

Intervento FAST-Confisal

L'analisi dello stato di attuazione delle riforme che hanno interessato il settore del Trasporto Pubblico Locale in Italia è certamente contraddistinto dalla disomogeneità con cui le diverse regioni italiane hanno gestito il decentramento organizzativo e amministrativo del TPL, accomunata alla difficoltà di coordinare e dirigere i vari enti regionali di gestione del trasporto (Province, comuni, consorzi ecc.).

Di fatto tutto ciò ha reso poco appetibile e di difficile governo, da parte delle amministrazioni locali, l'apertura del mercato alla concorrenza.

Queste sono le ragioni che ci hanno portato ad analizzare, con una nostra ricerca, le varie modalità utilizzabili per attuare una concorrenza *per* il mercato, nella quale più concorrenti gareggiano mediante procedure a evidenza pubblica per l'assegnazione della gestione dei servizi di trasporto.

Vista la preferenza accordata dall'impianto normativo del TPL a questo modello di concorrenza, sorge il problema della predisposizione di gare che ritengano importanti, ai fini della loro aggiudicazione, tutti i requisiti richiesti dalla dottrina economica.

Tra le problematiche che potrebbero sorgere vi sono la definizione dell'oggetto del contratto e la determinazione della sua "giusta" durata, la proprietà degli *assets*, il vincolo di manodopera, i criteri di aggiudicazione nonché la necessità di chiarire al suo interno tutte le richieste del committente, anche al fine di eventuali rinegoziazioni dovute al cambio di esigenze che, comunque non possono e non devono poter essere interpretare come "aiuti di Stato".

La definizione del contratto, anche in maniera fin troppo dettagliata, è disciplinata nella legge 138/2011; uno schema che sarebbe inusuale nei Paesi anglosassoni, dove non accettano che, fosse anche per raggiungere l'efficienza, il legislatore disciplini tutto.

Nella scrupolosa descrizione d'indirizzo delle norme contrattuali dobbiamo però segnalare l'importante assenza di riferimenti verso la necessità dell'applicazione di un unico contratto di settore, come unico valido strumento atto a scongiurare i deprecabili effetti di "*dumping* sociale", tutt'oggi presenti.

Sarà pure competenza dell'ente che formalizzerà le gare ma ad oggi, la Conferenza delle Regioni, pur mostrandosi molto attiva nel chiedere al Legislatore, giustamente, chiarezza su risorse, regole e ambiti di gestione delle gare, non è stata altrettanto solerte a dichiarare se e a quale vincolo contrattuale intende sottoporre alle aziende operanti nel settore.

Risulta, a nostro avviso, estremamente importante ragionare sulla definizione dei requisiti e dei vincoli per la partecipazione alla gara, con il coinvolgimento di tutti i diversi soggetti Pubblici interessati.

Un eccessivo appesantimento dei requisiti, da un lato mette al riparo l'ente banditore dal rischio di selezionare un operatore efficiente ma senza i requisiti tecnico-finanziari, dall'altro lo espone a ricorsi amministrativi e richieste di risarcimento che allungherebbero notevolmente i tempi di conclusione delle gare.

Oltre a tutto ciò si avrebbe anche un'ingiustificata restrizione della concorrenza che ridurrebbe i benefici derivanti dalla procedura concorsuale. Molte di queste problematiche potrebbero essere agevolmente evitate se le amministrazioni locali evitassero di disegnare bandi a immagine e somiglianza dell'*incumbent*.

Citiamo a titolo d'esempio il bando del Comune di Milano, talmente specifico nei requisiti di partecipazione richiesti da far immaginare a tutti quale sarebbe stato il vincitore. L'epilogo è noto, infatti l'aggiudicatario è stata l'ATM di Milano mentre alcune imprese internazionali, tra cui l'inglese Arriva e la francese Keylos, sono state addirittura escluse dall'albo delle imprese abilitate per le gare. Una situazione che deve far riflettere e che in parte vanifica molti dei tentativi liberalizzatori finora compiuti.

Il problema dell'incertezza delle regole si somma a quello della debolezza strutturale del settore. Come FAST-Confisal non siamo nemici della libertà d'impresa, anzi, ma è evidentemente oggettiva l'estrema

frammentarietà del trasporto pubblico locale. Siamo convinti che le circa 1200 aziende esistenti sul territorio nazionale non siano funzionali al rafforzamento del sistema, che ha bisogno di grandi aggregazioni.

Le nostre idee trovano riscontro in diversi consessi ma, oltre alle linee teoriche, non abbiamo ad oggi potuto apprezzare atti concreti tipo:

1. Incentivazioni fiscali o contributive ad aziende che si aggregano o si fondono;
2. Favorire, nei contratti di servizio, i bacini di traffico costruiti sulla base di criteri trasportistici e non politici; quei bacini, per intenderci, dove contano i clienti serviti, le caratteristiche dell'offerta e la selezione della dimensione ottimale per conseguire economie di scala,
3. Osteggiare la costruzione di soggetti capaci di concentrare troppo potere di mercato, favorendo, invece, la possibilità di accesso da parte di nuovi entranti;
4. Un Coordinamento Nazionale delle Regioni per la definizione omogenea delle relazioni interregionali;
5. Certificazioni che tengano elevati gli standard di qualità, sicurezza e consistenza economica;
6. Certificazione dei contratti di servizio in un albo nazionale di pubblica evidenza, perché oggi è impossibile conoscere lo stato dell'arte di tutti i contratti di servizio e le loro caratteristiche.

Un percorso indubbiamente complicato per le aziende a capitale privato o a partecipazione privata, ma attuabile da subito per quelle a completo patrimonio pubblico. Quando parliamo abbiamo presente lo spaccato di alcune regioni come la Campania con 18 aziende pubbliche, la Lombardia con 52, il Lazio con 15, addirittura l'Abruzzo con 7 e così via; rispondono indubbiamente a logiche che non possono essere ricollocate nell'ambito strategico d'impresa che deve contenere i costi, ricercando l'eliminazione delle inefficienze e degli sprechi.

Abbiamo avuto modo di verificare, da uno studio dell'ISFORT, che il confronto fra le aziende di trasporto pubblico europee e quelle italiane mette in evidenza la sproporzione degli *assets* a disposizione.

Riteniamo che il legislatore si debba adoperare affinché la situazione sia corretta, iniziando proprio dalle aziende a totale patrimonio pubblico, perché il trasporto pubblico è una modalità necessaria e costosa che per il 65% è a carico della fiscalità generale e dipende da risorse pubbliche. Pertanto, data la situazione economica attuale, è interesse comune ricercare il continuo taglio degli sprechi.

Operare sugli sprechi richiede innanzitutto una dettagliata conoscenza del sistema che deve partire necessariamente dalla certezza delle risorse assegnate, perché anche il committente pubblico deve sentirsi responsabile e onorare i contratti di servizio una volta stipulati.

Anche per questo motivo reputiamo la creazione del Fondo Nazionale del Trasporto un passo molto importante, verso il quale nessuna regione sia legittimata ad accusare una sorta di "lesa maestà".

L'esperienza degli ultimi anni in merito alle risorse destinate al Trasporto Pubblico Locale e quelle realmente utilizzate dal trasporto stesso giustificano il ritorno al sistema centralizzato.

In buona sostanza, siamo tornati alla legge quadro del 1981 sul FNT, compresi i costi standard, una situazione che non deve assolutamente farci gridare allo scandalo; riteniamo infatti che, quando qualcosa non funziona, saper tornare in dietro è certamente cosa saggia però, siccome il tempo che passa non può essere considerato da nessuno una variabile indipendente, alcuni aggiustamenti vanno proprio fatti.

Non pensiamo, almeno a priori, di doverci esprimere sull'adeguatezza delle risorse disponibili ma riteniamo necessario che, prima di tutto, vada chiarito lo stato dell'arte partendo dall'istituzione di un "**Albo dei Contratti di Servizio nei Trasporti**".

Una certificazione atta a garantire l'impegno delle amministrazioni pubbliche in merito agli impegni economici presi e a individuare le variabili che hanno contribuito alla diversificazione dei costi.

Anche il sistema di premialità del 10% previsto nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 marzo 2013 - GU n. 148 del 26 giugno 2013, è di per se un sistema incentivante che riteniamo attuabile solo se le regioni rispondono coerentemente alle richieste di informazione, al fine di poter assegnare la parte premiale delle risorse.

Speriamo che sia una nostra carenza ma, almeno fino a ora, non ci risulta che nessuna regione abbia inviato le documentazioni richieste per accedere alla premialità prevista nel FNT; non vorremmo trovarci, il prossimo anno, di fronte a un'ulteriore carenza di risorse da scaricare ancora una volta sul lavoro.

In questi contesti si inserisce il tema dei "costi Standard", al fine di consentire l'oggettiva valutazione delle variabili economiche e garantire alle imprese le compensazioni necessarie e possibili a fronte di servizi svolti in qualità, sicurezza e garanzie sul lavoro.

Riteniamo essenziale sollevare anche il tema attinente alla qualità, oggi troppo scadente e alla pianificazione

dei servizi, che si è poco concentrata su:

- Integrazione tra servizi ferroviari regionali e servizi urbani;
- Costruzione di un'offerta intermodale integrata, con piattaforme adeguate per l'interscambio;
- Eliminazione delle sovrapposizioni di offerta tra modi collettivi di trasporto.

La FAST-Confasal crede nell'esigenza di trasformare il settore in un volano industriale, con la conseguente necessità che le aziende abbandonino l'idea di gestire il comparto con metodi assistenzialistici che, dato il contesto economico attuale, appaiono sempre più anacronistici.

È ovvio che i temi, così come le soluzioni, le osservazioni e le richieste, non possono essere e non sono delle novità assolute, né abbiamo la presunzione di avere a disposizione "l'uovo di Colombo" ma siamo altrettanto certi che, se le cose vengono solo analizzate e discusse senza mai essere poi realizzate, restano vuote elucubrazioni o al massimo progetti incompiuti e, a lungo andare, portano inevitabilmente all'insostenibile situazione attuale.

In ultima analisi, ci permettiamo di suggerire di concentrare l'attenzione sull'adeguatezza delle politiche pubbliche per la mobilità sostenibile.

Lo sviluppo del trasporto pubblico richiede azioni e decisioni che stanno nella sfera delle decisioni istituzionali.

Quando diciamo ciò stiamo pensando alla costruzione di una rete di corsie preferenziali, a provvedimenti di *congestion charge* nelle aree urbane di massima densità, allo sviluppo del *bike sharing* e del *car sharing*.

I trasporti urbani e regionali sono una leva decisiva per la qualità della vita dei cittadini e per la competitività delle imprese.

Se esiste una volontà concreta di intraprendere certe strade, serve una piattaforma strategica di medio e lungo termine che tracci la *road map* per riscrivere le regole e gli incentivi della mobilità pendolare.

I servizi di trasporto collettivo sono, senza ombra di dubbio, uno degli strumenti attraverso i quali costruire una risposta innovativa.

In assenza di una visione d'insieme si rincorrono solo le emergenze e si continuerà a perpetrare un modello di mobilità centrato sulla motorizzazione individuale, con costi ambientali, sociali ed economici non sostenibili in una visione di medio e lungo periodo.

Certamente, l'istituzione, anche nel Trasporto Pubblico locale, del "Fondo Bilaterale di Solidarietà" è un ottimo strumento per favorire i processi di ammodernamento del settore.

Certificando che il ricorso ad altri sistemi di ammortizzatori sociali non era sufficiente si è preso atto dell'inadeguatezza del Regio Decreto 148 del 1931, nonostante ci sia ancora chi sostiene, come le Associazioni Datoriali di settore che propendono ancora, nonostante tutto, per lo *status quo*, che esso garantisca gli autoferrotranvieri dai licenziamenti.

Un Ente bilaterale di settore che garantisce politiche di sostegno al reddito, certamente aiuta a favorire i processi di aggregazione industriale trainando le necessarie ristrutturazioni.

Concludiamo questo intervento, nel quale abbiamo cercato di essere più oggettivi possibile, con un *focus* sul costo del lavoro che, sempre le Associazioni Datoriali, presentano come il primo dei problemi.

Infatti, anche in occasione della discussione sui costi standard, è stato più volte evidenziato che il costo del lavoro del trasporto extra urbano pesa per il 36,3%, mentre quello sul trasporto urbano pesa per il 42,9%.

Non vogliamo ora alimentare la polemica su come o quanto pesa il personale e come e quanto le consulenze o consigli di amministrazione sul costo del lavoro, ma ci sorprende il fatto che per la definizione dei costi è possibile dividere i servizi extraurbani da quelli urbani, mentre la stessa cosa non è possibile quando si parla di legge sul diritto di sciopero al fine di fare accordi di autoregolamentazione.

Vogliamo ricordare che il settore è da anni in debito con i lavoratori per la mancanza del CCNL e riteniamo determinante venga definito quanto prima il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro unico della Mobilità, anche in considerazione dei costi standard, perché è una necessità di tutti riorganizzare il settore con la più ampia condivisione possibile anche delle forze sociali.

Grazie per la disponibilità data.

Roma, li 17 luglio 2013