



**REGIONE  
PUGLIA**

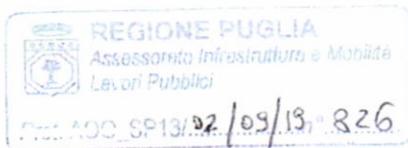
**ASSESSORE INFRASTRUTTURE E MOBILITA',  
LAVORI PUBBLICI, DIFESA DEL SUOLO**

**L'ASSESSORE**



Consiglio Regionale della  
Puglia  
**N. 20190023701**  
02/09/2019 12.06  
450XW0  
Sezione Informatica e  
Tecnica

ENTRATA



Al Presidente del Consiglio Regionale  
[presidente@pec.consiglio.puglia.it](mailto:presidente@pec.consiglio.puglia.it)

Al Presidente della Regione  
[presidente.regione@pec.rupar.puglia.it](mailto:presidente.regione@pec.rupar.puglia.it)

Alla Consigliere Regionale Perrini  
[perrini.renato@consiglio.puglia.it](mailto:perrini.renato@consiglio.puglia.it)

Al Servizio Assemblea Consiglio Regionale  
[servizio.assemblea@pec.consiglio.puglia.it](mailto:servizio.assemblea@pec.consiglio.puglia.it)

**OGGETTO:** INTERROGAZIONE URGENTE N. 1446- Consigliere PERRINI  
"Criteri per la determinazione dei nuovi livelli di servizio minimo e costi  
standard di riferimento del Trasporto Pubblico Locale" - RISCOントRO

Con riferimento all'interrogazione indicata in oggetto, si riferisce quanto segue.

Il Piano Triennale dei Servizi 2015-2017, approvato con Delibera di giunta regionale n. 598 del 26 aprile 2016, pur operando in vigenza dei contratti automobilistici e di quelli ferroviari, si è fatto carico di delineare il processo di riorganizzazione e potenziamento dei servizi TPRL sino alle prossime importanti scadenze rappresentate dalle complesse procedure dei futuri affidamenti. Ciò in quanto alcune attività propedeutiche dovevano essere impostate e perseguite in anticipo secondo un approccio caratteristico di un piano-processo in cui sono coinvolti tutti i soggetti aventi titolo.

Tale processo ha preso le mosse, ed è proseguito a tutt'oggi, attraverso numerosi provvedimenti regionali destinati ad avere un notevole impatto sulla riorganizzazione del sistema del TPRL tra i quali, a titolo non esaustivo,

- la Legge Regionale 24/2012 che regola e organizza, in conformità con i principi definiti dalla disciplina dell'Unione europea e in attuazione della disciplina statale, lo svolgimento dei servizi pubblici locali di trasporto pubblico locale prevedendo che

[www.regione.puglia.it](http://www.regione.puglia.it)

Via Gentile, 52 - 70125 Bari - Tel. 540 6367 Fax 080 5405614

mail: [assessore.mobilita@regione.puglia.it](mailto:assessore.mobilita@regione.puglia.it); pec: [giannini.giovanni@pec.consiglio.puglia.it](mailto:giannini.giovanni@pec.consiglio.puglia.it);



gli stessi siano organizzati ed erogati all'interno di Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) al fine di consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio e che la programmazione e l'organizzazione dei servizi pubblici locali sia riservata all'Organo di governo d'ambito, nel rispetto delle prerogative assegnate alla Regione dalla legislazione statale;

- la DGR 1221 del 1 luglio 2013 di riclassificazione dei servizi automobilistici sostitutivi/integrativi ai sensi dell'art. 34 octies del d.l. 18.10.2012 n. 179, convertito con modificazioni dalla Legge n. 221 del 17.12.2012;
- la DGR 1991 del 29 ottobre 2013 di adozione del piano di riprogrammazione dei servizi di trasporto pubblico locale ai sensi dell'art. 16 bis del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni, dalla legge 7.8.2012, n. 135, così come sostituito dall'art. 1, comma 301 della legge 24.12.2012, n. 228;
- la DGR 2421 del 16 dicembre 2013 di concessione di ulteriori risorse agli EE.LL. per il concorso al recupero dell'inflazione per i contratti di trasporto pubblico locale;
- la DGR 2086 del 21 dicembre 2016 di approvazione delle Linee guida per la redazione e l'aggiornamento dei Piani di bacino del Trasporto Pubblico Locale;
- la DGR 1680 del 24 ottobre 2017 di attuazione del Programma regionale degli investimenti destinati al rinnovo del parco automobilistico per trasporto pubblico locale ai sensi dell'art. 10 L.R. n. 18. Indirizzi di cui al paragrafo 2.4 della Comunicazione della Commissione sugli orientamenti interpretativi concernenti il regolamento (CE) n. 1370/2007;
- la DGR 903 del 29 maggio 2018 di definizione delle 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 dei servizi di Trasporto Pubblico Regionale Locale nelle more dell'espletamento delle procedure finalizzate all'individuazione del nuovo soggetto affidatario;
- la DGR 207 del 5 febbraio 2019 di determinazione dei bacini di mobilità per i servizi di trasporto pubblico regionale e locale ai



sensi dell'art. 48 comma 1 del Decreto Legge n. 50 del 24 aprile 2017.

I provvedimenti adottati in sede regionale sono dunque inquadrabili come un'azione organica di stabilizzazione del settore del TPRL da parte della Regione Puglia che, in un frangente di scarsità di risorse a livello nazionale, ma in coerenza con le strategie regionali degli ultimi cinque anni per il rilancio e il potenziamento del TPRL, mira ad innescare un virtuoso processo di incremento dei ricavi da traffico e di adeguamento dei corrispettivi dei servizi automobilistici effettuati sulla base dei costi standard indicati dal Governo nazionale. In questa prospettiva, con l'art. 30 della Legge Regionale 30 dicembre 2013, n. 45, l'amministrazione regionale aveva peraltro, in anticipo, già destinato 18,6 M€ agli Enti Locali che avessero prorogato i contratti di servizio in corso sino al 30 giugno 2018, al fine di garantire le risorse necessarie al mantenimento e al miglioramento degli attuali livelli dei servizi, ivi compreso l'adeguamento all'inflazione, a decorrere dall'anno 2014.

Tale azione ha comportato che il PTS 2015-2017 implementasse una procedura finalizzata a riconoscere i servizi automobilistici urbani ed extraurbani ordinari da assegnare a ciascun ATO provinciale, sui quali, gli ATO provinciali sono stati chiamati ad assumere un ruolo comprimario rispetto alla Regione nel conseguimento degli obiettivi di efficientamento fissati dall'art.16 bis c.4 L.135/2012 e ss.mm.ii. in anticipo rispetto ai nuovi affidamenti dei servizi automobilistici.

Il Piano di Riclassificazione dei servizi sostitutivi e integrativi dei servizi ferroviari, inoltre, visto il peso estremamente significativo (oltre 14 milioni di bus\*Km/anno) di questi ultimi, varato dalla Giunta regionale nel luglio 2013, ha, distinto i servizi, in base alla loro possibilità di essere o meno riconvertiti in servizi ferroviari. Da questo primo screening è risultato che poco meno di 6 milioni di bus\*Km/anno sono effettuati in aree e su relazioni che non possono essere garantite da servizi ferroviari. Per tali linee si è provveduto dunque ad individuare gli ATO che, a partire dai nuovi affidamenti, ne assumessero la piena competenza



incorporandoli tra i servizi automobilistici ordinari a seguito di un processo di integrazione.

Il processo complessivo è stato schematizzato nel PTS in una tavola di grande formato, allegata a quest'ultimo, che ne riassume i contenuti, partendo dalla ricognizione dei servizi di TPRL eserciti sul territorio regionale e delle procedure relative alla loro assegnazione, nella competenza pianificatoria di ciascun ATO anche alla luce della riclassificazione dei servizi sostitutivi/integrativi sopra citati.

Ai Piani di Bacino è demandato il successivo compito di formalizzare il processo di efficientamento svolto e da svolgere, finalizzato a cogliere il duplice obiettivo di rispettare i target fissati dal Piano di Riprogrammazione regionale e definire nel contempo la struttura delle reti dei servizi automobilistici da mettere a gara, nonché la progressiva riconversione dei servizi sostitutivi/integrativi in percorrenze ferroviarie man mano che gli interventi sull'infrastruttura e il materiale rotabile vengano completati.

Ci troviamo di fronte oggi ad un ulteriore punto di approdo, quello di determinare (cosa mai fatta in passato), secondo criteri di omogeneità territoriale, i livelli dei servizi minimi, quantitativamente (espressi cioè in bus\*km o in treni\*km) e qualitativamente (secondo i costi standard / costi efficienti) sufficienti a soddisfare l'effettiva domanda di trasporto nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica e di assicurazione del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi, previsto dalla norma.

A tal fine non può sottacersi, preliminarmente, l'intervenuto DL 24 aprile 2017 n.50, convertito con modifiche e integrazioni nella legge n.96/2017, laddove, all'art. 27, comma 2 viene previsto che *"a decorrere dall'anno 2018, il riparto del Fondo di cui al comma 1 (il Fondo nazionale dei Trasporti) è effettuato entro il 30 giugno di ogni anno,..... sulla base dei proventi complessivi da traffico e dell'incremento dei medesimi registrato, ..... sulla base dei costi standard e del meccanismo storico di riparto, individuando contestualmente i criteri con cui operare il predetto riparto"*. In particolare alla lettera d) del comma 2, vi è la previsione di una: *"riduzione in ciascun anno delle risorse del Fondo da trasferire alle regioni qualora i servizi di trasporto pubblico locale e regionale non risultino*



*affidati con procedura di evidenza pubblica entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento, ..... La riduzione non si applica ai contratti di servizio affidati alla data del 30 settembre 2017 in conformità alle disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 1370/2007, sino alla loro scadenza, nonché per i servizi ferroviari regionali nel caso di avvenuta pubblicazione alla medesima data ai sensi dell'art. 7, comma 2 del regolamento (CE) n. 1370/2007. La riduzione, applicata alla quota di ciascuna regione come determinata ai sensi delle lettere da a) a c), è pari al quindici per cento del valore dei corrispettivi dei contratti non affidati con le predette procedure."*

Visto allora l'art. 5, paragrafo 6 del regolamento (CE) n. 1370/2007, la Giunta regionale con deliberazione 1480 del 2017 ha deciso di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia secondo le modalità applicative specificate al successivo art. 7, paragrafo 2, dello stesso regolamento, possibilità peraltro ammessa anche dalla legislazione nazionale (L. 99/2009, art. 61), anticipando i termini per i nuovi affidamenti e lasciando alla scadenza naturale, le previsioni dei contratti di servizio di natura concessoria relativi anche alla gestione delle infrastrutture.

Questo indirizzo politico programmatico ha comportato la necessità di anticipare rispetto alle previsioni del PTS il complessivo riordino dei servizi integrativi automobilistici in capo ai contratti ferroviari secondo un approccio di efficientamento e di efficacia che vada definitivamente ad eliminare le sovrapposizioni funzionali esistenti gomma/gomma e gomma/ferro.

È evidente pertanto, la necessità di determinare i livelli di servizio minimo della gomma e del ferro secondo un approccio tecnico coerente con il rinnovato quadro normativo (Reg. (CE) 2338/2016, D.L. 24 aprile 2017, n. 50 e ss.mm.ii.), amministrativo (Decreto MIT 00157/2018, Decreto MIT 00025/2017, Decreto MIT 408/2017), amministrativo di indirizzo economico (CIPE 25/2016, CIPE 54/2016, CIPE 98/2017), regolatorio (Delibere ART 48/2017, 49/2015, 16/2018, 120/2018), di governo regionale (DGR 2086/2016, DGR 1480/2017, DGR 325/2017, DGR 1680/2017), programmatico (POFESR 2014/2020, Patto per la Puglia), ed improntato a principi di efficienza e di contenimento della



spesa anche in considerazione delle modeste performance di generazione dei ricavi (soprattutto automobilistici urbani) il cui trend va immediatamente invertito seppur in un contesto che possa salvaguardare i livelli occupazionali oggi esistenti.

La procedura per la quantificazione dei livelli di servizi minimi, si basa sostanzialmente sulla stima della domanda di mobilità contenuta negli ultimi dati ufficiali ovvero la matrice di Pendolarismo ISTAT 2011 che, sebbene riferita a dati non estremamente aggiornati, sono stati considerati comunque affidabili attraverso un attento controllo, effettuato sulla domanda soddisfatta dai servizi automobilistici extraurbani erogati dall'attuale "incumbent" CO.TRA.P. che, come risulta dalla tabella seguente, tra il 2017 (ultimo dato disponibile) ed il 2011 evidenzia una variazione solo dello 0.60%,

**Confronto viaggiatori servizi automobilisti COTRAP 2010-2017**

Anno	Viaggiatori anno	Variazione rispetto anno precedente	
		Assoluta	Percentuale
2011	31'863'855		
2012	32'526'636	662'781	2.08%
2013	33'466'796	940'160	2.89%
2014	33'202'020	-264'776	-0.79%
2015	33'394'300	192'280	0.58%
2016	33'143'812	-250'488	-0.75%
2017	32'053'657	-	-3.29%
<b>Variazione 2011- 2017</b>		<b>1'090'155</b>	<b>0.60%</b>

e attraverso un attento lavoro di validazione degli stessi.

In particolare la matrice ISTAT è stata confrontata con le seguenti fonti dati:



- studio, analisi ed elaborazione di dati di spostamento origine-destinazione (O-D) nell'ambito del territorio della Regione Puglia, al fine di aggiornare il modello di simulazione trasporti territorio implementato dall'Agenzia nonché delle banche dati sulla mobilità, mediante un'indagine della domanda di trasporto che ricostruisca gli spostamenti tra i comuni pugliesi e la ripartizione modale, calcolata a partire da specifiche indagini telefoniche (campione di 35.208 interviste) effettuata nel periodo ottobre 2018-febbraio 2019 (in seguito matrice telefonica);
- domanda soddisfatta dai servizi automobilistici extraurbani erogati dall'attuale "incumbent" CO.TRA.P..

L'analisi delle performance del sistema del trasporto pubblico su gomma in ambito comunale, invece, ha evidenziato che lo stesso risulta essere scarsamente redditizio e decisamente al di sotto del livello del 35% di copertura dei costi con i proventi da traffico (comma 5, art. 19, decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422). In estrema sintesi, come evidenziato dalla tabella seguente, solo per 6 casi su 53 si ha che il rapporto Ricavi/Costi supera il 35% e che questi rappresentano solo il 2.33% delle percorrenze sviluppate dai servizi urbani pari allo 0.90% dei corrispettivi erogati dalla Regione ed il 2.71% dei ricavi complessivi. Il 32.58% dei corrispettivi regionali utilizzati per servizi che consuntivano un rapporto Ricavi/Costi inferiore al 20%, è attualmente utilizzato per coprire un quota pari al 33.19% delle percorrenze complessive, che produce solo il 21.89% dei ricavi complessivi.

**Clusterizzazione performance servizi urbani**

Classe indicatore (Ricavi/(Ricavi+Corrispettivo))	Numero comuni		Percorrenze bus*km		Corrispettivo €		Ricavi €	
	Val. Ass.	Val. %	Val. Ass.	Val. %	Val. Ass.	Val. %	Val. Ass.	Val. %
Inferiore al 5%	8	15.09 %	789'350	2.35 %	1'918'494	2.06 %	30'703	0.13 %



Tra il 5% ed il 10%	8	15.09 %	658'0 35	1.96 %	1'331 '012	1.43 %	118'5 84	0.52 %
Tra il 10% ed il 15%	13	24.53 %	4'964 '744	14.79 %	12'57 7'376	13.49 %	1'590 '200	6.96 %
Tra il 15% ed il 20%	5	9.43 %	4'728 '649	14.09 %	14'55 3'539	15.61 %	3'260 '400	14.27 %
Tra il 20% ed il 25%	8	15.09 %	14'04 9'845	41.86 %	37'26 2'538	39.96 %	9'905 '703	43.37 %
Tra il 25% ed il 35%	5	9.43 %	7'593 '212	22.62 %	24'75 8'967	26.55 %	7'318 '025	32.04 %
Oltre 35%	6	11.32 %	783'7 32	2.33 %	836'9 53	0.90 %	618'9 68	2.71 %
<b>Totale</b>	<b>53</b>		<b>33'56 7'567</b>		<b>93'23 8'880</b>		<b>22'84 2'582</b>	

Tra le possibili cause delle basse performance del trasporto pubblico urbano, e la conseguente mancata efficacia della spesa pubblica, le più probabili sono:

- servizi offerti non adeguati alla domanda espressa dal territorio;
- bassa domanda di mobilità a livello comunale parzialmente soddisfatta dai servizi extraurbani;
- elevato tasso di evasione.

Appare pleonastico che, per dare compiutezza al processo pianificatorio e programmatico devolutivo avviato con la L.R. 24/2012 e responsabilizzare dunque gli enti locali al rispetto dei criteri di cui al DPCM 11 marzo 2013, la Regione Puglia intende trasferire le risorse stanziato sul Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del TPL e, le risorse stanziato sul Fondo Regionale, al netto delle eventuali riduzioni conseguenti il mancato rispetto, da parte degli enti locali, degli obiettivi di cui all'art. 1 del DPCM 11 marzo 2013 così come modificato dai DPCM 7 dicembre 2015 e 26 maggio 2017, nelle more dell'attuazione dell'art. 27 del D.L. 24 aprile 2017 n. 50 riguardo al nuovo meccanismo sanzionatorio.



REGIONE  
PUGLIA

ASSESSORE INFRASTRUTTURE E MOBILITA',  
LAVORI PUBBLICI, DIFESA DEL SUOLO

L'ASSESSORE

---

In verità già l'art. 2 del DPCM 11 marzo 2013 all'ultimo capoverso già disponeva, in caso di sanzioni, che i trasferimenti avvenissero [*“con le medesime modalità le regioni provvedono ai corrispondenti trasferimenti agli enti locali”*]; l'amministrazione regionale, tuttavia, si è sempre fatta carico di coprire le sanzioni comminate dallo Stato nelle more del complessivo riordino del settore che oggi, definiti i costi standard e definiti i livelli dei servizi minimi attribuiti a ciascun ATO non ha più ragione di essere rinviato.

Tutto ciò premesso,

proprio per la mancanza di un definito criterio di omogeneità territoriale, che abbia mai contraddistinto la passata ripartizione delle risorse, è intendimento di questa amministrazione completare il processo di determinazione dei SS.MM. sanando le situazioni di forte discriminazione territoriale che vedono oggi, questi, privati di quelle percorrenze “minime” necessarie a soddisfare i bisogni mobilità essenziali che si sviluppano sui rispettivi territori.

Il documento in discussione è uno studio che determina le percorrenze complessive da attribuire agli Ambiti Territoriali prescindendo da qualsiasi criterio storico o di modifica della struttura dei servizi attuale soprattutto alla luce delle numerose azioni di efficientamento previste dal PTS. Lo stesso criterio sarà utilizzato per determinare come distribuire le risorse destinate al settore del TPL sia statali che regionali tra i vari ATO.

L'organizzazione dei servizi sul territorio e l'implementazione di servizi aggiuntivi oltre a quelli minimi, invece, e le fonti di finanziamento degli stessi resta a totale discrezione degli ATO

In relazione ai costi standard la Regione ha previsto una modalità di calcolo discendente dal Decreto Ministeriale 157/2018. I costi standard saranno utilizzati per la quantificazione delle risorse da destinare al ogni

[www.regione.puglia.it](http://www.regione.puglia.it)

---



singolo ATO. I corrispettivi da mettere a base di gara saranno definiti dalle singole ATO in funzione dei PEFS simulati dalle stesse in sede di espletamento delle gare.

Il Comune di Taranto, in maniera autonoma e disgiunta dall'Ambito Territoriale di appartenenza, ha inteso procedere autonomamente all'aggiudicazione diretta di un contratto di servizio pubblico all'Amat, società sulla quale esercita un controllo analogo a quello che esercita sulle proprie strutture, assumendosene gli oneri contrattuali

In relazione all'utilizzo effettivo dei servizi si tiene a precisare che, come spiegato in tutti gli incontri e in sede di Conferenza dei servizi, i dati relativi al rapporto Ricavi/(Ricavi+Costi) sono stati presentati solo per inquadrare le performance del sistema del TPL pugliese, con particolare riguardo a quello urbano, **ma non sono stati in alcun modo utilizzati per la stima dei livelli dei servizi minimi**. Infatti nella relazione portata in conferenza dei servizi, tale indicatore descritto sinteticamente in "Premessa" (pag. 8) ed in dettaglio al paragrafo 2.9 del Quadro conoscitivo (pag. 226), è stato utilizzato solo per inquadrare le performance del TPL pugliese. Tale indicatore non viene mai citato e/o utilizzato nel capitolo 3 ovvero quello della determinazione dei servizi minimi.

Quanto ai livelli occupazionali Il complesso chilometrico dei servizi minimi che verrà garantito, al netto del riconoscimento anche dell'IVA, viene ad essere incrementato a livello regionale e non ridotto. La L.R. 67/2018, art. 9 inoltre assume, per norma, l'impegno regionale di contribuire al mantenimento (territoriale) dei livelli occupazionali, laddove le singole amministrazioni locali vorranno riconoscere ulteriori percorrenze riconosciute "aggiuntive" purché compatibili con gli obiettivi della programmazione regionale.

Cordiali saluti

  
Avv. Giovanni Giannini