

FOCUS DI APPROFONDIMENTO - REGIONE PUGLIA, LA RIFORMA DEL TPL E I COSTI STANDARD

ABSTRACT

Questo capitolo si pone l'obiettivo di presentare il processo di riforma del Trasporto Pubblico Locale (TPL) ripercorrendo le tappe principali normative e modellistiche in ambito europeo e nazionale. L'attenzione, a seguire, si sposta su una tematica di estremo interesse qual è quella dei costi standard e della loro difficoltà applicativa. Sarà presentato il caso della Puglia per il quale sono stati estrapolati e analizzati alcuni dati di bilancio per una selezione di imprese di TPL. Il capitolo si conclude mettendo in evidenza che, così come emerge dalle intenzioni del legislatore, il costo standard non va inteso come una misura effettiva del costo, bensì come metodo di allocazione delle risorse. Ulteriori analisi di dati permetterebbero un arricchimento delle analisi proposte.

F.1 LA POSIZIONE EUROPEA

Nel prossimo futuro la concorrenza tra i Paesi europei si baserà, da un lato, sulla capacità delle amministrazioni comunali di rilanciare i centri urbani e di garantire un'elevata qualità della vita dei cittadini e, dall'altro, di avere un sistema di trasporto urbano efficiente. Andando avanti con il processo di unificazione europea, la maggior parte dei progetti europei nel contesto della mobilità sostenibile sarà indirizzata all'armonizzazione di iniziative e politiche. Un esempio è dato dalla disponibilità di informazioni utili agli utenti dei servizi di trasporto che dovrebbero essere standardizzate in tutti gli Stati membri europei. Ogni Stato sarà stimolato e monitorato rispetto alla ricezione delle direttive europee, che rappresentano linee guida per le amministrazioni locali al fine di garantire standard economici efficienti ai clienti del servizio di trasporto.

La politica europea dei trasporti urbani è trattata principalmente da:

- i Regolamenti europei 1191/1969 e 1893/1991;
- Il Programma d'azione per la politica comune dei trasporti 1995-2000 (1995);
- il Libro verde "La rete dei cittadini - Realizzare il potenziale del trasporto pubblico di passeggeri in Europa" (1995);
- la Comunicazione sullo sviluppo della rete dei cittadini (1998);
- la Comunicazione sui trasporti e la CO₂ (1998);
- la politica comune dei trasporti. Mobilità sostenibile: prospettive per il futuro (1998);
- il Libro bianco "La politica europea dei trasporti per il 2010. Time to decide" (2001);
- il Libro Bianco dei trasporti "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile" (2011).

Dai suddetti documenti si evince come la Commissione Europea mira a definire strumenti e politiche per promuovere modi di trasporto collettivo, per migliorare l'efficacia e l'efficienza dei servizi di trasporto. In dettaglio, viene identificato il ruolo dell'UE per:

- diffondere il know-how e fissare gli obiettivi;
- allineare le priorità di ricerca e sviluppo con le esigenze degli utenti;
- rendere efficaci gli strumenti comunitari;
- modernizzare il quadro normativo;

Focus

- migliorare lo standard dei servizi.

Per quanto riguarda la regolamentazione dei servizi di trasporto, tali documenti suggeriscono il modello della concorrenza per il mercato (o concorrenza regolamentata o concorrenza pianificata) che costituisce una scelta intermedia tra le altre due opzioni rappresentate dal modello completo dei servizi deregolati (concorrenza di mercato) e il modello di mercato chiuso (monopolio pubblico o privato). Questo strumento è considerato efficace quando una concorrenza aperta del mercato non è fattibile o economicamente sostenibile.

Allo stato attuale, per quanto riguarda il sistema di trasporto locale, i processi di privatizzazione e liberalizzazione sono stati promossi dalla Commissione Europea, senza interferire con le implementazioni locali. La Commissione Europea ha indirizzato le politiche di trasporto verso lo sviluppo sostenibile basato su un approccio integrato, in modo da pervenire sullo split modale equilibrato all'interno del mercato europeo. In linea con gli orientamenti della Commissione Europea gli strumenti con i quali è possibile raggiungere questi obiettivi sono:

- le tariffe, per i trasporti stradali;
- i miglioramenti della qualità dei servizi di trasporto e dei servizi logistici, nonché l'implementazione di misure tecnologiche, per le modalità alternative di trasporto.

La Commissione Europea, inoltre, sostiene che le procedure di gara per l'assegnazione dei servizi di trasporto locale dovrebbero incoraggiare gli operatori al fine di migliorare gli standard di servizio, garantendo al contempo un sistema di trasporto integrato. In aggiunta, i documenti comunitari promuovono lo scambio di buone pratiche volte a migliorare l'utilizzo dei trasporti pubblici e delle infrastrutture esistenti. Infine, la Commissione focalizza l'attenzione sulla determinazione delle tariffe in modo da migliorare la contabilità degli enti pubblici locali.

In concreto, l'inizio del processo di competizione è risultato lento e difficile ovunque. Nonostante il quadro generale risulti dinamico, grazie alla internazionalizzazione del mercato dei trasporti, sono pochi gli operatori in grado di rimanere nel mercato rispettando le nuove "regole" di concorrenza. Inoltre, il ruolo dell'UE nel promuovere cambiamenti nei modelli di comportamento dei trasporti non è del tutto chiaro. Come ha affermato la Commissione Europea in diversi documenti, i prezzi devono essere efficaci in modo da incidere sul comportamento delle persone, sebbene possano risultare socialmente ingiusti.

Le modalità di affidamento del servizio di trasporto pubblico locale sono state definite a livello europeo dal regolamento (CE) n. 1370/2007, come modificato dal regolamento 2016/2338, entrato in vigore dal 24 dicembre 2017, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e ferrovia, che stabilisce anche le condizioni alle quali le autorità competenti, se impongono o stipulano obblighi di servizio pubblico, compensano gli operatori di servizio pubblico per i costi sostenuti e/o conferiscono loro diritti di esclusiva in cambio dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico.

Il Regolamento prevede l'applicazione, a decorrere dal 3 dicembre 2019, di tre possibili modalità di affidamento del servizio: la prima è la procedura di affidamento mediante gara, modalità che deve comunque essere ammessa dagli ordinamenti degli Stati membri; le altre due modalità, facoltative e che possono pertanto anche essere vietate dalle singole legislazioni nazionali, sono quella della gestione diretta (cioè la fornitura del servizio da parte delle stesse autorità locali competenti) e quella dell'aggiudicazione mediante affidamento diretto ad un soggetto distinto.

La possibilità di affidamento diretto è però subordinata alla presenza di determinati requisiti: l'affidamento deve avvenire a favore di un soggetto giuridicamente distinto su cui l'autorità pubblica eserciti un controllo analogo a quello esercitato sulle proprie strutture (si deve trattare cioè di una società *in house*) e non ci deve essere un divieto da parte del legislatore nazionale. Gli affidamenti diretti sono, peraltro, sempre consentiti (sempre fatto salvo il divieto da parte del Legislatore nazionale) al di sotto di determinate soglie di valore e dimensione del servizio. Per i contratti di trasporto pubblico ferroviario di passeggeri è stata peraltro introdotta una speciale disciplina di deroga al principio generale degli affidamenti con gara, che consente fino al 2 dicembre 2019 (salvo che non sia vietato dalle legislazioni nazionali) l'affidamento diretto con le regole attuali e per una durata massima di 10 anni, prorogabile del 50% in caso di investimenti dell'operatore. Sulla base delle rilevazioni dell'Autorità dei Trasporti tale procedura risulta adottata da alcune Regioni per i contratti di trasporto pubblico ferroviario regionale. Successivamente al 2019 e fino al 2023 sarà consentito stipulare contratti per l'affidamento con le regole attuali per un massimo di 10 anni, ma senza possibilità di proroga per gli investimenti.

F.2 ALCUNE ESPERIENZE EUROPEE

Il trasporto pubblico sta perdendo terreno in tutta Europa, ad eccezione dei casi in cui sono stati effettuati forti investimenti e il servizio di trasporto è stato percepito dagli utenti come comodo, affidabile e sicuro. Ma in generale, negli stati membri della UE, le persone tendono a includere le automobili nelle loro abitudini di mobilità e sarà difficile orientarle verso la scelta del trasporto pubblico. Sulla base di alcune esperienze europee, una soluzione a questo problema è rappresentata dagli strumenti di gestione della domanda per incoraggiare gli utenti a utilizzare i trasporti pubblici e le altre modalità di trasporto più rispettose dell'ambiente. Allo stesso tempo, è necessario migliorare la pianificazione e l'accesso al territorio secondo i più consolidati schemi di *land-use*. Inoltre, è essenziale l'effettiva integrazione dei singoli modi e dei servizi di trasporto pubblico. Alcuni casi europei vincenti suggeriscono un mix di misure per incoraggiare le persone a utilizzare i trasporti pubblici - misure del tipo *pull* - e ridurre l'uso di auto private - misure del tipo *push*. I criteri per determinare il mix di misure *pull* e *push* sono:

- il livello di congestione;
- l'impatto del miglioramento della qualità sul sistema di trasporto pubblico;
- l'impatto delle misure per dare priorità al trasporto pubblico;
- la flessibilità riferita al modo di far fronte alle fluttuazioni del traffico;
- il raggiungimento della massa critica per una fornitura efficiente di servizi di trasporto pubblico;
- le esigenze commerciali;
- la pianificazione urbana e territoriale locale.

In tutta l'Unione Europea sono stati intrapresi miglioramenti che riguardano la fornitura di informazioni, la qualità del servizio, le priorità di pianificazione per il trasporto pubblico e la pianificazione dell'uso del territorio nell'ambito di un approccio di politica integrata. Alcuni di questi miglioramenti sono l'effetto dei cambiamenti registrati nel quadro normativo che, a sua volta, riflette le opzioni intraprese in diversi Paesi. In sintesi, è possibile sostenere come il settore dei trasporti sia, oggi, caratterizzato da notevoli ostacoli all'ingresso gratuito nel mercato. Tuttavia, ci sono alcuni esempi di regolamentazione del mercato per l'assegnazione di sussidi. Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna, Svezia e Regno Unito hanno emanato leggi per aprire una parte del mercato del trasporto su strada alla concorrenza. Per i

Focus

servizi della metropolitana, dei treni leggeri e del settore ferroviario, sin dall'inizio Germania, Italia, Portogallo, Svezia e Regno Unito hanno adottato regole competitive per la fornitura del servizio di trasporto.

F.3 LA SITUAZIONE ITALIANA

La riforma italiana del TPL mira a recuperare efficienza ed efficacia dei servizi di trasporto attraverso la concorrenza, la riduzione dei sussidi pubblici, l'aumento della responsabilità finanziaria degli enti locali, e promuovere la crescita industriale del settore dei trasporti. La riforma italiana dei servizi di trasporto locale iniziata nel 1997 è apparsa da subito caratterizzata da un processo lento di cambiamento. Gli elementi peculiari sono riconducibili a:

- procedure di *tendering*, che sono generalmente organizzate a livello provinciale, senza considerare la possibile presenza di economie di scala a diversi livelli;
- tendenza iniziale comune ad aggregare il trasporto urbano ed extraurbano: questo consente all'ente locale di tagliare i sussidi e di spingere l'operatore a incrociare gli stessi tra servizi profittevoli e servizi in perdita;
- numerosi bandi di gara per i quali il livello di remunerazione previsto per la gestione dei servizi era molto basso e, di conseguenza, alcune gare non ricevevano offerte;
- casi generali in cui gli assegnatari delle gare sono risultati gli stessi operatori presenti prima dell'apertura del mercato e il numero dei partecipanti è sempre stato molto basso;
- gare con un solo lotto organizzate da molte città.

Questi ultimi due punti sono una chiara indicazione della limitata concorrenza reale esistente nel mercato dei trasporti e, con alte probabilità, della circostanza in base alla quale gli operatori storici, gli *incumbent*, risultassero gli stessi assegnatari del servizio. Tutto ciò ha condotto ad una reale situazione di monopolio. Successivamente, modifiche nella legislazione sui servizi pubblici locali hanno consentito l'affidamento dei servizi di trasporto *in house*. L'effetto è stato un aumento dei deficit dovuti, ad esempio, ad alti livelli salariali non giustificabili data la bassa produttività e il completo allontanamento dagli obiettivi perseguiti dalla riforma.

Con il D.L. 50/2017 è stato realizzato un ampio intervento normativo in materia. Il decreto del 2017 ha infatti introdotto importanti modifiche sulle modalità di affidamento dei servizi e sulla scelta del contraente, sulle compensazioni, sui livelli di servizio di trasporto pubblico locale, nonché sulla definizione degli ambiti e dei bacini del servizio pubblico.

Con riguardo agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico locale, il D.L. 18/2020 ha previsto la possibilità di sospensione delle procedure di affidamento di servizi del trasporto pubblico locale in corso al 23 febbraio 2020 e di proroga dei rapporti esistenti fino a 12 mesi dalla conclusione dell'emergenza Covid-19.

Circa l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale viene promosso l'utilizzo di procedure ad evidenza pubblica, facendone derivare conseguenze ai fini della ripartizione del Fondo TPL in quanto prevede la penalizzazione - in termini di riduzione delle risorse nella ripartizione fra le Regioni - nei casi in cui, entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riparto, i servizi di trasporto pubblico locale e regionale non siano affidati con procedure di evidenza pubblica, non risulti pubblicato il bando di gara, ovvero nel caso di gare non conformi alle misure di cui alle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti, nonché, per i servizi ferroviari regionali, nel caso in cui non sia effettuata la

pubblicazione entro il 2 dicembre 2018 (termine prorogato dal D.L. 91/2018) ai sensi dell'art. 7, comma 2, del medesimo Regolamento (CE). La riduzione che si applica alla quota di ciascuna Regione è pari al 15% del valore dei corrispettivi dei contratti di servizio non affidati con tali procedure e le risorse che ne derivano vengono ripartite tra le altre Regioni. Si cerca, inoltre, di incentivare il perseguimento degli obiettivi di efficienza e di centralità dell'utenza nell'erogazione del servizio. La riduzione non si applica, peraltro, ai contratti di servizio già affidati alla data del 30 settembre 2017, in conformità alle disposizioni del regolamento (CE) n. 1370/2007, e sino alla loro scadenza, nonché per i servizi ferroviari regionali nel caso di avvenuta pubblicazione alla stessa data delle informazioni richieste dall'art. 7, comma 2, del Regolamento. Si prevedono, comunque, clausole di salvaguardia per evitare una eccessiva riduzione delle risorse disponibili per le Regioni stabilendo, tra l'altro, che nel primo quinquennio di applicazione il riparto non possa determinare, per ciascuna Regione, una riduzione annua maggiore del 10% rispetto alle risorse trasferite nel 2015. Il Fondo TPL viene ripartito entro il 30 giugno di ogni anno con decreto ministeriale, ed entro il 15 gennaio di ciascun anno viene ripartito tra le Regioni, a titolo di anticipazione, l'80% dello stanziamento del Fondo.

Il comma 12-quater del suddetto art. 27 ha poi stabilito il principio di separazione delle funzioni di regolazione, indirizzo, organizzazione e controllo e quelle di gestione dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale. La norma stabilisce, in particolare, l'obbligo per l'ente locale o la Regione affidante di avvalersi obbligatoriamente di un'altra stazione appaltante per lo svolgimento della procedura di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale qualora il gestore uscente, ovvero uno dei concorrenti, sia controllato o partecipato dall'ente affidante, ovvero sia affidatario del servizio in via diretta ovvero *in house*.

Il D.L. 50/2017 è, inoltre, intervenuto sulla definizione dei livelli adeguati dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale automobilistico e ferroviario che costituiscono anch'essi un parametro per il riparto del Fondo TPL. Le Regioni sono chiamate ad operare sulla base dei criteri che saranno introdotti con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell'Economia e previa intesa in sede di Conferenza unificata, con parere delle competenti Commissioni parlamentari, e dovranno provvedere entro e non oltre 120 giorni dall'adozione del decreto ministeriale, avendo al contempo cura di procedere ad una riprogrammazione dei servizi. Nel caso in cui le Regioni non provvedano nei termini di tempo stabiliti, il Governo può esercitare il potere sostitutivo ai sensi dell'art. 8 della legge n. 131 del 2003.

L'art. 27 del D.L. 50/2017, comma 11-quinquies ha poi fatto salve le procedure di scelta del contraente già avviate prima dell'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, ed ha stabilito che i contratti per il trasporto regionale e locale, stipulati successivamente al 31 dicembre 2017 debbano disporre che gli oneri per il mantenimento e il rinnovo del materiale rotabile e degli impianti, con esclusione delle manutenzioni straordinarie degli impianti e delle infrastrutture di proprietà pubblica, siano posti a carico delle imprese affidatarie. La disposizione prevede inoltre che le imprese siano vincolate sulla base dei medesimi contratti di servizio a destinare almeno il 10% del corrispettivo contrattuale al rinnovo del parco mezzi sulla base di un piano economico finanziario da loro predisposto.

I commi 11-bis e 11-ter del suddetto art. 27 prevedono alcuni limiti al contenuto dei contratti di servizio relativi all'esercizio dei servizi di trasporto pubblico stipulati successivamente al 31 dicembre 2017. Tali limiti impongono che nei contratti suddetti non si possa prevedere la circolazione di veicoli a motore adibiti al trasporto pubblico regionale e locale appartenenti alle categorie M2 o M3, alimentati a benzina o gasolio con

Focus

caratteristiche antinquinamento Euro 0 o Euro 1, mentre si debba prevedere che i veicoli per il trasporto pubblico regionale e locale siano dotati di sistemi elettronici per il conteggio dei passeggeri o di altre tecnologie utili per la rilevazione della domanda e di sistemi satellitari per il monitoraggio elettronico del servizio.

A seguire, il comma 11-quater prevede anche che i Comuni, in sede di definizione dei piani urbani del traffico, individuino specifiche modalità per la diffusione delle nuove tecnologie previste dal Piano di Azione Nazionale sui Sistemi di Trasporto Intelligenti (ITS), impegnandosi, in tale sede, ad utilizzare specifiche quote delle risorse messe a disposizione dall'Unione Europea per gli investimenti in nuove tecnologie per il trasporto.

Il D.L. 34/2020 ha sospeso fino al 2024 l'obbligo per Regioni, enti locali e gestori dei servizi di trasporto pubblico passeggeri di cofinanziare il rinnovo del parco mezzi e, fino al 30 giugno 2021, l'obbligo di utilizzare mezzi ad alimentazione alternativa (art. 200).

In materia di scelta del contraente è intervenuto anche l'art. 48 (commi 4 e 5) del D.L. 50/2017 prevedendo che gli enti affidanti articolino i bacini di mobilità in più lotti, oggetto quest'ultimo di procedure di gara e di contratti di servizio, tenuto conto delle caratteristiche della domanda.

Le eccezioni sono consentite in casi particolari, ovvero sia se motivate da economie di scala proprie di ciascuna modalità e da altre ragioni di efficienza economica, nonché dalla specificità territoriale dell'area. In ogni caso, tali eccezioni devono essere disciplinate con delibera dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti. Per quanto riguarda i servizi ferroviari, l'Autorità può prevedere eccezioni relative anche a lotti comprendenti territori appartenenti a più Regioni, previa intesa tra le Regioni interessate.

La disciplina transitoria, nelle more della definizione dei bacini di mobilità e dei relativi enti di governo, prevede che gli enti locali debbano comunque procedere al nuovo affidamento dei servizi di trasporto pubblico per i quali il termine ordinario dell'affidamento è scaduto ovvero scada prima dell'adozione dei provvedimenti di pianificazione e istituzione di enti di governo nel rispetto della normativa vigente.

Il comma 6 del suddetto art. 48 ha poi demandato all'Autorità di regolazione dei trasporti il compito di definire regole generali riferite alle procedure di scelta del contraente per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale attribuendole in particolare i seguenti compiti:

- definire i criteri per la determinazione delle eccezioni al principio della minore estensione territoriale dei lotti di gara rispetto ai bacini di pianificazione, tenendo conto a tal fine della domanda effettiva e di quella potenziale, nonché delle economie di scala e di integrazione tra servizi;
- definire gli schemi dei contratti di servizio esercitati *in house* da società pubbliche o a partecipazione maggioritaria pubblica, nonché per quelli affidati direttamente;
- determinare, sia per i bandi di gara che per i contratti di servizio esercitati *in house* o affidati direttamente, la "tipologia di obiettivi di efficacia e di efficienza che il gestore deve rispettare", nonché gli obiettivi di equilibrio finanziario.

L' Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART, d'ora innanzi), con Delibera n. 143/2018 del 20 dicembre 2018, ha indetto una consultazione pubblica sullo schema di Atto di regolazione denominato "Misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia e per la definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici, nonché per la definizione degli schemi dei contratti di servizio

affidati direttamente o esercitati da società *in house* o da società con prevalente partecipazione pubblica", che modifica la precedente Delibera n. 49/2015. Su tale schema le Regioni e le Province autonome hanno approvato, il 21 marzo 2019, un documento contenente proposte di modifica ed integrazione allo schema redatto dall'ART.

Il comma 7 sempre dell'art. 48 ha altresì attribuito all'ART, in tema di procedure per l'affidamento di servizi di trasporto pubblico locale e regionale, il potere di intervenire con attività di regolazione generale:

- imponendo che le procedure di selezione del contraente prevedano che la riscossione diretta dei proventi da traffico sia a cura dell'affidatario, secondo logiche di assunzione del rischio di impresa, ferma restando la possibilità di soluzioni diverse con particolare riferimento ai servizi per i quali sia prevista l'integrazione tariffaria tra i diversi gestori;
- richiedendo, per la partecipazione a dette procedure, il possesso di un patrimonio netto pari almeno al 20% del corrispettivo annuo posto a base di gara, nonché i requisiti di cui all'art. 18 del D.lgs. 19 novembre 1997, n. 422, al fine di assicurare la sussistenza, in capo all'affidatario, della necessaria capacità economica e finanziaria;
- richiedendo l'adozione di misure in grado di garantire all'affidatario l'accesso a condizioni eque ai beni immobili e strumentali necessari all'effettuazione del servizio, anche relative all'acquisto, alla cessione, alla locazione o al comodato d'uso a carico dell'ente affidante, del gestore uscente e del gestore entrante, con specifiche disposizioni per i beni acquistati con finanziamento pubblico e per la determinazione nelle diverse fattispecie dei valori di mercato dei predetti beni;
- introducendo, in alternativa a quanto previsto alla lettera c), limitatamente all'affidamento di servizi di trasporto pubblico ferroviario, la facoltà per l'ente affidante e per il gestore uscente di cedere la proprietà dei beni immobili essenziali e dei beni strumentali a soggetti societari, a capitale privato ovvero a capitale misto pubblico-privato, specializzati nell'acquisto di beni strumentali da locare ai gestori di servizi di trasporto pubblico;
- richiedendo che nei bandi di gara sia previsto il trasferimento del personale dipendente non dirigenziale dal gestore uscente al subentrante e la conservazione, fino alla stipula di un nuovo contratto integrativo aziendale, del trattamento economico e normativo derivante esclusivamente dal contratto collettivo nazionale di settore. Il trattamento di fine rapporto relativo ai dipendenti del gestore uscente che transitano alle dipendenze del soggetto subentrante è versato all'INPS dal gestore uscente.

Il D.L. 34/2020 (art. 200, comma 1) ha istituito presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti un apposito Fondo con una dotazione iniziale di 500 milioni di euro per l'anno 2020, destinato a compensare le imprese di trasporto pubblico locale e trasporto ferroviario regionale per la riduzione dei ricavi tariffari relativi ai passeggeri nel periodo dal 23 febbraio 2020 al 31 dicembre 2020, in relazione all'emergenza SARS-CoV-2. Le imprese interessate sono le seguenti: le imprese di trasporto pubblico locale e regionale; gli enti affidanti nel caso di contratti di servizio *gross cost*; la gestione governativa della ferrovia circumetnea; la gestione governativa navigazione laghi; la concessionaria del servizio ferroviario Domodossola - confine svizzero.

In attuazione di tale disposizione, il 18 giugno 2020 è stata raggiunta l'intesa in Conferenza Unificata sul decreto interministeriale, MIT/MEF, che dispone l'assegnazione

Focus

alle Regioni, a titolo di anticipazione, di complessivi 412 milioni di euro, su 500 totali stanziati, a compensazione dei mancati introiti per le aziende di trasporto pubblico locale nel periodo di *lockdown*. L'anticipazione da corrispondere alle aziende è pari al 55% dei ricavi certificati relativi al periodo dal 23 febbraio al 3 maggio 2018, in attesa dei dati certificati del 2019 non ancora disponibili. Complessivamente alle Regioni vengono attribuiti poco più di 406 milioni di euro, mentre poco più di 6 milioni sono attribuiti complessivamente alle gestioni governative (Ferrovia Circumetnea, Servizio ferroviario Domodossola- confine svizzero e Gestione governativa navigazione laghi). Gli 88 milioni di euro circa che costituiscono il residuo di risorse da ripartire, secondo quanto comunicato, consentiranno di rivedere eventualmente le attuali assegnazioni in sede di riparto definitivo.

Lo stesso Fondo è destinato inoltre, nei limiti delle risorse disponibili, anche alla copertura degli oneri derivanti dalle misure previste dall'art. 215 del D.L. 34/2020 che prevede il ristoro degli abbonamenti ferroviari o di trasporto pubblico locali, ai soggetti che non abbiano potuto usufruirne.

Inoltre, il comma 6 dell'art. 200 del D.L. 34/2020 ha disposto che le autorità statali e locali titolari dei contratti di servizio erogano alle imprese di trasporto pubblico di passeggeri, entro il 31 luglio 2020, un importo non inferiore all'80% dei corrispettivi contrattualmente previsti al 31 agosto 2020, al fine di garantire l'operatività.

F.4 I COSTI STANDARD

Con la Legge del 5 maggio 2009 n. 42 è stata conferita la delega al Governo in tema di federalismo fiscale, dando così attuazione all'art. 119 della Costituzione che prevede l'autonomia finanziaria, di entrata e di spesa per i Comuni, le Province, le Città Metropolitane e le Regioni. Vengono così delineati gli orientamenti di finanziamento delle aziende di trasporto pubblico locale. L'elemento di novità è dato dal perseguimento della logica dell'efficienza e dell'efficacia nell'utilizzo delle risorse mediante l'assegnazione delle stesse non più in base allo storico, ma con riferimento a costi e fabbisogni standard. Si mira dunque a efficientare la spesa, a ridurre i costi in una logica di *spending review*. La legge di stabilità del 2014 (del 27.12.2013, n. 147) è tornata con enfasi sul costo standard, definendone i criteri per il calcolo e imponendone l'applicazione al riparto delle risorse statali per il settore. In particolare, «[...] con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 8 del D.lgs. 28/8/1997, n. 281, sono definiti, con criteri di uniformità a livello nazionale, i costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale nonché i criteri per l'aggiornamento e l'applicazione degli stessi. Nella determinazione del costo standard per unità di servizio prodotta, espressa in chilometri, per ciascuna modalità di trasporto, si tiene conto dei fattori di contesto, con particolare riferimento alle aree metropolitane e alle aree a domanda debole, della velocità commerciale, delle economie di scala, delle tecnologie di produzione, dell'ammodernamento del materiale rotabile e di un ragionevole margine di utile» (art.1, comma 84). Inoltre, «[...] a partire dall'anno 2014, al fine di garantire una più equa ed efficiente distribuzione delle risorse, una quota gradualmente crescente delle risorse statali per il trasporto pubblico locale è ripartita tra le Regioni sulla base del costo standard di produzione dei servizi» (art.1, comma 85). Il costo standard è quindi diventato un principio di riferimento nella definizione della compensazione economica per l'erogazione del servizio, da porre a base d'asta nelle gare per gli affidamenti. Gli operatori sono così incentivati a promuovere la propria efficienza, secondo il principio della *yardstick competition* poiché l'amministrazione concedente riconoscerà

all'affidatario un ammontare di risorse in grado di remunerare i costi di un operatore efficiente a prescindere dai suoi costi specifici. Le spese regionali per il TPL si distinguono in: spese correnti e spese in conto capitale. Il finanziamento di queste tipologie di spesa risulta differente e mentre le prime trovano copertura con tributi regionali, quote addizionali IRPEF e quote del fondo perequativo, le spese in conto capitale trovano capienza nella compartecipazione regionale all'IVA, quote addizionali regionali IRPEF, IRAP, entrate proprie regionali, quote del fondo perequativo. Qualora le Regioni volessero erogare livelli di servizio oltre i livelli minimi si vedono costrette ad attingere a risorse proprie. Questi elementi spingono le imprese di TPL a porre l'attenzione sugli aspetti gestionali poiché i valori di riferimento fungono da valore soglia.

La letteratura offre numerosi spunti di riflessione per quel che concerne gli approcci metodologici per la definizione e il calcolo dei costi standard. In linea di massima, i vari autori concordano con l'individuazione del costo standard quale valore a cui tendere per misurare la performance a livello microeconomico. La determinazione dei costi standard all'interno delle aziende richiede l'individuazione di alcune fasi che consentono, al termine, di quantificarne il valore. Innanzitutto, è necessario individuare i centri di costo, successivamente vanno definite le condizioni operative dei centri di costo, segue la determinazione delle unità di conto e dei volumi produttivi, e infine si determinano i costi standard riferiti all'intero processo produttivo e al prodotto. Sulla base delle risultanze di questi calcoli l'azienda prenderà le sue decisioni e formulerà le proprie strategie.

F.5 IL CASO DELLA PUGLIA

Il quadro normativo di riferimento essenziale del TPL in Puglia è il seguente:

- Legge Regionale 31 ottobre 2002, n. 18, T.U. del Trasporto Pubblico locale;
- Legge Regionale 23 giugno 2008, n. 16, Piano Regionale dei Trasporti;
- Legge Regionale 20 agosto 2012, n. 24, Rafforzamento delle pubbliche funzioni nell'organizzazione e nel governo dei Servizi pubblici locali;
- Legge Regionale 2 novembre 2017, n. 41, Istituzione Agenzia Regionale strategica per lo sviluppo ecosostenibile del territorio (ASSET);
- Il Piano attuativo del PRT 2015-2019 è stato approvato con Deliberazione di Giunta Regionale n. 598/2016;
- Il Piano Triennale dei Servizi 2015-2017 adottato con Deliberazione di Giunta Regionale n. 598/2016;
- Deliberazione di Giunta Regionale del 23 marzo 2010, n. 865, adozione dei servizi minimi di TPRL;
- Deliberazione di Giunta Regionale del 29 maggio 2018, n. 903, linee di indirizzo agli Enti Locali per l'adozione di misure di emergenza ex art. 5, co. 5 Reg. (CE) 1370/2007 volte ad evitare l'interruzione del servizio nelle more dell'espletamento delle procedure finalizzate all'individuazione del nuovo soggetto affidatario.

Il 30 dicembre 2019 con Delibera della Giunta Regionale è stata approvata la riorganizzazione complessiva del TPL, avviata nel 2016 con l'approvazione da parte della Giunta regionale del Piano Regionale dei Trasporti. La deliberazione approvata ha determinato, secondo criteri di omogeneità territoriale (e cioè per i 6 Ambiti Territoriali Ottimali che corrispondono alle Province pugliesi), da un lato, il livello dei servizi minimi che devono essere assicurati sul territorio dai gestori del servizio in termini di numero di chilometri percorsi dalle autolinee, calcolati sulla base dei bisogni effettivi di mobilità stimati concretamente a seguito di approfondite rilevazioni, e, dall'altro, i costi standard

per chilometro percorso come elemento di riferimento per permettere agli enti affidanti di determinare, attraverso il piano economico finanziario simulato, i corrispettivi a base d'asta. I costi standard sono stati individuati sulla base di valutazioni quantitative e qualitative del servizio da offrire, nel rispetto di un corretto rapporto tra i ricavi derivanti dalla gestione del servizio di trasporto e i costi operativi dello stesso. Tutto questo determina un importante sforzo finanziario per garantire il servizio automobilistico con risorse che, complessivamente, ammontano a 238 milioni di euro annui (regionali e statali), facendo registrare un considerevole incremento di quasi 36 milioni l'anno rispetto alla situazione attuale.

Dalla Tabella F.1 emerge come i servizi minimi per il trasporto "su gomma", necessari a soddisfare la domanda di mobilità del pendolarismo scolastico, lavorativo, sanitario e di servizio per raggiungere gli uffici pubblici, vedono un sensibile incremento in termini di percorrenza, espressa in chilometri percorsi dagli autobus, rispetto alla precedente programmazione, definita con una deliberazione della giunta regionale del 2010 (n. 865/2010). Ad Altamura, per esempio, rispetto agli attuali 156.785 km, la Regione riconosce con il nuovo piano 211.579 km annui di percorrenza, con un importante incremento di 54.794 km, che così consente il passaggio della città dal 24° al 15° posto tra tutti i Comuni della Puglia in termini di chilometri riconosciuti, e dal 6° al 3° posto tra i Comuni dell'Ambito Territoriale Ottimale (ATO, d'ora innanzi) che è rappresentato dall'area metropolitana barese. Anche Gravina in Puglia registra un deciso aumento di km annui percorsi, passando da 47.122 km a 93.669 km annui, definendo così un incremento di 45.128 km, che le consente di attestarsi al 31° posto (rispetto al precedente 41°) tra tutti i Comuni della Puglia e di passare dal 15° all'11° posto nell'ATO di Bari. Incrementi significativi sono stati riconosciuti anche per:

- Santeramo in Colle che passa da 69.677 km a 112.813 km annui riconosciuti, con un aumento di 43.136 km di percorrenza (un avanzamento dal 34° al 27° posto in Puglia e dall'11° all'8° posto nell'ATO di Bari);
- Cassano delle Murge che passa da 16.146 a 37.746 km annui riconosciuti, con un incremento di 21.600 km (un avanzamento dal 48° al 42° posto in Puglia e dal 20° al 18° nell'ATO di Bari);
- Locorotondo che passa da 8.766 a 80.768 km annui riconosciuti, con un significativo incremento di ben 72.002 km (un avanzamento dal 49° al 34° posto in Puglia e dal 21° al 14° nell'ATO di Bari);
- Gioia del Colle che passa da 78.870 a 104.783 km annui riconosciuti, con un aumento di 25.913 km (un avanzamento dal 32° al 29° posto in Puglia e dal 10° al 9° nell'ATO di Bari).

Si tratta di numeri che segnalano, oggettivamente, una particolare attenzione riservata alle esigenze delle Comunità della Murgia barese al fine di potenziare e migliorare i servizi di trasporto pubblico locale. A questi incrementi e alla nuova definizione dei costi standard corrisponde un significativo aumento del sostegno finanziario della Regione a favore dei servizi assicurati ai Comuni. In un documento successivo e con la disponibilità completa dei dati si fornirà un quadro completo.

Tabella F.1 DETERMINAZIONE DEI LIVELLI DI SERVIZIO - PUGLIA

ATO	Comune	Passeggeri*km Centro abitato	Passeggeri*km fuori centro abitato	Passeggeri*km in Destinazione Riparametrati	Passeggeri*km totali	Percorrenze Nuovi Livelli di Servizi Minimi (SSMM)	Percorrenze consuntive Osservatorio Nazionale 2016	Variazione percorrenze Nuovi Livelli SSMM con percordanze consuntive Osservatorio 2016	Percorrenze servizi minimi DGR 865/2010	Variazione percorrenze Nuovi Livelli SSMM rispetto alla DGR 865/2010
BAT	Spinazzola	142'102,26	17'263,73	2'401,80	161'767,78	26'247,86	26'972,00	-724,14	21'710,00	4'537,86
Bari	Bari	114'044'572,28	15'146'147,91	157'313'121,54	286'503'841,74	11'422'295,77	10'434'187,00	988'108,77	10'230'674,00	1'191'621,77
Bari	Altamura	1'013'370,77	117'366,87	176'550,81	1'307'288,45	211'579,01	353'077,00	-141'497,99	156'785,00	54'794,01
Bari	Bitonto	677'692,86	271'058,94	96'753,64	1'045'505,44	169'639,95	425'905,00	-256'265,05	417'512,00	-247'872,05
Bari	Cassano delle Murge	132'704,63	76'399,39	23'531,80	232'635,82	37'746,65	48'800,00	-11'053,35	16'146,00	21'600,65
Bari	Castellana Grotte	277'600,10	216'383,03	194'622,73	688'605,87	111'730,71	112'606,00	-875,29	60'000,00	51'730,71
Bari	Conversano	253'535,49	124'290,78	160'567,54	538'393,82	87'357,85	61'219,00	26'138,85	60'176,00	27'181,85
Bari	Corato	877'515,83	52'093,23	215'634,05	1'145'243,11	185'823,03	104'791,00	81'032,03	88'140,00	97'683,03
Bari	Gioia del Colle	338'860,79	222'460,75	84'466,75	645'788,29	104'783,29	82'275,00	22'508,29	78'870,00	25'913,29
Bari	Giovinazzo	87'029,40	20'476,17	6'443,25	113'948,82	18'488,93	42'738,00	-24'249,07	39'000,00	-28'511,07
Bari	Gravina in Puglia	460'839,53	107'296,50	12'929,89	581'065,92	92'250,46	93'669,10	-1'418,64	47'122,00	45'128,46
Bari	Locorotondo	108'809,98	381'512,82	7'457,43	497'780,22	80'768,03	8'766,00	72'002,03	8'766,00	72'002,03
Bari	Modugno	1'087'868,99	29'543,67	188'169,70	1'305'582,36	210'739,29	249'595,00	-38'855,71	248'043,00	-37'303,71
Bari	Mola di Bari	137'945,02	17'430,59	18'797,13	174'172,74	28'260,64	39'275,00	-11'014,36	39'275,00	-11'014,36
Bari	Molfetta	670'053,36	25'501,33	370'416,82	1'065'971,51	172'960,71	238'161,00	-65'200,29	237'843,00	-64'882,29
Bari	Monopoli	1'165'930,01	1'407'032,04	90'242,61	2'663'204,66	421'603,16	258'204,00	163'399,16	174'615,00	246'988,16
Bari	Noci	120'730,58	118'699,78	31'664,18	271'094,54	43'641,17	142'359,00	-98'717,83	112'129,00	-68'487,83
Bari	Noicattaro	269'509,30	182'981,41	7'535,14	460'025,84	73'654,06	0,00	73'654,06	0,00	73'654,06
Bari	Palo del Colle	138'942,37	12'465,07	3'649,34	155'056,78	25'158,96	31'740,00	-6'581,04	31'515,00	-6'356,04
Bari	Putignano	291'670,17	143'136,09	73'932,37	508'738,63	82'546,10	101'994,00	-19'447,90	94'545,00	-11'998,90
Bari	Ruvo di Puglia	189'139,09	101'511,25	34'937,07	325'587,41	52'828,64	94'574,00	-41'745,36	68'847,00	-16'018,36
Bari	Santeramo in Colle	542'909,89	129'810,37	31'154,13	703'874,38	112'813,54	70'016,00	42'797,54	69'677,00	43'136,54
Bari	Terlizzi	159'327,42	27'329,04	21'556,74	208'213,20	33'783,93	42'914,00	-9'130,07	42'666,00	-8'882,07
Bari	Triggiano	89'796,08	1'549,59	29'170,13	120'515,80	19'295,61	0,00	19'295,61	0,00	19'295,61
Taranto	Taranto	35'386'151,64	5'916'287,16	25'197'288,16	66'499'726,96	5'064'569,24	6'571'975,00	-1'507'405,76	7'003'265,00	-1'938'695,76
Taranto	Castellaneta	239'665,91	408'403,64	84'112,77	732'182,32	118'801,27	47'400,00	71'401,27	47'027,00	71'774,27

Fonte: ASSET, Regione Puglia

Di seguito, si presentano i dati di bilancio di alcune società pugliesi di TPL che consentono di mettere in evidenza alcuni spunti di riflessione, purtroppo solo parziali a seguito dell'attuale indisponibilità di informazioni relative alla produzione.

In particolare, risulta interessante l'incidenza delle erogazioni pubbliche in conto esercizio rispetto al volume dei ricavi complessivamente generati.

I dati riferiti all'Azienda Trasporti Automobilistici Foggia (ATAF) evidenziano un'incidenza di € 65,57 ogni 1000 posti-km offerti nel 2016, di € 74,77 nel 2017, di € 113,24 nel 2018 ed infine di € 24,98 nel 2019. Risulta, quindi, evidente un forte ridimensionamento della contribuzione in conto esercizio nell'ultimo anno considerato, anche a seguito di una migliore performance della società. Un altro dato interessante è quello relativo all'evidente peso del personale sul totale dei costi di produzione, così come si evince nella Tabella F.2.

Tabella F.2 DATI ECONOMICI DELL'AZIENDA TRASPORTI AUTOMOBILISTICI FOGGIA SpA (ATAF)

Anni	Produzione			Costi				Addetti
	Ricavi della gestione caratteristica	Contributi in conto esercizio	Totale	Costo del lavoro	Costi operativi	Ammortamenti	Totale	
2016	17.048.765	1.118.011	19.835.508	10.812.606	4.625.942	1.940.199	18.119.723	237
2017	17.110.611	1.279.397	20.276.369	9.715.545	5.229.345	2.514.341	18.215.174	212
2018	17.108.632	1.937.365	20.064.115	10.004.297	4.795.758	2.001.297	17.810.985	207
2019	18.308.632	457.349	19.744.360	9.325.914	5.545.027	1.530.024	17.600.959	204

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio forniti dalla CCIAA

Con riferimento all'Azienda Mobilità e Trasporti Bari SpA (AMTAB), i dati riferiti all'incidenza dei contributi in conto esercizio sui ricavi della gestione caratteristica, riportati in Tabella F.3, consentono di evidenziare una contribuzione pari € 113,38 per 1000 posti-km nel 2016, € 103,29 nel 2017, € 112,57 nel 2018 e 115,29 nel 2019. Emerge, dunque, una sostanziale stabilità di contribuzione a fronte di ricavi in crescita lungo l'arco temporale 2016-2019. Anche per questa azienda di TPL emerge una forte incidenza del costo del lavoro sul totale complessivo.

Tabella F.3 DATI ECONOMICI DELL'AZIENDA MOBILITÀ E TRASPORTI BARI S.P.A. (AMTAB).

Anni	Produzione			Costi				Addetti		
	Ricavi della gestione caratteristica	Contributi in conto esercizio	Totale	Costo del lavoro	Costi operativi	Ammortamenti	Totale	A tempo indeterminato	A tempo determinato	Totale
2016	40.525.160	4.594.912	46.920.927	28.846.347	12.071.363	3.071.255	46.320.161	684	2	686
2017	43.385.702	4.481.310	50.833.610	29.996.921	14.734.384	3.517.214	50.353.206	710	26	736
2018	44.065.850	4.960.532	51.335.355	31.026.036	13.946.537	3.673.055	50.669.503	727	16	743
2019	44.693.056	5.152.605	51.288.884	31.500.468	13.333.470	3.844.267	50.244.410	738	19	757

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio forniti dalla CCIAA

I dati estrapolati dai bilanci dell'Azienda per la Mobilità nell'Area di Taranto SpA (AMAT) consentono di determinare il peso dei contributi in conto esercizio sui ricavi della gestione caratteristica. Dal rapporto tra le due voci, a sua volta rapportato a 1000 posti-km, emerge un valore pari a € 177,69 per il 2016, a € 160,97 per il 2017, a € 157,63 per il 2018 e a € 144,67 per il 2019. In questo caso, i ricavi sono sostanzialmente stabili e la contribuzione presenta lievi flessioni in tutto il periodo considerato. Anche questa azienda registra una forte incidenza della componente di costo del personale sul totale complessivo (cfr. Tabella F.4).

Tabella F.4 DATI ECONOMICI DELL'AZIENDA PER LA MOBILITÀ NELL'AREA DI TARANTO SpA (AMAT).

Anni	Produzione			Costi			Addetti			
	Ricavi della gestione caratteristica	Contributi in conto esercizio	Totale	Costo del lavoro	Costi operativi	Ammortamenti	Totale	Servizi TPL	Altri servizi	Totale
2016	31.717.798	5.635.915	38.107.271	20.520.808	7.534.736	3.443.813	37.416.515	475	395	80
2017	31.314.416	5.040.620	37.642.383	18.567.195	7.710.159	2.925.252	36.385.757	443	370	73
2018	31.742.335	5.003.477	37.906.468	18.731.308	7.486.783	2.394.973	35.715.642	448	383	66
2019	31.890.588	4.613.729	37.217.967	18.823.278	7.379.075	2.125.589	35.833.836	443	377	66

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio forniti dalla CCIAA

Di seguito si riportano i dati dell'azienda CTP. Dall'elaborazione dei dati, riportati in Tabella F.5, è possibile determinare l'incidenza dei contributi in conto esercizio sui ricavi della gestione caratteristica. L'incidenza oscilla tra € 116,99 del 2016 e € 209,69 del 2019 con un particolare peso soprattutto nel 2019. Anche in questo caso, il bilancio dell'azienda, dal lato dei costi, evidenzia la notevole incidenza dei costi del personale sul totale.

Tabella F.5 DATI ECONOMICI DELL'AZIENDA CTP - TRASPORTI PUBBLICI LOCALI SpA

Anni	Produzione			Costi			Addetti	
	Ricavi della gestione caratteristica	Contributi in conto esercizio	Totale	Costo del lavoro	Costi operativi	Ammortamenti		Totale
2016	17.247.158	2.017.827	18.843.141	10.719.042	3.279.164	427.077	18.843.141	280
2017	16.411.493	2.054.361	18.593.373	10.267.483	2.909.513	416.086	18.593.373	275
2018	16.207.224	2.733.897	19.545.242	10.063.840	2.768.471	1.705.237	19.408.368	281
2019	15.049.794	3.155.807	18.375.622	9.995.650	2.874.905	3.872.453	21.037.539	230

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio forniti dalla CCIAA

La Tabella F.6 contiene i dati di bilancio dell'Azienda Mobilità e Trasporti Molfetta Srl. Per questa società, l'incidenza dei contributi in conto esercizio è decisamente minore rispetto alle precedenti società. Più in dettaglio, questa ammonta a € 52,24 per 1000 posti-km nel 2016, a € 34,04 nel 2017, a € 15,07 nel 2018 e, infine, a € 9,85 nel 2019. I costi del personale rappresentano circa la metà dei costi di produzione sostenuti dall'azienda negli anni in considerazione.

Focus

Tabella F.6 DATI ECONOMICI DELL'AZIENDA MOBILITÀ E TRASPORTI MOLFETTA Srl

Anni	Produzione			Costi			Totale
	Ricavi della gestione caratteristica	Contributi in conto esercizio	Totale	Costo del lavoro	Costi operativi	Ammortamenti	
2016	565.365	29.537	686.324	449.462	164.016	50.274	809.723
2017	648.365	22.071	670.510	459.022	205.497	38.577	803.129
2018	754.867	11.380	819.752	470.151	178.862	33.507	815.113
2019	833.419	8.214	907.939	486.818	217.065	40.264	905.697

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio forniti dalla CCIAA.

Infine, in Tabella F.7 sono riportati i dati della Società Trasporti Provinciale SpA. Anche in questo caso la contribuzione è molto contenuta ed è pari rispettivamente a € 11,69 per 1000 posti-km nel 2016 e a €15,04 nel 2017. Anche in questo caso vi è una forte incidenza del costo del personale.

Tabella F.7 DATI ECONOMICI DELLA SOCIETÀ TRASPORTI PROVINCIALE SpA

Anni	Produzione			Costi				Addetti
	Ricavi della gestione caratteristica	Contributi in conto esercizio	Totale	Costo del lavoro	Costi operativi	Ammortamenti	Totale	
2016	16.160.470	188.998	18.488.624	9.306.534	3.579.433	1.138.783	17.917.008	195
2017	16.001.863	240.752	18.501.110	9.897.015	3.278.929	1.309.897	18.393.958	191
2018	15.986.557	-	18.204.828	9.612.431	3.424.371	1.547.765	18.659.301	186

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio forniti dalla CCIAA

F.6 OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

I dati di bilancio registrati da alcune aziende campione evidenziano la natura *labour intensive* del settore, la forte sindacalizzazione e pressioni esogene che ostacolano una razionalizzazione dell'organico. Peraltro, risulta evidente come l'entità di questi costi superi da sola l'intero ammontare dei contributi in conto esercizio ricevuti. Questo aspetto mette in evidenza la funzione sociale assolta da questo settore quale "ammortizzatore" dei livelli di disoccupazione. E in ogni caso questa componente del costo totale di produzione di tutte le aziende considerate rende particolarmente rigida la struttura dei costi e i margini di manovra delle stesse aziende. Anche dal lato dei ricavi le aziende hanno un'autonomia di manovra molto limitata. Infatti, le aziende non possono agire sulle tariffe. Quindi, gli unici interventi che possono attuare le aziende sono legati alla promozione dell'utilizzo del mezzo pubblico, alla lotta all'evasione tariffaria e all'incremento dei ricavi non caratteristici. Se sottoponiamo a verifica le aziende rispetto al parametro imposto dalla riforma Burlando in merito alla copertura con ricavi da utenti per almeno il 35%, i risultati conseguiti dalle aziende analizzate sono soddisfacenti.

In merito alla applicabilità della metodologia dei costi standard, data la disomogeneità dei dati di costo registrati dalle aziende e l'assenza di altri dati rilevanti, l'applicazione risulta difficoltosa.

L'analisi realizzata, confermata da altri lavori presenti in letteratura, evidenzia come il costo standard deve essere inteso come una metodologia di allocazione delle risorse per rispondere a criteri omogenei ed equi. Non ci si può dunque attendere una determinazione effettiva ed univoca del costo poiché il criterio allocativo dovrà garantire una parità di trattamento delle aziende localizzate nelle diverse aree del Paese. Le esemplificazioni riportate in questo capitolo consentono di trarre conclusioni di carattere generale e non del tutto esaustive, tuttavia permettono di effettuare riflessioni rilevanti e utili per successivi approfondimenti di metodo.

BIBLIOGRAFIA

Agenzia per la Coesione territoriale, ReOpen spl, Invitalia (2020), *Assetti organizzativo-gestionali del trasporto pubblico locale*, Report rilevazione, Puglia.

Avenali, A.- Boitani, A.-Catalano, G.-D'Alfonso, T, Matteucci, G. (2019), Un modello per la determinazione del costo standard nei servizi di trasporto pubblico locale su autobus in Italia, Osservatorio sulle politiche industriali e la regolamentazione.

Camera dei Deputati (2020), I trasporti pubblici locali, Analisi tematiche.

Landrani, L.-Lepore, L.-Scaletti, A. (2012), *I costi standard delle aziende dei trasporti pubblici locali*, Aracne, Roma.

Venezia, E. (2004), *Public transport reform: the Italian case study*, The 2004 International Sustainable Development Research Conference, Conference Proceedings, University of Manchester.