

Relazione ex art. 14 D.Lgs. 201/2022

Scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale

Sommario

PREMESSA.....	1
SEZIONE A – NORMATIVA DI RIFERIMENTO.....	2
Normativa Nazionale ed Europea	2
Normativa e regolamentazione regionale	4
Attuazione della Riforma regionale del TPL nella Provincia di Massa – Carrara.....	8
SEZIONE B- CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE.....	11
B.1 Caratteristiche del Servizio	11
B.2 Obblighi di Servizio Pubblico e Universale	16
SEZIONE C: MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA.....	19
SEZIONE D: MOTIVAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA DELLA SCELTA.....	21

PREMESSA

La presente relazione redatta ai sensi dell'articolo 14 comma 3 del Decreto Legislativo numero 201 del 23 dicembre 2022, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 30 dicembre 2022 numero 304) rappresenta l'istruttoria sull'affidamento dei servizi di trasporto pubblico del lotto debole della Provincia di Massa-Carrara individuato ai sensi del Contratto di Servizio tra la Regione Toscana e il soggetto affidatario del lotto unico Regionale Autolinee Toscane.

Il suddetto Decreto Legislativo ha abrogato l'articolo 34, comma 20, del D.L. 18 ottobre 2012 n.179 che prevedeva la redazione di un'apposita relazione che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale.

SEZIONE A – NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Normativa Nazionale ed Europea

D. Lgs. 422/97 e s.m.i.;

Il decreto costituisce la riforma dell'assetto istituzionale del settore con il conferimento alle Regioni ed agli Enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n.59.

Il decreto, che nel corso degli anni ha subito successive modifiche ed integrazioni, prevede:

1. articolo 17: gli Enti competenti definiscono nei contratti di servizio gli obblighi di servizio pubblico e le corrispondenti compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi;
2. articolo 18: l'esercizio dei servizi di trasporto pubblico regionale e locale è regolato da contratti di servizio con durata non superiore a nove anni. Il gestore del servizio è scelto mediante procedure concorsuali in conformità alla normativa comunitaria e nazionale sugli appalti pubblici di servizi.

Regolamento CE n.1370/2007;

Il Reg. (CE) 23.10.2007, n.1370 riconosce alla P.A. l'opzione tra l'autoproduzione e l'esternalizzazione del servizio, senza individuare una chiara gerarchia tra le due possibilità. In particolare, per quanto riguarda le procedure per l'affidamento dei servizi di trasporto, rilevano l'art.5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, e l'art.8, paragrafo 2 il quale, quest'ultimo, dispone un periodo transitorio per conformarsi gradualmente alle prescrizioni sulle modalità di affidamento dei servizi previste dall'art. 5 (03.12.2009 – 03.12. 2019);

Legge n.99 del 23/7/2009 art.61;

prevede che [...] le autorità competenti all'aggiudicazione di contratti di servizio, anche in deroga alla disciplina di settore, possono avvalersi delle previsioni di cui all'art. 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, e all'art.8, paragrafo 2, del Reg. CE 1370/2007;

Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 - articolo 37;

convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 217 e successive modificazioni, che ha istituito l'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART).

D.L. 50/2017

Il decreto-legge n. 50 del 2017 (convertito con modificazioni dalla L. 21 giugno 2017, n. 96) ha realizzato un ampio intervento normativo in materia. Il decreto 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.

D.M. Trasporti 28 marzo 2018, n. 157

in attuazione dell'articolo 1 della Legge 27 dicembre 2013, n. 147, definisce i costi standard per i servizi di trasporto pubblico regionale e locale e l'applicazione degli stessi.

DECRETO LEGISLATIVO 23 dicembre 2022, n. 201 Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica

L'ente locale prima dell'avvio della procedura di affidamento del servizio, da conto in un'apposita relazione delle motivazioni che hanno portato alla scelta della modalità di gestione del servizio fra quelle indicate al comma 1 dell'art. 14, delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione europea per la forma di affidamento prescelta. Nella relazione sono illustrati anche gli obblighi di servizio pubblico e le eventuali compensazioni economiche.

La relazione viene pubblicata sul sito istituzionale dell'ente affidante e trasmessa contestualmente all'Anac, che provvede alla loro immediata pubblicazione sul proprio portale telematico, in un'apposita sezione denominata «Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica - Trasparenza SPL», dando evidenza della data di pubblicazione.

Delibere dell'Autorità di Regolazione dei trasporti (ART)

Le funzioni di regolazione e controllo per i servizi di trasporto pubblico regionale e locale sono attribuite all'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART), istituita dall'art. 37 del Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201. È compito dell'Autorità:

- garantire l'efficienza produttiva delle gestioni, il contenimento dei costi e condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture;
- definire, se necessario, i criteri per fissare le tariffe verificandone la corretta applicazione;
- stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto connotati da oneri di servizio pubblico, individuate secondo caratteristiche territoriali di domanda e offerta;

- definire il contenuto minimo degli specifici diritti degli utenti;
- delineare gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni, da inserire nei capitolati delle medesime gare.

Le delibere rilevanti per la procedura di affidamento e per gli obblighi in capo al gestore ed all'autorità competente sono

- n. 49 del 17 giugno 2015, recante "Misure regolatorie per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri e la definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici";
- n. 48 del 30 marzo 2017 Atto di regolazione recante la "Definizione delle metodologia e per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento";
- n. 154/2019 del 28 novembre 2019 Atto di regolazione recante "Conclusione del procedimento per l'adozione dell'atto di regolazione recante la revisione della delibera n. 49/2015, avviato con delibera n. 127/2017".
- n. 113/2021 Atto di regolazione recante modifiche all'Allegato "A" alla delibera ART n. 154/2019.
- n. 35/2022 del 11 marzo 2021 "Valore del tasso di remunerazione del capitale investito netto per i servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia, di cui alla delibera n. 154/2019".

Normativa e regolamentazione regionale

In Toscana la disciplina del trasporto pubblico locale è normata dalla L.R. 42/98 e smi e dalla L.R. 65/2010; quest'ultima in parte modifica la L.R. 42 e dall'altra disciplina ulteriormente il TPL, creando le basi per la riforma dell'intero sistema.

La LR 42 del 1998 dispone su tutti gli aspetti di programmazione e regolamentazione del TPL regionale su gomma¹, su ferro e marittimi, istituisce l'Osservatorio per la mobilità e i trasporti, la Conferenza dei Servizi Minimi e le procedure per la definizione dei servizi minimi.

Con la L.R. 65/2010 sopra citata la Regione Toscana ha scelto la gara come modalità di affidamento del servizio (art. 90) e ha individuato l'ambito territoriale ottimale del servizio di TPL coincidente con l'intero territorio regionale (art. 84).

¹ Si segnala il Regolamento 03 gennaio 2005, n. 9/R, di attuazione dell'articolo 23 della legge regionale 31 luglio 1998, n. 42.

Attuazione della Riforma del TPL ex L.R. 65/2010

Delibera della G.R. n. 410 del 23.5.2011: con la quale è stato approvato lo schema di Convenzione regolante l'esercizio associato delle funzioni in materia di trasporto pubblico locale sottoscritto dagli Enti locali interessati, che disciplina nel dettaglio quali attività siano esercitate in forma associata da parte dell'Ufficio Unico regionale, di cui all'art. 86 della richiamata L.R. 65/2010, e come tali attività siano programmate e verificate dalla Conferenza Permanente prevista dall'art. 87 della medesima legge;

Delibera della G.R. n. 134 del 20.02.2012: con la quale si dà avvio alla Conferenza dei servizi di cui all'art. 6 della L.R. 42/98 e di cui all'art. 88 della LRT 65/2010 ai fini del raggiungimento dell'Intesa per la definizione della rete dei servizi, dell'attribuzione delle risorse e dei criteri di premialità per gli EE.LL., sulla base del documento allegato alla medesima delibera riportante l'ipotesi progettuale della rete di tpl;

Delibera della G.R. n. 492 del 4/6/2012: con la quale si recepiscono gli esiti della Conferenza dei Servizi e si approva l'Intesa tra gli Enti partecipanti alla Conferenza e nella quale viene riportato il quadro progettuale della rete di TPL per la gara del lotto unico e in via programmatica, le correlate risorse finanziarie che la Regione e gli EE.LL. si impegnano a mettere a disposizione per la stessa gara.

Delibere della G.R. n. 493 del 04/06/2012 e n. 612 10/07/2012: con le quali, in previsione dell'avvio della procedura di evidenza pubblica, la Giunta indica le linee di indirizzo ed i contenuti essenziali che costituiscono un primo riferimento per la definizione degli atti di gara per il lotto unico e nelle more del perfezionamento degli atti di carattere finanziario da parte della Regione Toscana e degli EE:LL. e ha configurato la gara come concessione di servizi con conseguente applicazione del Regolamento CE n. 1370/2007;

Delibera della G.R. n. 721 del 06/08/2012: con la quale si approva l'analisi istruttoria della rete di TPL regionale (quadro conoscitivo della situazione in atto, scelte progettuali sull'articolazione delle reti costituenti l'offerta complessiva di trasporto pubblico nella regione Toscana e definizione dettagliata della rete di tpl regionale da inserire nel lotto di gara unico), e si individuano, tenendo conto della loro redditività e della produttività, le linee extraurbane di interesse regionale da inserire nel lotto regionale.

Bus*km 2011			
PROVINCIA	EXTRAURBANO	URBANO	TOTALE
AREZZO	7.312.206,70	2.158.615,84	9.470.822,54
FIRENZE	18.068.611,99	14.121.749,23	32.190.361,22
GROSSETO	6.392.411,13	1.818.341,26	8.210.752,39
LIVORNO	5.022.362,67	4.477.532,57	9.499.895,24
LUCCA	7.705.832,03	3.257.962,91	10.963.794,94
MASSA E CARRARA	2.807.318,66	1.423.768,64	4.231.087,30
PISA	6.588.061,71	3.043.374,38	9.631.436,09
PISTOIA	5.046.885,06	1.754.702,71	6.801.587,77
PRATO	3.139.658,42	2.738.698,41	5.878.356,83
SIENA	7.027.973,13	3.887.065,23	10.915.038,36
Totale complessivo	69.111.321,50	38.681.811,18	107.793.132,68
LINEE REGIONALI	LOTTO	TOTALE	
GROSSETO	LOTTO GROSSETANO	1.270.853,02	
LIVORNO	LOTTO VAL DI CORNIA	98.174,34	
LUCCA	LOTTO LUCCHESI	1.071.328,20	
PISTOIA	LOTTO PISTOIESE	705.697,23	
PRATO	LOTTO PRATESE	887.739,92	
SIENA	LOTTO SENESE	2.540.321,57	
Totale complessivo		6.574.114,28	
Totale complessivo Regionale		114.367.246,96	
(Fonte: Osservatorio R.T.)			

Delibera della G.R.T. n. 129 del 27/02/2013: con la quale si assume che la completa applicazione della previsione di rete per la gara del lotto unico regionale sia rinviata **al terzo anno** di vigenza contrattuale confermandosi conseguentemente, fino a tale annualità lo stato di fatto rilevato al momento dell'affidamento, salvo l'applicazione immediata di una parte limitata delle nuove previsioni dell'Intesa 2012, concordate con gli Enti Locali competenti;

Delibera DGR n. 391 del 12/5/2014: con la quale:

- si prende atto della ricognizione definitiva della rete dei servizi di trasporto pubblico locale effettuata dai competenti uffici (sia della rete al momento dell'affidamento denominato rete al tempo T1, sia della rete razionalizzata per il periodo contrattuale successivo ai primi 24 mesi dalla stipula del contratto regolante la Concessione - denominato rete al tempo T2 - per la durata complessiva di 9 anni);
- si prende atto della ricognizione definitiva dei servizi nelle aree a domanda debole da affidare da parte degli Enti Locali, separatamente dalla gara del lotto unico regionale (servizi fuori lotto unico) e riferite sia al tempo T1 che al tempo T2 (allegato C alla Delibera)
- si approva il livello tariffario omogeneo da raggiungere per l'intero territorio regionale a seguito dell'espletamento della gara per il tpl;

- si individuano nell'ambito delle risorse complessivamente assegnate sui capitoli di Bilancio destinati al TPL, una ulteriore quota di risorse, da attribuire agli EE.LL., vincolata all'acquisizione di mezzi per lo svolgimento del servizio nelle aree a domanda debole fuori dal lotto unico regionale, pari a 15 cent/per Km, in misura fissa come riconoscimento di maggiori oneri per il rinnovo del parco bus,
- si prevede l'attualizzazione delle risorse minime da attribuire dalla Regione Toscana, come risulta in dettaglio nell'allegato C, in relazione all'anno effettivo di affidamento dei servizi nelle aree a domanda debole facendo riferimento all'indice d'inflazione programmata

Delibera_n.391_del_12-05-2014-Allegato-C

ALLEGATO - "C"

ALLEGATO RISORSE MINIMI SERVIZI FUORI LOTTO 2014 (da adeguare con inflazione programmata)			T1		T2	
	ENTE	TIPOLOGIA	KM*ANNO	RISORSE R.T. DA PERF. INTESA 2013	KM*ANNO	RISORSE R.T. DA PERF. INTESA 2013
PROVINCIA	arezzo	debole	FUORI LOTTO 1.065.000	FUORI LOTTO € 1.238.000,00	FUORI LOTTO 1.600.000	FUORI LOTTO € 1.698.000,00
PROVINCIA	firenze	debole	1.450.000	€ 1.298.300,00	1.550.000	€ 1.386.300,00
		economia	300.000	€ 300.000,00	400.000	€ 400.000,00
	FIRENZE	TOTALE	1.750.000	€ 1.598.300,00	1.950.000	€ 1.786.300,00
PROVINCIA	livorno	debole	132.800	€ 214.260,00	132.800	€ 214.260,00
PROVINCIA	lucca	debole	140.000		1.530.000	€ 1.074.000,00
PROVINCIA	massa e carrara	debole			840.000	€ 1.260.000,00
	poggibonsi		133.300	€ 132.800,00	133.300	€ 132.800,00
PROVINCIA	siena	debole			1.000.000	€ 1.500.000,00
	SIENA	TOTALE	133.300	€ 132.800,00	1.133.300	€ 1.632.800,00
COMUNE	pisa urb	debole			770.000	
	s.miniato	urb. Magg.	91.500	€ 124.500,00	91.500	€ 124.500,00
	pontedera	urb. Magg.	126.850	€ 199.150,00	367.500	€ 576.350,00
	volterra	urb. Magg.	69.500	€ 139.500,00	69.500	€ 139.500,00
PROVINCIA	pisa	debole	862.500	€ 186.200,00	1.490.000	€ 1.000.000,00
	PISA	TOTALE	1.150.350	€ 649.350,00	2.788.500	€ 1.840.350,00
CIRCONDARIO	cev	deboli	91.100	€ 115.230,00	91.100	€ 115.230,00
		economia	90.000	€ 99.000,00	90.000	€ 99.000,00
	CEV	TOTALE	181.100	€ 214.230,00	181.100	€ 214.230,00
	totali generali		4.552.550	€ 4.046.940,00	10.155.700	€ 9.719.940,00
	totali netto economia		4.162.550	€ 3.647.940,00	9.665.700	€ 9.220.940,00

Decreto_n.12355_del_04-08-2020: con il quale, in esito al lungo contenzioso con le aziende esercenti, è stato approvato il contratto di servizio con AT per l'affidamento del servizio avvenuto poi dal 1° novembre 2021. Il contratto all'art 4 prevede la scadenza del 1° novembre 2023 per la messa in servizio della rete prevista dal capitolato di gara in attuazione degli accordi dell'Intesa 2013 (rete al tempo T2).

Decreto n. 18744 del 22/09/2022 con il quale si approvano specifiche tecniche, ai sensi dell'art. 22 del DPGR n. 9/R/2005, per la trasmissione del "Programma di

Esercizio dei servizi TPL in aree a domanda debole, all'Osservatorio Regionale per la Mobilità ed i Trasporti.

Delibera 281/2020 con la quale si decide di procedere all'aggiornamento della base di gara, per il periodo di mancato avvio e gestione del servizio a causa della lunga durata del contenzioso e di dare atto che il corrispettivo per l'effettuazione dei servizi di TPL su gomma per il primo anno, e delle funicolari di Certaldo e Montenero, e dei chilometri aggiuntivi e flessibili, al netto dell'IVA, è pari ad euro 273.435.732,29;

Delibera 524 del 15 maggio 2023 con la quale la Regione, ritenuto che l'adeguamento della rete intervenuto con la DGR 281/20, mantenuto all'avvio del contratto di concessione, in relazione alle mutate condizioni della domanda nel complessivo ATO regionale è andato a consolidarsi e stratificarsi nel tempo divenendo di fatto strutturale in ogni ambito di riferimento territoriale in termini di nuova organizzazione del medesimo, ha deciso di mantenere il monte chilometri previsto con la delibera 281/20, anche a far data dal 1 novembre 2023 in coincidenza con l'avvio della fase temporale del T2, secondo una articolazione così definita:

- per KM 101.690.519,88 nel lotto strutturale oltre i servizi flessibili per 50.722,22 h;
- per Km.7.262.540,70 (dettagliati nell' allegato 1) per i servizi fuori lotto strutturale, relativamente ai servizi in aree a domanda debole che dovranno essere effettuati in concomitanza con l'avvio della fase T2.

[Attuazione della Riforma regionale del TPL nella Provincia di Massa – Carrara](#)

La Provincia di Massa-Carrara ha aderito alla gestione associata regionale sottoscrivendo la Convenzione per l'esercizio associato delle funzioni in materia di Tpl tra la Regione, le Provincie ed i Comuni (D.G.R. n 410/2011) con DCP n. 35/2011.

La Provincia di Massa-Carrara ha approvato il perfezionamento dell'Intesa del 25 maggio 2012 con Delibera di Consiglio Provinciale (Commissario) n. 30 del 2013 analogamente a quanto deliberato da tutti i Comuni della provincia; con il perfezionamento è stato definito il quadro relativo alla rete dei servizi urbani ed extraurbani dell'area provinciale e le risorse aggiuntive di compartecipazione richieste agli Enti Locali all'avvio del contratto unico regionale (primi due anni di validità del contratto) e al momento dell'attuazione della rete razionalizzata (a partire dal terzo anno di vigenza del contratto, cd. "T2").

Per quanto riguarda la rete extraurbana è stato stabilito con l'intesa che la rete "debole", pari a 840.000 km/anno, venisse affidata e gestita al di fuori del contratto unico regionale a partire dal T2. Con la Delibera della Regione Toscana 524/2023 la

rete “debole” da affidare fuori dal contratto unico regionale è stata stabilita in **930.764 km/anno**.

La Regione Toscana con la Delibera 524/2023, in coerenza con le risorse individuate dalla DGRT 134/12 per i servizi deboli in aree montane, ha assegnato risorse complessive, a partire da novembre 2023 e fino a ottobre 2032, per **€. 15.457.404,19 (IVA al 10% compresa)**.

Gli Enti Locali si sono impegnati a riconoscere per lo stesso periodo un ammontare di risorse aggiuntive pari a **€ 1.615.491,06 € (IVA al 10% compresa)**.

[Aspetti normativi rilevanti per la procedura di affidamento](#)

Trasferimento del personale

Il riferimento fondamentale per la disciplina del trasferimento del personale è la lettera e) del comma 7 dell’art. 48 del D.L. 50/2017 (convertito con modificazioni dalla L. 21 giugno 2017, n. 96) che prevede “in caso di sostituzione del gestore a seguito di gara”:

- trasferimento senza soluzione di continuità di tutto il personale dipendente dal gestore uscente al subentrante con l'esclusione dei dirigenti”
- “applicando in ogni caso al personale il contratto collettivo nazionale di settore e il contratto di secondo livello o territoriale applicato dal gestore uscente, nel rispetto delle garanzie minime disciplinate all'articolo 3, paragrafo 3, secondo periodo, della direttiva 2001/23/CE del Consiglio¹, del 12 marzo 2001»

La Delibera ART 154/2019, con la misura che dà attuazione alla citata lettera e) del comma 7 dell’art. 48 del D.L. 50/2017, prevede che “l’Ente Affidante (EA) definisce la disciplina sulla clausola sociale tenendo conto dell’assimilabilità dei servizi oggetto di affidamento con quelli afferenti al Contratto di Servizio vigente”.

L’aspetto che si intende evidenziare è appunto quello dell’assimilabilità o meno della rete debole oggetto di affidamento con il servizio del Contratto di Servizio vigente alla luce delle profonde trasformazioni previste nell’assetto delle reti (vedi oltre).

Le procedure previste da ART sono così definite:

- a) l’EA individua il personale da trasferire previa consultazione del Gestore Uscente e delle organizzazioni sindacali territorialmente competenti firmatarie del contratto collettivo nazionale di settore interessato, da effettuarsi, se ritenuto opportuno, nell’ambito della procedura di cui al punto 5 della Misura 4;
- b) alla luce degli esiti della predetta consultazione, il GU trasmette all’EA l’elenco del proprio personale di qualifica non dirigenziale da trasferire all’Impresa

Affidataria, indicando le informazioni di cui all'Annesso 6, Tabella 3, sezione "Personale da trasferire"; il predetto elenco è redatto dal GU assicurando la pertinenza del personale individuato con gli schemi di contabilità regolatoria relativa all'ultimo esercizio disponibile ed è allegato alla documentazione di gara."

Il tema è trattato anche dalla normativa regionale agli articoli 18 e 18 bis della LR 42/98.

Questa Amministrazione, secondo la normativa di cui sopra, applicherà la clausola sociale tenendo conto dell'assimilabilità dei servizi oggetto di affidamento con quelli afferenti al Contratto di Servizio vigente.

SEZIONE B- CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 Caratteristiche del Servizio

Situazione Attuale

Il servizio di competenza della Provincia di Massa-Carrara programmato nel 2022 è così composto:

- Servizi Extraurbani: 2.461.272 km
- Servizi Urbani di Massa e di Carrara: 978.212 km

Per un totale di 3.439.484 km.

Scenario attuativo previsto dall'Art. 4 del contratto di servizio intercorrente fra la Regione Toscana e Autolinee Toscane ("contratto di servizio regionale").

L'art. 4 del contratto di servizio regionale prevede i seguenti tempi

- Aprile 2022: consegna del progetto di massima della rete da mettere in esercizio a partire dal terzo anno contrattuale (Rete Forte + Rete Debole)
- Ottobre 2022: consegna del progetto esecutivo della rete da svolgere a partire dal terzo anno contrattuale (Rete Forte + Rete Debole)
- Aprile 2023: termine ultimo per l'approvazione da parte della Regione del progetto esecutivo di cui sopra;
- Novembre 2023: messa in esercizio (Rete Forte + Rete Debole)

Stato di fatto

Da aprile a settembre 2022, a seguito di attività di concertazione e trattativa con Autolinee Toscane (AT) sono state definite le percorrenze delle Reti Forte e Debole nel rispetto delle previsioni dell'Intesa e della documentazione di Gara.

Ad ottobre 2022, AT ha presentato un progetto esecutivo contenente una ipotesi di attribuzione di percorrenze aggiuntive sulla base della delibera 281/2020 con conseguente modifica delle grandezze già definite.

Con verbale del 17 marzo 2023 e del 14 aprile 2023 a firma congiunta della Regione Toscana, della Provincia di Massa – Carrara e di Autolinee Toscane, è stato definito lo scenario produttivo post novembre 2023 sia per i servizi che continueranno ad essere eserciti nel lotto strutturale sia per i servizi deboli che usciranno da tale lotto.

Nelle tabelle seguenti sono riportate le grandezze risultanti dal processo definito.

BUDGET 2023				T2				
Linea	NomeLinea	totKm	UOL 2023	Linea	NomeLinea	totKm	UOL T2	Differenza Km T2-Budget
L01	ROSSANO-COLORETTA-PONTREMOLI	60.730,13	EXMS	L01	ROSSANO-COLORETTA-PONTREMOLI	61.524,85	T2-EXMS	794,72
L02	PONTREMOLI-CERVARA	24.536,37	EXMS	L02	PONTREMOLI-CERVARA	21.455,41	T2-Debole	-3.080,96
				L03	PONTREMOLI-FS-OSPEDALE	26.326,85	T2-EXMS	26.326,85
L04	PONTREMOLI-MONTELUONGO-PASSO DELLA CISA	21.856,16	EXMS	L04	PONTREMOLI-MONTELUONGO-PASSO DELLA CISA	20.036,87	T2-Debole	-1.819,29
L06	PONTREMOLI-GRONDOLA-BRATTO	10.671,32	EXMS	L06	PONTREMOLI-GRONDOLA-BRATTO	10.671,32	T2-Debole	0,00
L07	PONTREMOLI-PRACCHIOLO-GRAVAGNA	34.423,85	EXMS	L07	PONTREMOLI-PRACCHIOLO-GRAVAGNA	33.687,29	T2-Debole	-736,57
L09	PONTREMOLI-CERETOLI	8.159,56	EXMS	L09	PONTREMOLI-CERETOLI	8.159,56	T2-Debole	0,00
L10	PONTREMOLI-ARZELATO	20.209,72	EXMS	L10	PONTREMOLI-ARZELATO	19.786,77	T2-Debole	-422,95
L100	SERVIZIO SCOLASTICO LICCIANA	14.988,25	EXMS	L100	SERVIZIO SCOLASTICO LICCIANA	14.988,25	T2-EXMS	0,00
L102	ARPIOLA-PARANÀ-MONTEREGGIO	1.224,39	EXMS					-1.224,39
L103	FOSDINOVO-PAGHEZZANA	942,68	EXMS					-942,68
L105	SERVIZIO SCOLASTICO TRESANA	22.268,69	EXMS	L105	SERVIZIO SCOLASTICO TRESANA	22.268,69	T2-Debole	0,00
L106	AULLA-LA SPEZIA MUGSIANO	21.322,61	EXMS	L106	AULLA-LA SPEZIA MUGSIANO	21.322,61	T2-EXMS	0,00
L111	BAGNONE-IERA-COMPIONE	23.813,31	EXMS	L111	BAGNONE-IERA-COMPIONE	23.601,62	T2-Debole	-211,49
L112	BAGNONE-CASTIGLIONE	11.381,31	EXMS	L112	BAGNONE-CASTIGLIONE	11.381,31	T2-Debole	0,00
L12	PONTREMOLI-BORGIO CASTEVOLI-VILLAFRANCA FS	29.233,41	EXMS	L12	PONTREMOLI-BORGIO CASTEVOLI-VILLAFRANCA FS	28.329,82	T2-Debole	-903,60
L13	PONTREMOLI-LUSIGNANA	6.181,13	EXMS					-6.181,13
L14	PONTREMOLI-FILATTIERA-GIGLIANA	5.693,63	EXMS					-5.693,63
L15	BAGNONE-VILLAFRANCA FS-PONTREMOLI	95.341,42	EXMS	L15	BAGNONE-VILLAFRANCA FS-PONTREMOLI	94.233,28	T2-EXMS	-1.108,13
L16	AULLA-VILLAFRANCA-PONTREMOLI	244.225,14	EXMS	L16	AULLA-VILLAFRANCA-PONTREMOLI	245.778,81	T2-EXMS	1.553,67
L17	AULLA-SARZANA-CARRARA-MASSA	317.233,23	EXMS	L17	AULLA-SARZANA-CARRARA-MASSA	309.837,57	T2-EXMS	-7.395,66
L18	AULLA-CAPRIGLIOLO-CEPARANA ZONA INDUSTRIALE	24.988,82	EXMS	L18	AULLA-CAPRIGLIOLO-CEPARANA ZONA INDUSTRIALE	23.191,65	T2-Debole	-1.797,17
				L19	PONTREMOLI-AULLA-NOA	52.777,01	T2-EXMS	52.777,01
L20	BAGNONE-VILLA DI PANICALE	11.618,94	EXMS	L20	BAGNONE-VILLA DI PANICALE	11.618,94	T2-Debole	0,00
L22	BAGNONE-VILLAFRANCA-AULLA	52.389,27	EXMS	L22	BAGNONE-VILLAFRANCA-AULLA	52.389,27	T2-EXMS	0,00
L23	AULLA-CERRETTO LAGHI	49.686,77	EXMS	L23	AULLA-CERRETTO LAGHI	49.686,77	T2-EXMS	0,00
L25	CASTELLO DI COMANO-MERIZZO-PONTREMOLI	14.082,75	EXMS	L25	CASTELLO DI COMANO-MERIZZO-PONTREMOLI	13.662,03	T2-EXMS	-420,72
L26	AULLA-CASTELLO DI COMANO	139.069,38	EXMS	L26	AULLA-CASTELLO DI COMANO	132.795,19	T2-EXMS	-6.274,19
L27	AULLA-BARBARASCO-VILLECCHIA	50.494,38	EXMS	L27	AULLA-BARBARASCO-VILLECCHIA	50.494,38	T2-Debole	0,00
L28	AULLA-BARBARASCO-NOVEGIGOLA-AULLA	40.648,26	EXMS	L28	AULLA-BARBARASCO-NOVEGIGOLA-AULLA	40.648,26	T2-Debole	0,00
L29	AULLA-METTLI-OPPIEDO	16.082,10	EXMS	L29	AULLA-METTLI-OPPIEDO	16.082,10	T2-Debole	0,00
L30	AULLA-MONCIGLIOLI-FIVIZZANO-SASSALBO	97.925,76	EXMS	L30	AULLA-MONCIGLIOLI-FIVIZZANO-SASSALBO	97.925,76	T2-Debole	0,00
L31	AULLA-SERRICCIOLLO-AGNINO-FIVIZZANO	65.402,48	EXMS	L31	AULLA-SERRICCIOLLO-AGNINO-FIVIZZANO	66.427,41	T2-Debole	1.024,94
L32	AULLA-PASSO DEI CARPINELLI	90.032,02	EXMS	L32	AULLA-PASSO DEI CARPINELLI	90.032,02	T2-Debole	0,00
L33	AULLA-FIVIZZANO-EQUI TERME	140.898,76	EXMS	L33	AULLA-FIVIZZANO-EQUI TERME	115.880,81	T2-EXMS	-25.017,95
L34	AULLA-QUERCIA-OLIVOLA-AULLA	61.880,02	EXMS	L34	AULLA-QUERCIA-OLIVOLA-AULLA	61.952,73	T2-Debole	72,71
L35	MONZONE-TENERANO	1.569,10	EXMS	L35	MONZONE-TENERANO	1.569,10	T2-Debole	0,00
L36	AULLA-VECCHIETTO	13.602,08	EXMS	L36	AULLA-VECCHIETTO	13.602,08	T2-Debole	0,00
L37	AULLA-GORASCO	26.931,47	EXMS	L37	AULLA-GORASCO	26.931,47	T2-Debole	0,00
L38	FOSDINOVO-CESERANO-CANOVA-AULLA	50.551,08	EXMS	L38	FOSDINOVO-CESERANO-CANOVA-AULLA	50.551,08	T2-Debole	0,00
L39	CARRARA-CASTELPOGGIO-FOSDINOVO-FIVIZZANO	99.985,58	EXMS	L39	CARRARA-CASTELPOGGIO-FOSDINOVO-FIVIZZANO	99.985,58	T2-EXMS	0,00
L40	FOSDINOVO-CUCCO-PONZANELLO	6.173,71	EXMS	L40	FOSDINOVO-CUCCO-PONZANELLO	6.173,71	T2-Debole	0,00
L41	MONZONE-CASCIANA	957,66	EXMS					-957,66
L43	MONZONE-VINCA	7.048,74	EXMS	L43	MONZONE-VINCA	6.821,88	T2-Debole	-226,86
L44	MONZONE-FOSDINOVO-SARZANA	40.080,76	EXMS	L44	MONZONE-FOSDINOVO-SARZANA	40.080,76	T2-Debole	0,00
L45	CESERANO-FOSDINOVO-SARZANA	87.530,96	EXMS	L45	CESERANO-FOSDINOVO-SARZANA	87.530,96	T2-Debole	0,00
L46	PONZANELLO-CANEPARI-SARZANA	39.105,40	EXMS	L46	PONZANELLO-CANEPARI-SARZANA	37.936,88	T2-Debole	-1.168,52
L601	MARINA DI CARRARA-SARZANA	44.763,42	EXMS	L601	MARINA DI CARRARA-SARZANA	44.763,42	T2-EXMS	0,00
L68	MASSA-MONTIGNOSO-CROCELLO	95.022,75	EXMS	L68	MASSA-MONTIGNOSO-CROCELLO	110.134,73	T2-EXMS	15.111,98
L82	CARRARA-FOSSONE-CASANO	46.683,07	EXMS	L82	CARRARA-FOSSONE-CASANO	46.683,07	T2-EXMS	0,00
L83	CARRARA-FOSSOLA-FONTIA-ORTONOVO	28.452,63	EXMS	L83	CARRARA-FOSSOLA-FONTIA-ORTONOVO	28.452,63	T2-EXMS	0,00
L98	SERVIZI SCOLASTICI PONTREMOLI	1.813,87	EXMS	L98	SERVIZI SCOLASTICI PONTREMOLI	1.813,87	T2-Debole	0,00
TOTALE KM		EXMS 2.419.908,15		TOTALE KM	T2-EXMS 1.521.222,74			-898.685,41
					T2-Debole 930.763,72			930.763,72

A sinistra della tabella di cui sopra è riportata il budget della rete dei servizi extraurbani per l'anno 2023. A destra il progetto della rete per il periodo T2 diviso fra rete che rimane nel lotto strutturale regionale (km 1.521.222,74) e rete debole (km 930.763,72) che fuoriesce dal lotto regionale (linee evidenziate in celeste).

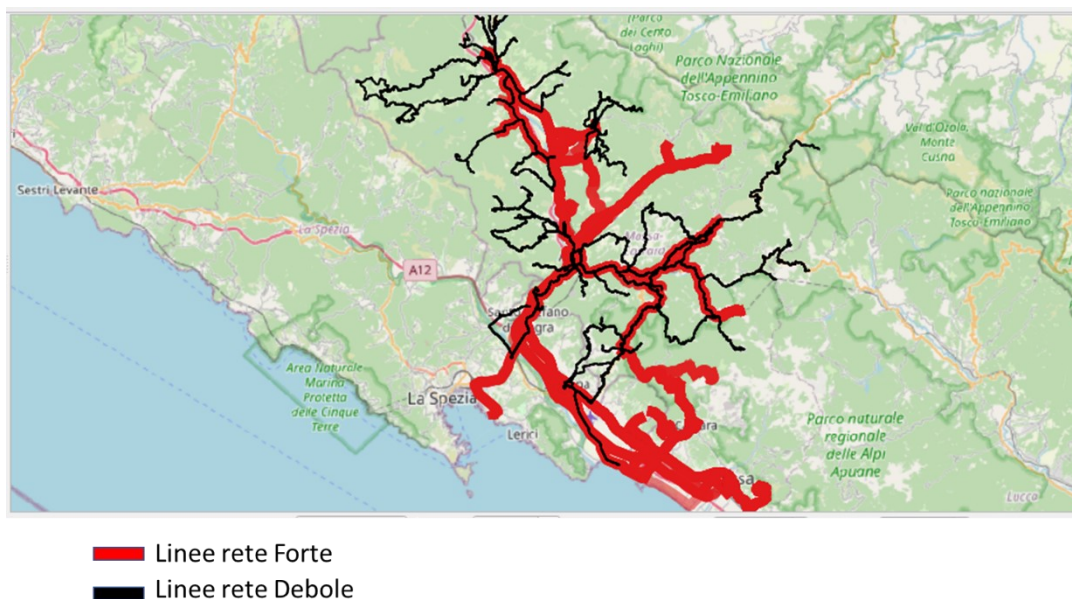
Nella tabella di seguito si riporta invece il confronto fra il budget 2023 e i servizi previsti a T2 (base annua) per i 3 lotti urbani del territorio provinciale (Urbano di Massa, U. di Carrara e U. di Massa e Carrara).

UCA	L107	NAVETTA SAN MARTINO	27.134,10	UCA	L107	NAVETTA SAN MARTINO	T2-Debole	930.763,72		930.763,72
	L47	CARRARA-SORIGNANO	17.194,42	UCA	L47	CARRARA-SORIGNANO		19.183,64	T2-UCA	-7.950,45
	L48	CARRARA-TORANO	11.783,17	UCA	L48	CARRARA-TORANO		17.194,42	T2-UCA	0,00
	L49	CARRARA-MISEGLIA	22.183,00	UCA	L49	CARRARA-MISEGLIA		11.783,17	T2-UCA	0,00
	L50	CARRARA-COLONNATA	93.072,09	UCA	L50	CARRARA-COLONNATA		22.183,00	T2-UCA	0,00
	L53	CARRARA-AVENZA FS-VIALE ZACCAGNA-PARADISO	2.796,87	UCA	L53	CARRARA-AVENZA FS-VIALE ZACCAGNA-PARADISO		93.072,09	T2-UCA	0,00
	L70	CIRCOLARE CARRARA-MARINA DI CARRARA	161.984,30	UCA	L70	CIRCOLARE CARRARA-MARINA DI CARRARA		2.796,87	T2-UCA	0,00
	L71	SERVIZI SCOLASTICI CARRARA	15.409,44	UCA	L71	SERVIZI SCOLASTICI CARRARA		156.473,63	T2-UCA	-5.510,67
	L72	AVENZA FS-FOSSONE-CARRARA	43.575,77	UCA	L72	AVENZA FS-FOSSONE-CARRARA		15.348,83	T2-UCA	-60,61
	L73	CARRARA-BONASCOLA-PARADISO	70.314,80	UCA	L73	CARRARA-BONASCOLA-PARADISO		43.575,77	T2-UCA	0,00
			UCA	L75	CARRARA-AVENZA FS-PARADISO-MARINELLA		70.314,80	T2-UCA	0,00	
				L51	CARRARA-NUOVO OSPEDALE APIUANO		514.615,33	T2-UCA	514.615,33	
							109.709,55	T2-UCA		
	TOTALE KM	UCA	465.447,95		TOTALE KM	T2- UCA	1.076.251,10		610.803,15	
UMA	L60	MASSA FS-MASSA-VIALE ROMA-MARINA DI MASSA	185.579,19	UMA	L60	MASSA FS-MASSA-VIALE ROMA-MARINA DI MASSA		266.743,07	T2-UMA	81.163,87
	L61	MASSA FS-MASSA-NUOVO OSPEDALE-MARINA DI MASSA	184.215,13	UMA	L61	MASSA FS-MASSA-NUOVO OSPEDALE-MARINA DI MASSA		230.032,51	T2-UMA	45.817,38
	L62	MASSA FS-MASSA-RONCHI-MARINA DI MASSA	35.727,87	UMA	L62	MASSA FS-MASSA-RONCHI-MARINA DI MASSA		35.727,87	T2-UMA	0,00
	L64	MASSA-VIA CARDUCCI-VIA MATTEI-MARINA DI MASSA	2.872,62	UMA	L64	MASSA-VIA CARDUCCI-VIA MATTEI-MARINA DI MASSA		2.102,15	T2-UMA	-770,47
	L65	MASSA-FORNO-BIFORCO	67.477,63	UMA	L65	MASSA-FORNO-BIFORCO		67.477,63	T2-UMA	0,00
	L66	MASSA-ANTONA	66.928,93	UMA	L66	MASSA-ANTONA		66.928,93	T2-UMA	0,00
	L67	MASSA-BERGIOLO MAGGIORE	50.633,62	UMA	L67	MASSA-BERGIOLO MAGGIORE		50.633,62	T2-UMA	0,00
	L77	SERVIZI SCOLASTICI MASSA	26.687,15	UMA	L77	SERVIZI SCOLASTICI MASSA		26.827,33	T2-UMA	140,18
	L78	MASSA-RESCETO	27.597,82	UMA	L78	MASSA-RESCETO		27.597,82	T2-UMA	0,00
	L79	MASSA-CASSETTE	61.700,02	UMA	L79	MASSA-CASSETTE		61.700,02	T2-UMA	0,00
			UMA	L51	CARRARA-NUOVO OSPEDALE APIUANO		105.600,95	T2-UMA	105.600,95	
	TOTALE KM	UMA	709.420		TOTALE KM	T2-UMA	941.371,89		231.951,91	
UMC	L51	CARRARA-NUOVO OSPEDALE APIUANO	215.310,50	UMC						-215.310,50
	L52	CARRARA-AVENZA FS-PARADISO-MARINELLA	413.768,04	UMC						-413.768,04
	L54	CARRARA-MARINA DI CARRARA-LUNIMARE	8.350,80	UMC	L54	CARRARA-MARINA DI CARRARA-LUNIMARE		8.350,80	T2-UMC	0,00
	L56	CARRARA-ZONA INDUSTRIALE-MASSA	7.786,92	UMC	L56	CARRARA-ZONA INDUSTRIALE-MASSA		7.786,92	T2-UMC	0,00
	L63	MARINA DI MASSA-MARINA DI CARRARA	36.995,96	UMC	L63	MARINA DI MASSA-MARINA DI CARRARA		59.760,26	T2-UMC	22.764,30
	L74	MASSA-FOCE-CARRARA	56.141,56	UMC	L74	MASSA-FOCE-CARRARA		56.141,56	T2-UMC	0,00
	L75	CARRARA-NAZZANO-MASSA	208.807,71	UMC	L75	CARRARA-NAZZANO-MASSA		208.807,71	T2-UMC	0,00
	L76	MASSA-ZONA INDUSTRIALE-MARINA DI CARRARA	27.079,41	UMC	L76	MASSA-ZONA INDUSTRIALE-MARINA DI CARRARA		27.079,41	T2-UMC	0,00
	TOTALE KM	UMC	974.241		TOTALE KM	T2- UMA	367.926,66		-606.314,23	

La forma e la distribuzione delle reti

Oltre alle quantità in gioco, occorre evidenziare anche gli aspetti della conformazione delle reti Forte e Debole che si vengono a configurare partendo dal servizio attuale.

Come risulta dalla figura seguente, ad oggi sono infatti presenti sovrapposizioni significative tra i percorsi delle attuali linee riferibili alle due reti.



Indirizzi e criteri progettuali per la rete Debole

Si tratta di affrontare un'operazione complessa di riprogettazione totale e contestuale delle due Reti che devono essere viste come un insieme coordinato di servizi finalizzati a soddisfare le esigenze l'utenza finale.

Occorre comunque tenere presente il dato di fatto che la Rete Forte (caratterizzabile come **"TPL -settore economico industriale"**) implica un processo di pianificazione/gestione/monitoraggio completamente diverso da quello necessario ed utile per le aree deboli.

Nelle aree a domanda debole si tratta infatti di integrare i profili di intervento diversi che riguardano ambiti attualmente considerati spesso come **"NON TPL"**, cioè:

- Servizi di Taxi e Noleggio con conducente
- Servizi di trasporto scolastico
- Servizi svolti in economia dai comuni
- Servizi sociale e Sanitari svolti dalle Associazioni del Volontariato
- Forme di finanziamento alla persona (come i buoni taxi)

Occorre quindi che un approccio al **TPL -nelle aree deboli** non sia visto come una “risulta” del *TPL-come-settore-industriale* (di cui rappresenterebbe sostanzialmente i “rami secchi”), ma sia caratterizzato da specifiche caratteristiche, da pari “dignità” e da procedure di pianificazione/gestione/monitoraggio peculiari.

Il fattore di cambiamento più rilevante è rappresentato dall’individuazione del Tpl anche come componente del Welfare, complementare quindi agli altri settori di intervento dei servizi sociali gestiti dagli Enti Locali. Non si tratta, quindi, soltanto di risalire alle corse a scarsa o nulla frequentazione (i cosiddetti rami secchi) oppure di individuare, da parte delle aziende, forme diverse di svolgimento del servizio per limitare i costi delle linee ad orari fissi come il servizio a domanda

Molte sono le conseguenze del cambio del paradigma, la principale delle quali riguarda la necessità che **la regolamentazione e il controllo dell’efficacia del servizio sia completamente in mano pubblica**: è l’ente locale che deve rispondere dell’**equità** della fruizione delle risorse disponibili (purtroppo sempre più scarse).

Si tratta di stabilire percorsi **trasparenti e rendicontabili**:

- di individuazione delle priorità da servire (utenza di riferimento dei vari servizi, con tutte le sue articolazioni di bisogno);
- di monitoraggio del rispetto, nello svolgimento del servizio, delle priorità individuate;
- di garanzia dell’aggiornamento a fronte di nuove esigenze e di nuovi disagi (**certificazione del diritto di accesso**);
- di coordinamento con altre risorse impiegate per gli stessi segmenti di utenza (es. anziani non autosufficienti, disabili, trasporto scolastico, inserimenti scolastici e lavorativi di soggetti deboli) sia **economiche** che **tecniche/professionali** (si pensi alla possibilità di integrazione degli uffici e dei front-office di accoglienza presenti nel territorio)

Si richiede un modello organizzativo di relazione con i cittadini e gli utenti (Contact Center) che preveda

- l’interazione con i **soggetti di riferimento per le policy nel settore socio/sanitario** (Società della salute, Uffici Comunali del sociale, Associazioni del volontariato) e del settore educativo (Uffici scolastici comunali e provinciali)
- l’integrazione con l’organizzazione e la struttura informativa dell’Osservatorio Trasporti della Provincia **per le sinergie con il settore del TPL ed i suoi percorsi di riorganizzazione**
- l’utilizzo di **Tavoli di concertazione** per favorire e sviluppare la consapevolezza e la partecipazione dei cittadini e gli stakeholder e gestire gli inevitabili conflitti tra portatori di diversi legittimi interessi

Il Contact Center, gestito anche tramite società di servizi esterni ed organizzati all'interno della procedura di gara, è visto come supporto operativo del processo così inteso, in grado di **relazionarsi con tutti i Presidi Locali di Intervento** e dunque di fornire e ricevere informazioni da tutti gli attori coinvolti nel processo di realizzazione di servizi di trasporto dedicati.

Il percorso di definizione della rete debole

La procedura di affidamento deve farsi carico del percorso complesso che, in stretto collegamento con le realtà dei comuni, dell'associazionismo locale degli attuali operatori di trasporto pubblico e privato presenti, porta all'individuazione della struttura della rete debole da mettere a gara:

- definizione dell'assetto finale della rete forte;
- analisi delle attuali sovrapposizioni con le linee residue da interessare in tutto o in parte alla rete debole da mettere a gara;
- individuazione dei nodi di corrispondenza e di interscambio rete forte/rete debole;
- quantificazione dei flussi di utenza per tipologia di domanda di servizio per comune e per zone sovracomunali;
- individuazione delle modalità di servizio della rete debole (a orario fisso e a domanda/prenotazione);
- individuazione dei servizi di trasporto esistenti da poter integrare (es. servizi scolastici comunali, servizi con finalità sociali e sanitarie svolti dall'associazionismo locale, servizi finalizzati disabili);
- individuazione dell'offerta locale di Taxi/NCC (il decreto Burlando per le aree deboli prefigura una gamma di possibili soluzioni per le aree deboli compreso l'utilizzo di autovetture immatricolate ad uso proprio).

La scelta del Lotto Unico

L'appalto non è suddiviso in lotti a causa dell'indivisibilità delle prestazioni oggetto dell'affidamento, trattandosi di servizi fortemente interdipendenti e considerato che la predisposizione di un contratto unico assicura una maggiore efficienza gestionale, amministrativa, di governo e di monitoraggio delle fasi di esecuzione del contratto stesso. Data la dimensione ridotta della rete complessiva da mettere a gara, si ritiene necessario non suddividerla in più lotti anche per i seguenti motivi:

- per sfruttare eventuali economie di scala, di scopo e di densità che il lotto unico può presentare;
- per facilitare il rispetto degli obblighi previsti dalla DGRT 391/2014 con riferimento in particolare all'integrazione tariffaria fra lotto strutturale e lotti deboli.

B.2 Obblighi di Servizio Pubblico e Universale

Per il momento, sono già note e definite:

- le risorse economiche previste nel perfezionamento dell'intesa del 25 maggio 2012 aggiornate con D.G.R.T. 524/2023;
- le aree da servire;
- le regole previste dal quadro regolatorio regionale per i servizi deboli;
- le componenti fondamentali della qualità del servizio affidato.

Rimangono da definire aspetti quali:

- Le risorse economiche effettivamente disponibili come corrispettivo contrattuale (che dipendono dal contributo per investimenti previsto dalla D.G.R.T. 391/2014 e riportato nella D.G.R.T. 524/2023 che sarà riconosciuto per i servizi della provincia di Massa-Carrara);
- Le tipologie dei vettori utilizzabili (taxi, NCC, autovetture, sharing...);
- Le tipologie di servizio ammissibili (a prenotazione, a orario fisso);
- Le unità di misura per gli indicatori con cui misurare le prestazioni del servizio (km, ore, trasportati, corrispettivi) e da utilizzare nella procedura di affidamento.

Le risorse Pubbliche

Con la Delibera 524/2023, in coerenza con le risorse individuate dalla DGRT 134/12 per i servizi deboli in aree montane, sono state assegnate dalla Regione Toscana ai servizi deboli fuori lotto regionale € **15.457.404,19 (Iva al 10% compresa)** a fronte di un impegno degli Enti locali pari a € **1.615.491,06 (Iva al 10% compresa)**. A queste risorse si aggiungono (stima) € **1.256.531,40 (Iva al 10% compresa)** di risorse regionali (Delibera n. 524 del 15 maggio 2023) ad integrazione del corrispettivo per la copertura degli oneri di ammortamento per il rinnovo del parco mezzi di cui alla DGR 391/2014. L'importo è stimato in attesa di apposito decreto regionale di individuazione dell'ammontare specifico per i servizi della provincia di Massa -Carrara.

Le aree da servire

Il territorio interessato dalla rete debole è individuato nel precedente punto B1.

Le regole regionali per i servizi deboli

Si rimanda a quanto indicato precedentemente rispetto al quadro di regolazione regionale.

Si evidenziano qui le previsioni della Delibera n. 391 del 12 maggio 2014 definite come condizione per l'attribuzione delle risorse minime da parte della Regione per la

realizzazione dei servizi in aree a domanda debole da realizzarsi al di fuori del lotto unico regionale:

- obbligo di adesione al sistema tariffario regionale applicando le tariffe ivi stabilite e di vendita di titoli integrati per ogni relazione servita dal trasporto pubblico per la Regione Toscana;
- obbligo di accettare a bordo dei propri mezzi utenti con titolo di viaggio valido da chiunque emesso per la relazione servita;
- obbligo di accettare come criterio di riparto fra vettori, per i titoli del sistema tariffario regionale, quello della tratta utilizzata per ciascun vettore sulla base di specifiche indagini campionarie da realizzarsi in accordo fra vettori o, in assenza, su disposizione della Regione Toscana;
- obbligo di adesione al complesso degli obblighi informativi per l'Osservatorio Regionale per la Mobilità nonché per l'Osservatorio Nazionale Trasporti con i requisiti specifici rivolti alla gestione delle reti deboli.

La qualità del servizio

La qualità del servizio da offrire ai cittadini si dovrà articolare intorno a due componenti:

- la presenza di un centro di controllo e di monitoraggio;
- la dotazione di mezzi e di impianti adeguati ai migliori standard di qualità.

Contact Center

La presenza un contact center dovrà favorire:

- l'interazione con i soggetti di riferimento per le policy nel settore socio/sanitario (Società della salute, Uffici Comunali del sociale, Associazioni del volontariato) e del settore educativo (Uffici scolastici comunali e provinciali);
- il funzionamento e l'animazione di Tavoli di concertazione per favorire e sviluppare la consapevolezza e la partecipazione dei cittadini e gli stakeholder locali.

Di seguito le principali caratteristiche funzionali previste per il Contact Center:

- utilizzo del sistema informativo dell'Osservatorio Provinciale, continuamente aggiornato in base al funzionamento istituzionale dell'Ente ed agli accordi previsti contrattualmente con comuni e aziende;
- fornitura ai Presidi Locali (es. Associazioni del Volontariato) delle informazioni aggiornate sull'offerta di servizi pubblici e privati per l'accessibilità dei soggetti disabili e dell'utenza debole in generale;
- prenotazione delle risorse di trasporto flessibili e a domanda presenti sul territorio;
- coordinamento:
 - della raccolta delle osservazioni e delle segnalazioni dell'utenza;

- del sistema di aggiornamento delle informazioni sui servizi locali;
- del sistema di monitoraggio del servizio complessivo svolto;
- delle indagini outbound;
- della campagna di comunicazione;
- della definizione degli standard e dei requisiti di qualità nel funzionamento operativo;
- monitoraggio e valutazione dei servizi realizzati:
 - controllo dei risultati
 - raccolta delle osservazioni e dei reclami
 - rendiconto della produzione

Standard di qualità per l'effettuazione del servizio

Si elencano di seguito i principali obblighi del Gestore.

Obblighi relativi al controllo ed alla comunicazione

- Mezzi dotati di AVM /AVL
- Obbligo di comunicare on line/off line al Contact Center organizzato dalla Provincia (fonia e dati)
- Obbligo di recepire le prenotazioni che pervengono tramite Contact Center
- Obbligo di un Responsabile con poteri di intervento residente in loco nelle aree indicate
- Obblighi sui contenuti minimi informativi alle fermate (es. numero Contact center)
- Obblighi sui contenuti minimi informativi sul sito web e delle app di infomobilità
- Obblighi sui contenuti minimi della sala controllo del gestore e sulla loro accessibilità da parte del contact center
- Obblighi sulla trasmissione al Contact Center dei reclami e degli altri dati raccolti
- Obblighi sul rispetto delle coincidenze programmate tra rete forte e rete debole

Obblighi relativi al regolamento di esercizio

- Obblighi di adeguamento ai percorsi ed agli stazionamenti decisi dalle autorità locali
- Obblighi di adeguamento alle indicazioni delle autorità locali per le modalità di esercizio del servizio scolastico (accompagnatori, riscossione tariffe)
- Obblighi di adeguarsi alle indicazioni del Contact Center per la gestione delle emergenze e tempi/modalità di ripristino disservizio
- Obbligo di adeguamento alle esigenze dei collegamenti scolastici
- Obbligo di rimozione delle barriere architettoniche per l'accessibilità e lo stazionamento sui mezzi

SEZIONE C: MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Obiettivi e finalità

Dal punto di vista funzionale la procedura di gara deve:

- assicurare l'integrazione delle Reti agendo sui nodi di corrispondenza oraria ed eliminando il più possibile la sovrapposizione dei percorsi;
- mantenere la visione unitaria del servizio ancorché adeguato alle specificità territoriali dei singoli comuni;
- prevedere strumenti di monitoraggio continuo dell'efficienza economica e funzionale a parità di prestazioni da offrire al territorio;
- stabilire procedure che garantiscano la flessibilità in corso d'appalto per l'adeguamento alle risultanze del monitoraggio stesso.

Dal punto di vista tecnico economico la procedura di gara deve inoltre permettere di individuare referenti aziendali in grado:

- di garantire progettualità iniziale e in corso d'opera;
- di affrontare investimenti in mezzi e dispositivi finalizzati ad assicurare la massima qualità ai cittadini;
- di gestire con flessibilità e tempestività tutta la gamma di possibili soluzioni organizzative previste dal Dlgs 422/97 per le reti deboli;
- di predisporre soluzioni integrate con il resto dei servizi di interesse delle comunità locali (es. servizi scolastici comunali) in modo da efficientare le risorse pubbliche complessive.

Si evidenzia inoltre la criticità rappresentata dai corrispettivi unitari previsti per la rete debole che sono inferiori rispetto a quelli assicurati dal contratto in vigore per i servizi extraurbani sulle stesse linee.

L'applicazione della clausola sociale che non tenga conto di possibili differenze fra i servizi attuali e quelli da affidare e fra le loro modalità di esercizio renderebbe ancor più critico l'aspetto economico, in quanto cristallizzerebbe nella gara risorse umane di costo unitario incompatibile con l'equilibrio economico del contratto.

Per quanto sopra riportato si pone l'esigenza di prevedere modalità di affidamento finalizzate ad ottimizzare l'utilizzo delle risorse finanziarie disponibili a livello locale, ottimizzazione a cui devono concorrere sia gli EELL che gli esercenti presenti nel mercato dei servizi di trasporto (in tutte le componenti pubbliche, private, tipologiche, modali).

Riteniamo pertanto che nell'affidamento della rete debole della Provincia, in attuazione dei criteri e delle procedure previste dal Contratto di Servizio della Regione Toscana con il concessionario Autolinee Toscane, sia opportuno utilizzare procedure di aggiudicazione flessibili, che consentano, nel rispetto dei principi e delle regole del Codice dei Contratti Pubblici, un maggior coinvolgimento degli operatori del settore e degli altri stakeholder interessati nella predisposizione del progetto contrattuale.

La forma scelta per l'affidamento: il Dialogo competitivo

Il dialogo competitivo consiste in una procedura di scelta del contraente con cui la stazione appaltante instaura un dialogo con i partecipanti selezionati finalizzato all'individuazione e alla definizione dei mezzi più idonei a soddisfare le proprie necessità. Nel dialogo competitivo si instaura, pertanto, una fase di scambio dialogico in cui le stazioni appaltanti discutono con i partecipanti tutti gli aspetti dell'appalto, con finalità non meramente conoscitive.

Il Dialogo Competitivo è una procedura di affidamento adeguata alla complessità dei problemi da affrontare:

- rientra tra le procedure negoziate introdotta nel nostro ordinamento dal D.Lgs. n.163/2006 che recepiva l'art. 29 della direttiva 2004/18/CE, ed attualmente regolamentata dal D.lgs. n.50/2016.
- Si presta in modo particolare a definire la documentazione di gara (capitolato e contratto) in casi di elevata complessità progettuale;
- Il Dlgs 50/2016 lo definisce all'art. 3 come una «procedura di affidamento nella quale la stazione appaltante avvia un dialogo con i candidati ammessi a tale procedura, al fine di elaborare una o più soluzioni atte a soddisfare le sue necessità e sulla base della quale o delle quali i candidati selezionati sono invitati a presentare le offerte; qualsiasi operatore economico può chiedere di partecipare a tale procedura»;
- Con il dialogo la stazione appaltante avvia un dialogo formalizzato (trasparente e rispettoso della privacy sulle proposte e sulle informazioni sensibili fornite) con i candidati ammessi alla procedura al fine di elaborare una o più soluzioni atte a soddisfare le sue necessità e sulla base della quale i candidati selezionati sono invitati a presentare le offerte;
- Rispetto alla precedente disciplina è stato rimosso il criterio del ricorso al Dialogo solo in casi di particolare complessità;
- Il ricorso al dialogo competitivo diventa quindi un'opportunità per sciogliere in corso d'opera con il contributo degli operatori i numerosi nodi progettuali e interpretativi relativi all'assetto della rete di TPL da affidare e procedere alla definizione del capitolato di gara e del contratto di servizio adeguati alle esigenze dell'Amministrazione.

Il dialogo competitivo, tramite la consultazione ed il coinvolgimento degli stakeholder nella ricerca delle soluzioni più adeguate alle criticità e complessità presenti, può facilitare la ricerca:

- di possibili economie di scala nell'integrazione con altri servizi di competenza locale (sociali scolastici educativi.....) finalizzati ad assicurare la coesione dei territori deboli e periferici;
- della presenza di uno o più soggetti con capacità progettuale e di monitoraggio in grado:
 - di rispondere alle esigenze di controllo sugli effetti dell'affidamento da parte dell'amministrazione provinciale;
 - di assicurare flessibilità e rapidità nella ricerca di soluzioni nel progressivo adeguamento ai risultati del monitoraggio funzionale ed economico.

SEZIONE D: MOTIVAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA DELLA SCELTA

Le risorse disponibili per le quantità previste dall'Intesa producono un corrispettivo unitario di 1,75 euro/km oltre iva (integrato dal contributo per gli oneri di ammortamento previsti dalla D.G.R.T. 391/2014), inferiore al corrispettivo previsto dall'extraurbano forte (2,11 euro/km oltre IVA).

Vista la scarsità di utenza prevista, il corrispettivo netto corrisponde sostanzialmente al valore di gross-cost che dovrebbe coprire sia il costo di produzione del servizio sia l'utile ragionevole previsto dalla Normativa.

Per riferirsi a situazioni reali di mercato in contesti simili a quelli ipotizzabili in area debole e di servizio a domanda (minibus, contratti di lavoro non autoferrotramvieri), ci possiamo riferire ai dati presenti nella Banca Dati Anci dei servizi scolastici comunali presenti in Regione Toscana a seguito di un'indagine svolta nell'anno scolastico 2019/2020.

Per i comuni della Provincia risulterebbero i seguenti valori da considerarsi sufficientemente attendibili di euro/km (a valle di un processo di omogeneizzazione e ripulitura dei dati forniti per gare di appalto svolte con criteri e caratteristiche diversificate).

PROV	COM	
Massa Carrara	Filattiera	2,19806
Massa Carrara	Fosdinovo	1,70045
Massa Carrara	Massa	3,80349
Massa Carrara	Montignoso	3,27839
Massa Carrara	Pontremoli	2,61905
Massa Carrara	Zeri	1,62286
Massa Carrara	Casola in Lunigiana	2,21053
Massa Carrara	Comano	1,86667

Si evidenzia come l'importo previsto di 1,75 si collochi già ai livelli più bassi dei corrispettivi del 2019 e che la sua applicazione al contesto economico del 2023 e seguenti risulti assai problematica.

Anche l'unità di misura del servizio offerto (tradizionalmente le vett*km) è messa in discussione, vista la rarefazione della domanda e la possibilità di sub utilizzo delle vetture disponibili per le prenotazioni del servizio a domanda.

La criticità di tipo economico si aggiungono a quelle progettuali già indicate.

In casi come questi, in casi cioè in cui esiste un mercato caratterizzato da asimmetrie conoscitive e complessità progettuale che rendono difficile una predeterminazione sicura delle condizioni tecniche economiche di gara, è preferibile oltre che ammissibile ai sensi del Codice degli Appalti Pubblici rivolgersi verso procedure di aggiudicazione flessibili come il dialogo competitivo.