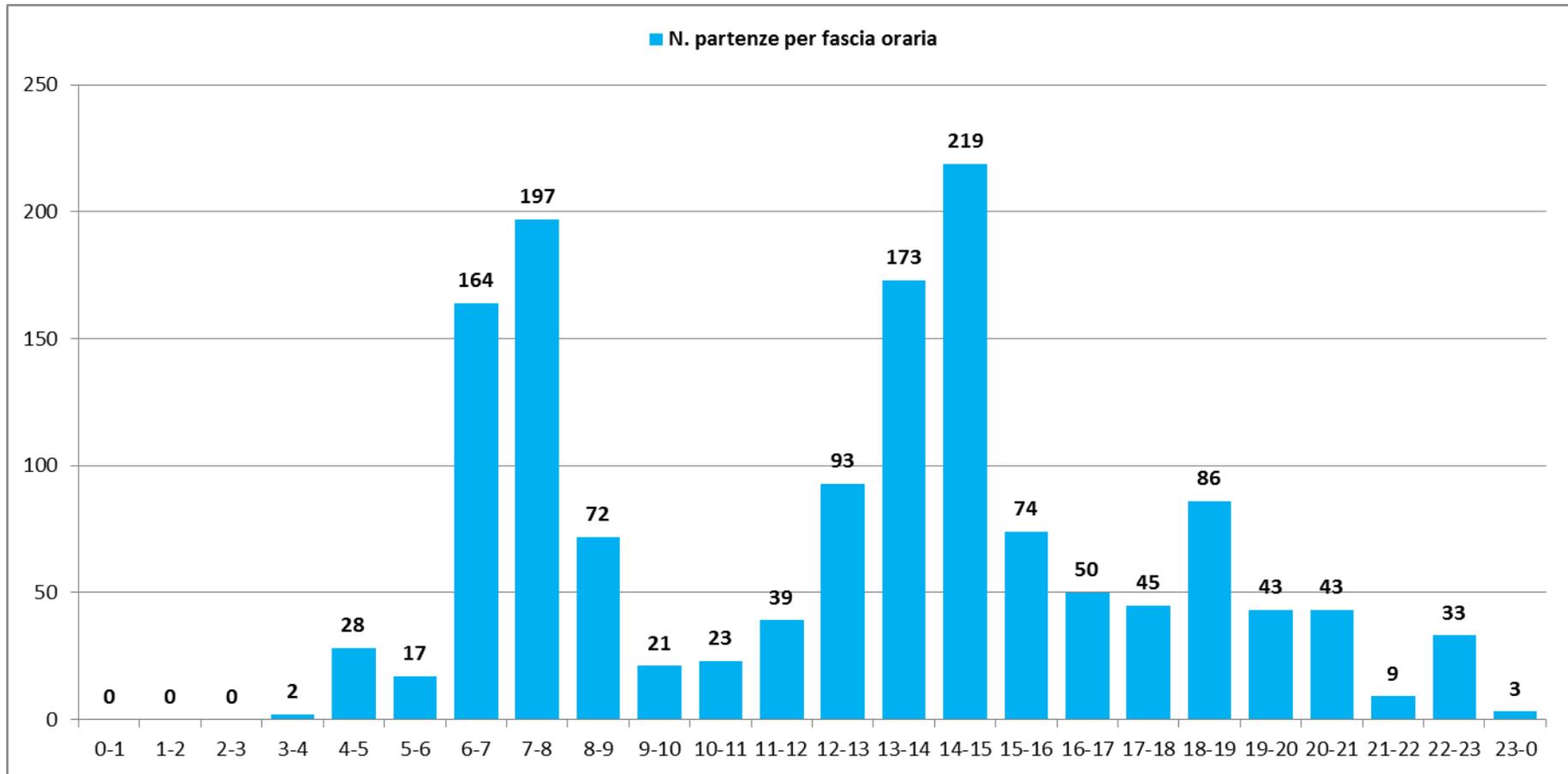


*Flussogramma delle corse nel giorno invernale feriale (numero di corse per arco di rete)*

*Fonte: Elaborazione su Pde 2016*

# PARTENZE PER FASCIA ORARIA

Il numero di partenze per fascia oraria evidenzia un andamento tipico dei servizi TPL dedicati **prevalentemente al trasporto degli studenti**. Tale struttura del servizio rende difficile la saturazione dei turni ed **incide negativamente sull'efficienza** nella produzione del servizio.



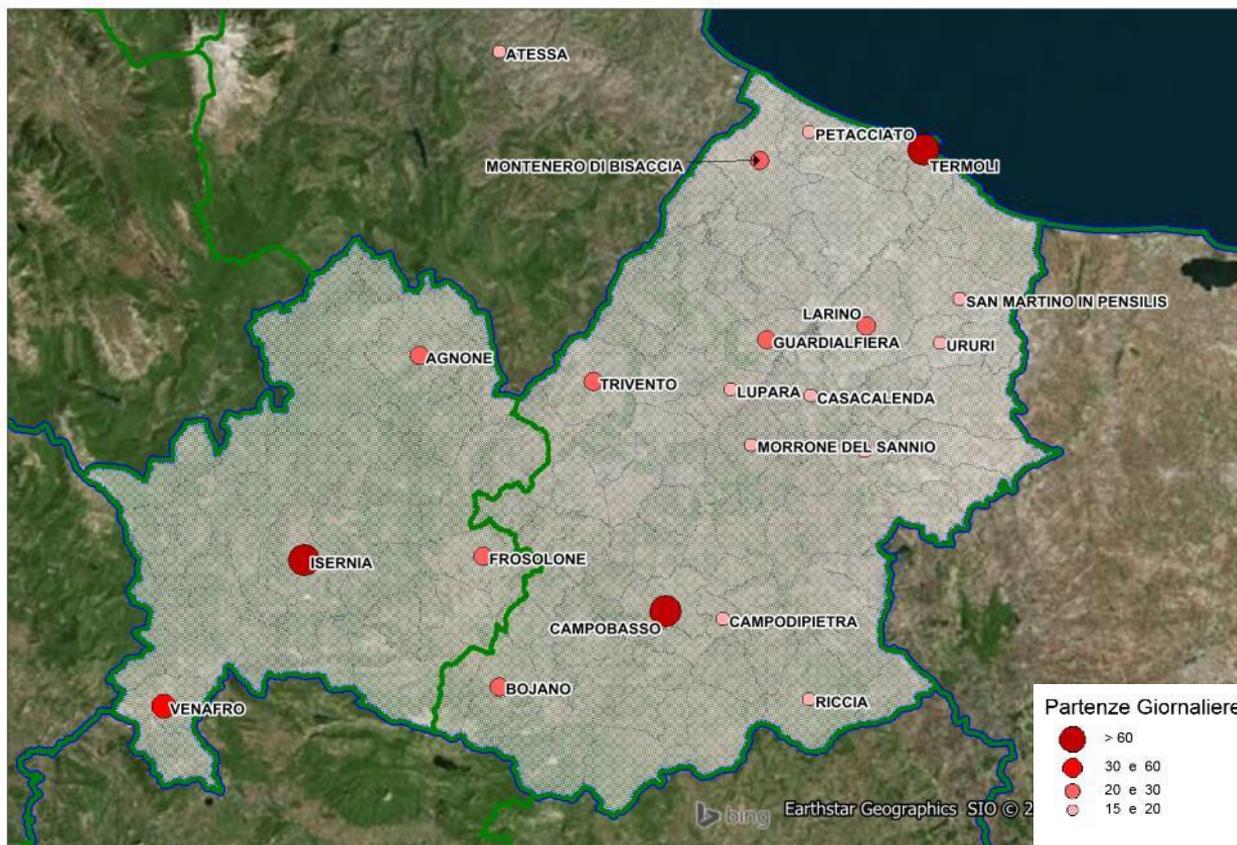
**Numero di corse in partenza per fascia oraria**

Fonte: Elaborazione su Pde 2016

# PRINCIPALI LOCALITÀ DI ORIGINE

La distribuzione dei capilinea ricalca la struttura demografica e la distribuzione della domanda sistemica, Confermando il ruolo dei Comuni di Campobasso, Termoli ed Isernia.

Comune	N. Partenze giornaliere
Campobasso	223
Termoli	147
Isernia	83
Venafro	33
Bojano	28
Montenero di Bisaccia	28
Agnone	28
Larino	27
Trivento	25
Frosolone	23
Guardialfiera	21
Petacciato	19
San Martino in Pensilis	18
Lupara	18
Casacalenda	16
Bonefro	16
Campodipietra	15
Ururi	15
Riccia	15
Atessa	15
Morrone del Sannio	15

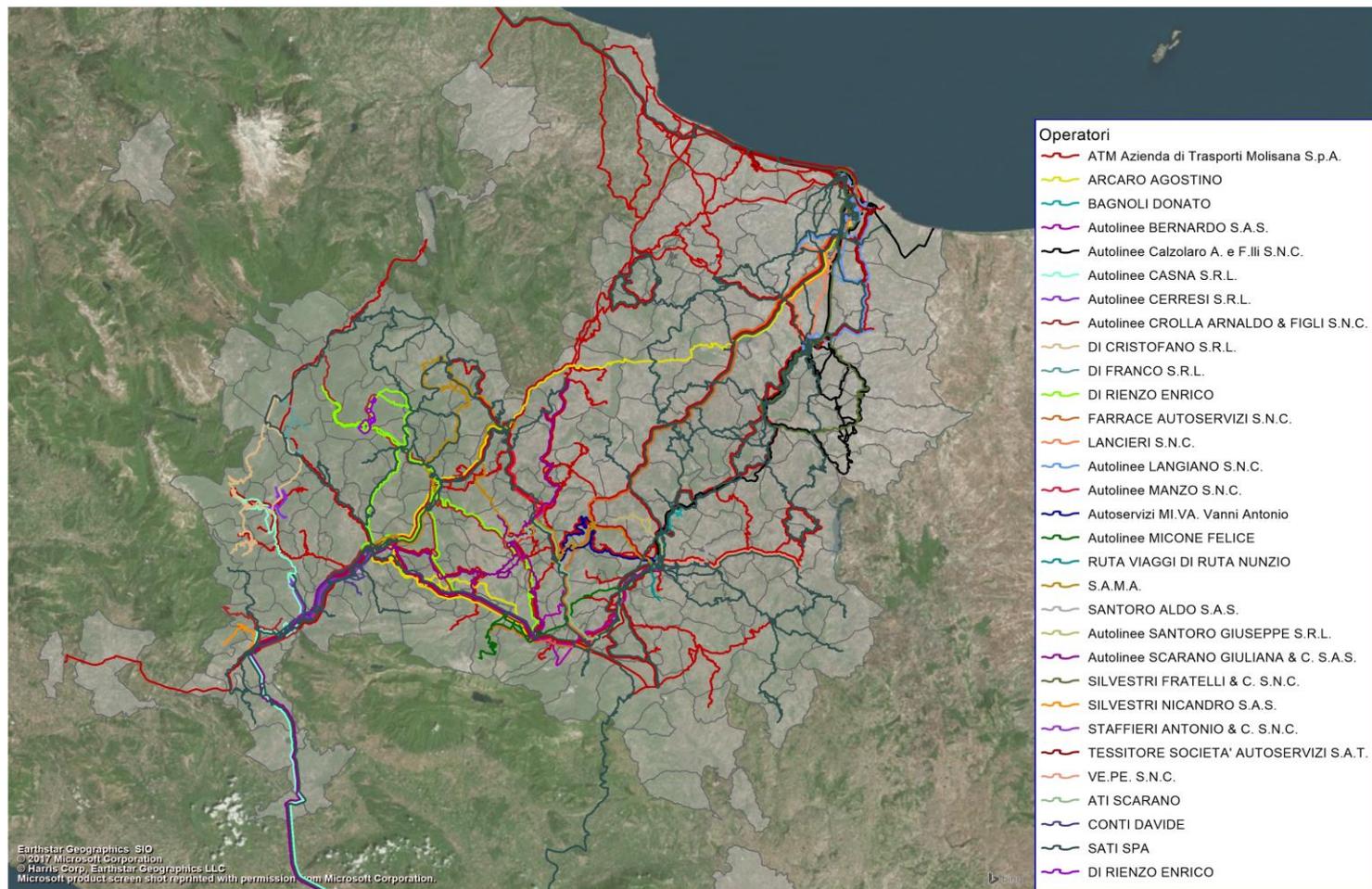


*Principali località di partenza dei servizi durante l'intera giornata*

*Fonte: Elaborazione su Pde 2016*

# IL MERCATO: GLI OPERATORI

In Regione Molise il servizio extraurbano è svolto da 29 operatori, **tutti privati**, caso unico in Italia.



*Operatori esercenti il servizio di TPL di Regione Molise*

*Fonte: Elaborazione su Pde 2016*

# IL MERCATO: GLI OPERATORI

I servizi sono affidati tramite contratti di servizio dal 2008, con durata fino all'affidamento del servizio tramite gara.

La produzione è **estremamente frazionata** ed i corrispettivi differenziati e variabili da circa 1,8 euro/km a 2,0 euro/km:

- **i 2 operatori principali erogano ciascuno circa 4 milioni di vett\*km annue, per un totale di 8,3 milioni;**
- **altri 2 operatori erogano circa mezzo milione di vett\*km annue, per un totale di un milione;**
- **gli altri 25 realizzano tutti meno di 300.000, per un totale di circa 2,7 milioni di vett\*km**

# GARE IN MOLISE: STORIA DI UN FALLIMENTO

L'affidamento del **servizio extraurbano** è stato molto travagliato:

- la Regione Molise ha messo a gara il servizio **nel 2011**. L'aggiudicazione avvenuta nel 2013, ma è stata oggetto di ricorso e definitivamente annullata nel 2016 dal Consiglio di Stato;
- la gara è stata riaperta, con un avviso esplorativo per manifestazione di interesse a **fine 2016**. Tale procedura non ha avuto alcun esito.
- **a febbraio 2018**, con l'approvazione della rete dei servizi minimi sono stati approvati gli atti per la nuova gara, che non è stata mai bandita.

Anche le **gare per i principali servizi urbani** sono state molto travagliate:

- a **Campobasso** la gestione è in proroga da vent'anni. I tentativi di gara sono naufragati più volte. L'ultima la scorsa estate con una gara poi annullata, dopo la presentazione delle offerte;
- ad **Isernia** il servizio è provvisoriamente affidato, dopo che una gara si è **svolta nel 2013 ed è stata definitivamente annullata nel 2016**.

# LA NORME PER IL TPL



# LE NORME CHE REGOLANO IL SETTORE

L'assetto normativo attuale è incentrato su una serie di norme europee, nazionali, regionali e dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, le cui principali sono le seguenti:

- Regolamento europeo 1370/2007
- D.lgs. 422/97
- Legge Regionale 19/200
- D.L. 50/2017
- Delibera ART 59/2015 e 48/2017
- Decreto Costi standard

# REGOLAMENTO 1370/2007

Aspetti chiave:

- Concessione (Net Cost). Codice appalti solo per Gross Cost (non si applica il 1370)
- Contratto di servizio
- Corrispettivo definito ex ante
- Necessità equilibrio e giusto margine di utile
- Gara come procedura ordinaria
- *In house* o affidamento diretto (solo ferro) come eccezione (da motivare)
- Durata 10 anni max. Possibile estensione di 5 per investimenti eccezionali, ma a condizioni molto particolari
- Tempi del periodo transitorio: **finisce a dicembre 2019**

# NORME NAZIONALI E REGIONALI

**Quadro in continuo mutamento.** Decine di leggi e referendum hanno continuamente cambiato la regolazione del settore, oscillando su alcune questioni chiave e creando incertezza. Ma senza modificare gli aspetti di fondo.

Spesso i cambiamenti e le incertezze sulle risorse sono state un **pretesto per rinvii.**

Le norme principali norme nazionali e regionali da prendere a riferimento sono:

- Il d.lgs 422/97 («Decreto Burlando»)
  - Competenza Regionale su tutto il TPL
  - Servizi minimi e aggiuntivi
  - Contratto di servizio
  - Preferenza per le gare
  - Rapporto copertura costi/ricavi da traffico
- Legge Regionale 19/2000 (più volte modificata):
  - Servizi minimi extraurbani sono individuati dalla Regione (dal 2010)
  - Gara Regionale per affidare i servizi extraurbani (bacino unico)
  - Lotto unico

# D.L.50/2017

Il D.L. 5 del 2017 (nella versione vigente che è stata modificata in sede di conversione e con la L.123/15 di conversione del D.L. 96/17) comprende norme molto rilevanti per il TPL, contenute negli art. 27 e 48, tra le quali:

- Nuove modalità di **riparto del Fondo nazionale e riferimento ai costi standard (funzione Macro)** (*art.27 c.1-8*)
- Utilizzo del **costo standard** per la congruità dei corrispettivi (**f. micro**) (*art.27 c.8-bis*)
- Flessibilità del vincolo del **35%** per il rapporto ricavi/costi (*art.27 c. 8-ter*)
- **Relazione tra variazione dei ricavi tariffari e corrispettivo** (*art.27 c. 8-quinques*)
- Divieto per i **bus Euro 0 ed Euro 1** nei nuovi contratti di servizio (*art.27 c.11-bis*)
- Obbligo **AVM**, conta-passeggeri e **SBE** (*art.27 c.11-ter*)
- Obbligo di **investire in bus almeno il 10%** del corrispettivo (da dimostrare con un piano economico-finanziario). E copertura costo investimenti di norma tramite corrispettivo (*art.27 c.11-quinques*).
- **Bacini secondo criteri e Lotti di gara** che assicurino contendibilità (*art. 28 c.1-4*)
- Indirizzi per una nuova regolamentazione dell'ART (*art.48 c.7*). In particolare su:
  - subentro di tutto il personale non dirigente (anche contratto secondo livello), riferimento al **trasferimento di ramo d'azienda**
  - **TFR all'INPS**

# DECRETO COSTI STANDARD

D.M. Trasporti 28 marzo 2018. D.M. Trasporti 28 marzo 2018<sup>(1)</sup> definisce e individua i **costi standard dei servizi di TPL**.

La legge 147/13 prestabiliva i parametri da considerare:

- fattori di contesto,
- velocità commerciale,
- economie di scala,
- costi rinnovo materiale rotabile,
- utile ragionevole.

Critero della regressione a partire dai dati reali articolati per contratto di servizio.

L'applicazione dell'algoritmo determina una variazione del costo standard (distinto tra servizi urbani ed extraurbani) al variare di due elementi:

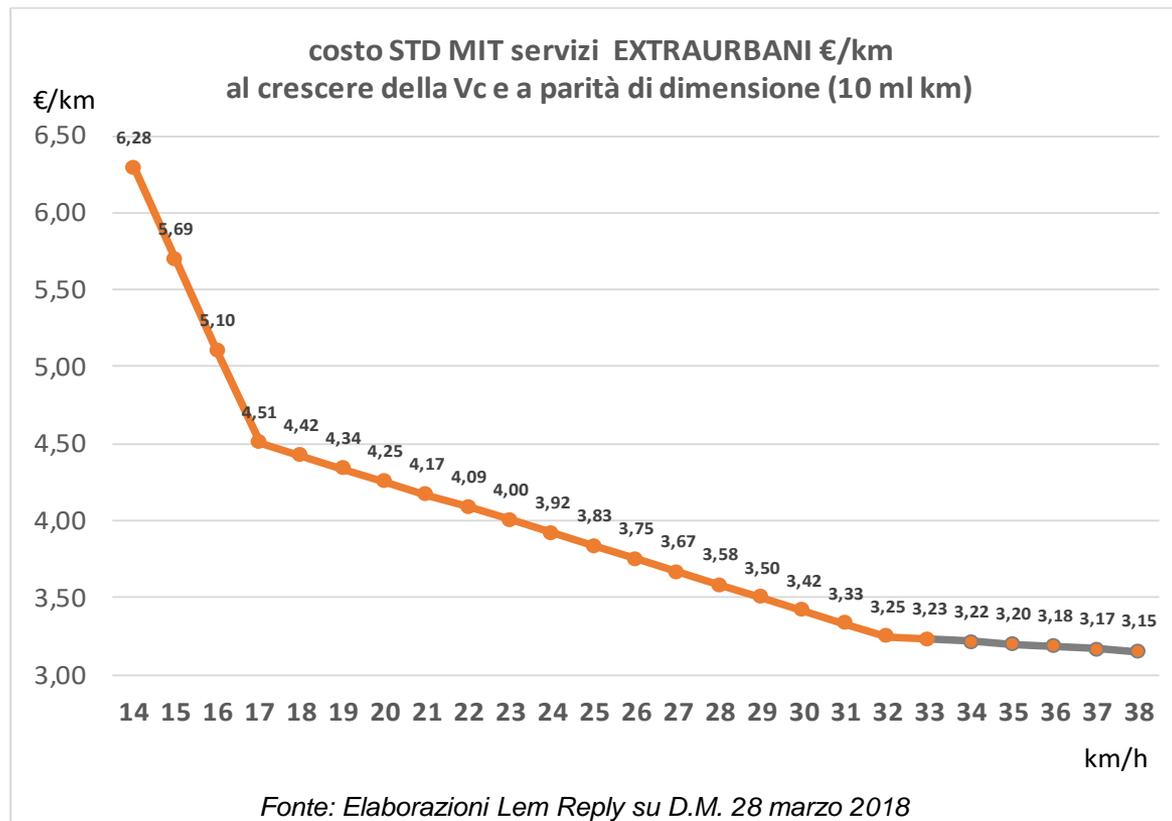
- **Dimensione del contratto**
- **Velocità commerciale**

(1) Attua l'art. 1, comma 84, legge n. 147/2013

# COSTI STANDARD: VEL. COMM.LE

Variabilità al variare della velocità commerciale:

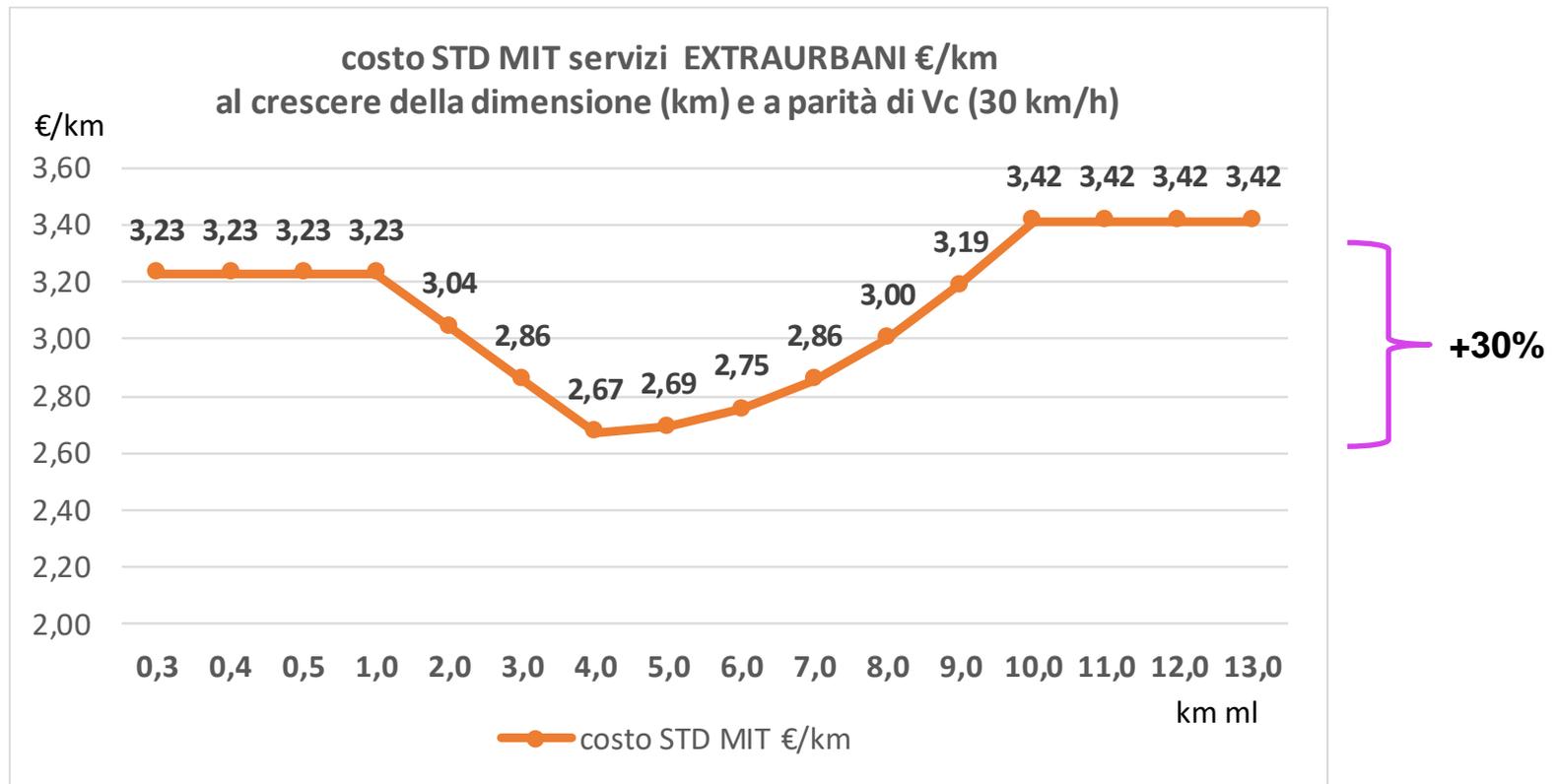
- La velocità è corretta per tenere conto delle pause (diverse tra urbano ed extraurbano)
- E' stabilito un limite minimo dal 2019 e, di fatto, un limite massimo.



# COSTI STANDARD: DIMENSIONE

Forte variabilità in base alla dimensione del contratto (a parità di velocità commerciale), con un punto di minimo costo unitario per i contratti da 4 milioni di vett\*km.

Riflette più la dimensione delle aziende: le aziende più grandi sono pubbliche e operano nei principali centri urbani.



Fonte: Elaborazioni Lem Reply su D.M. 28 marzo 2018

# REGOLAMENTAZIONE A.R.T.

Con la **Delibera 49/2015**<sup>(1)</sup> l'ART ha regolamentato, come previsto dalla sua legge istitutiva, le procedure per affidare i servizi di TPL1.

E' un'innovazione fondamentale che consente finalmente di svolgere gare in modo rigoroso e definire corretti rapporti contrattuali.

Gli aspetti principali trattati sono i seguenti:

- Beni essenziali/indispensabili e consultazione
- Valorizzazione beni
- PEFS e PEF
- Matrice dei rischi
- Contenuti minimi dei documenti di gara
- Definizione e aggiornamento del corrispettivo
- Aggiornamento tariffe
- I Lotti di gara (del 48/2017)

(1) Misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri e definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici)

# LE GARE PER IL TPL



# ELEMENTI CHIAVE DEL PROCESSO

Gli aspetti chiave del processo di affidamento:

- L'individuazione dei servizi minimi, il bacino ottimale (Riprogrammazione e Fatto?)
- Definizione Lotti
- Avviso di pre-informazione (almeno un anno prima del bando!)
- Architettura di gara (net/gross cost, gara rigida o flessibile)
- **Consultazione sui beni essenziali, valorizzazione, modalità di subentro**
- **II PEFS**
- **Rapporto PEFS e costo standard**
- **Il PEF e la matrice dei rischi**
- **I tempi**

# LA CONSULTAZIONE SUI BENI

## Consultazione sui beni essenziali

- Va svolta prima o contestualmente alla pubblicazione della pre-informazione
- Richiede un coinvolgimento diretto degli *stakeholders*, a partire dagli attuali operatori che devono fornire tutti i dati necessari, ma essere rivolta a tutti i potenziali concorrenti;
- I criteri per individuare i beni indispensabili sono molto stringenti (misura 2):
  - Non sostituibilità
  - Non riproducibilità a costi socialmente sostenibili
  - Disponibilità
- La determinazione del valore di subentro (al netto dei contributi):
  - Parco bus: più alto tra valore di mercato (norma UNI) e valore contabile
  - Impianti: in base a perizia giurata
- Modalità di Subentro: locazione o trasferimento

# IL P.E.F.S.

Il Piano Economico e Finanziario Simulato (analisi non soggetta a pubblicazione):

- Corrispettivo:
  - suo adeguamento annuale (misura ART)
  - CCNL pregressi: dare certezza se sono o meno inclusi nel corrispettivo
- Tariffe e adeguamento (Misura ART)
- Costi operativi:
  - standard e reali (personale da subentro e investimenti)
  - indicizzazione
- Giusto margine di utile:
  - valore congruo di remunerazione (WACC)
  - si calcola sugli investimenti (Capitale investito netto: CIN)
- Ammortamenti. Definire correttamente le ipotesi di base relativamente a:
  - Numero di bus da acquistare e anno di acquisto (derivanti da obiettivi di età media e massima)
  - Entità del contributo pubblico
- L'andamento legato alla dimensione del contratto rende difficile l'applicazione del costo standard per la verifica di congruità del PEFS

# IL RINNOVO DEL PARCO BUS

Grazie ai fondi FSC e del Fondo Nazionale per gli investimenti nel TPL, istituito nel 2014 e rifinanziato nel 2015/2016, sono disponibili ingenti risorse per il rinnovo del parco:

- **nell'immediato sono già spendibili:**
  - i fondi FSC (approvato dalla Regione il Piano a febbraio) pari a 3,8 milioni di euro, che arrivano a 6,4 con il cofinanziamento al 40% e consentono di acquistare subito **circa 30 bus**;
  - le prime cinque annualità del fondo (2015-2019) già deliberate dal CIPE che consentono (con un cofinanziamento previsto del 20%) di comprare **altri 20 bus**;
- il **Piano nazionale**, che stanZIA a regime 250 milioni l'anno fino al 2033, renderà disponibili annualmente 2,3 milioni di euro (sempre cofinanziati al 20%) per acquistare 10-11 bus l'anno.

Significa che nel corso dei **prossimi 15 anni si potranno sostituire 210 bus**, meno della metà della flotta circolante in Molise.

Le quote di cofinanziamento e le risorse necessarie per sostituire l'altro 50% **dovranno essere comprese nel corrispettivo di gara** e remunerate nel PEFS.

Fondo	FSC	F.N. 2015-16	FN 2017-2019	FN 2019-2033	Totale
Nazionale	3.856.000,00	2.808.006,61	1.117.049,19	27.553.880,70	35.334.936,50
Cofinanziamento	2.570.666,67	701.751,65	279.262,29	6.888.470,17	10.440.150,78
Totale	6.426.666,67	3.509.758,26	1.396.311,48	34.442.350,87	45.775.087,28
Bus	29	16	6	157	208

# IL «PEF» E LA MATRICE DEI RISCHI

Le aziende che partecipano alla gara devono presentare un Piano Economico e Finanziario (PEF) che copra l'intero periodo di affidamento (misura 15 ART).

Il PEF ha una duplice funzione:

- deve dimostrare la **congruità dell'offerta**, la sua sostenibilità finanziaria e la bancabilità degli investimenti;
- è la **base per le revisioni economiche** che potranno applicarsi nel corso di durata del Contratto di servizio della Concessione.

Le variazioni di costo e di ricavo devono essere analizzate in base alla **Matrice dei rischi**. Le variazioni che derivano da eventi di responsabilità:

- del concessionario (gestore) restano nell'ambito del rischio dello stesso e non dovrebbero dare luogo a modifiche di corrispettivo o tariffe;
- dell'Ente affidante, dovrebbero dare luogo a modifiche del corrispettivo e/o delle tariffe;
- che non sono di responsabilità né del gestore, né dell'Ente affidante possono essere ripartite tra essi. La ripartizione inciderà sul livello di rischio e dovrà essere tenuta presente nel fissare il giusto livello di remunerazione (WACC)

**Come considerare le variazioni dei ricavi tariffari?**

# CONCLUSIONE



# UN CRONOPROGRAMMA SERRATO

Le norme e le regole esistono. Non ci sono alibi: la scadenza del dicembre 2019, stabilita dal Regolamento 1370/07 è **vicinissima!**

- Bisogna partire subito
- Mettere in fila le attività e definire le scadenze
- La Regolamentazione ART è la guida da seguire
- Il primo passo è il coinvolgimento degli *stakeholders* ed in primo luogo dei gestori attuali

Occorre **dare certezza a gli operatori e definire un piano di lungo periodo**. Solo così si potrà garantire ai cittadini:

- Il continuo miglioramento della qualità del servizio
- Gli investimenti nella flotta
- Gli investimenti nelle tecnologie



[s.gragnani@reply.it](mailto:s.gragnani@reply.it)