

REGIONE TOSCANA

**SITUAZIONE GESTIONALE
SERVIZI PUBBLICI LOCALI
DI RILEVANZA ECONOMICA**

**CONCESSIONE DEL SERVIZIO DI TPL SU GOMMA
NELL'AMBITO TERRITORIALE OTTIMALE REGIONALE**

RELAZIONE EX ART. 30 D.LGS. n. 201/2022

RICOGNIZIONE PERIODICA AL 09/12/2024

1. CONTESTO DI RIFERIMENTO

Per l'art. 2, c. 1, lett. d), del D.Lgs. 23 dicembre 2022 n. 201, sono “servizi di interesse economico generale di livello locale” o “servizi pubblici locali di rilevanza economica”, «*i servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale*».

Ai fini della verifica periodica della situazione gestionale del servizio pubblico locale prevista dall'art. 30 dello stesso decreto n. 201/2022, occorre definire adeguatamente il contesto di riferimento, con particolare riferimento alla tipologia di servizio pubblico, al contratto di servizio che regola il rapporto fra gestore ed ente locale ed alle modalità del monitoraggio e verifiche sullo stesso servizio.

A) NATURA E DESCRIZIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO LOCALE

Regione Toscana, con avviso pubblicato in G.U.C.E. il 05/10/2013 e lettera di invito del 13/11/2014, aveva indetto una gara per l'affidamento in concessione dei servizi di TPL sul territorio regionale, che è stata aggiudicata in via definitiva ad Autolinee Toscane con decreto n. 6585 del 19/04/2019.

Il lungo contenzioso instauratosi sulla procedura di gara si è concluso con la emanazione della sentenza n°4779/2021, pubblicata in data 21/06/2021, con la quale il Consiglio di Stato ha respinto il ricorso in appello e confermato definitivamente la legittimità dell'aggiudicazione definitiva ad Autolinee Toscane Spa.

A partire dal 01/11/2021 Autolinee Toscane ha avviato il servizio ai sensi del Contratto di concessione, sottoscritto il 10/08/2020, per la durata di 11 anni, per i servizi di trasporto pubblico locale nell'Ambito territoriale ottimale della Regione Toscana.

B) CONTRATTO DI SERVIZIO

I servizi di trasporto pubblico locale nell'Ambito territoriale ottimale oggetto della concessione sono di tre tipologie:

- Servizi strutturali ad orario
- Servizi flessibili
- Funicolari di Certaldo e Montenero

Al fine di adeguare le modalità di offerta del servizio a mutamenti della domanda e delle condizioni di contesto in cui si svolge il servizio stesso, nel corso della vigenza contrattuale sono state apportate modifiche al programma di esercizio secondo le procedure definite agli artt. 16 e 17 del Contratto di Concessione.

Servizi strutturali ad orario

Le modifiche definitive al programma di esercizio relative ai servizi strutturali ad orario hanno determinato le seguenti variazioni in termini assoluti e percentuali, nell'anno 2023 e nel primo semestre 2024:

Budget anno 2023	Servizi Programmati aggiornati nel corso dell'anno 2023	Differenza	
109.837.828 Km	107.947.666 Km	- 1.890.162 Km	-1,72%
Budget primo semestre dell'anno 2024	Servizi Programmati aggiornati nel corso del primo semestre dell'anno 2024	Differenza	
52.902.080 Km	52.793.145 Km	- 108.935 Km	- 0,21%

Servizi flessibili

Nel corso del 2023 sono state apportate alcune modifiche definitive al programma di esercizio dei servizi flessibili:

Budget anno 2023	Servizi Programmati aggiornati nel corso dell'anno 2023	Differenza	
51.940 ore	58.769 ore	+ 6.829 ore	+ 13,15%

Nel corso del primo semestre 2024 sono state apportate modeste modifiche definitive in riduzione al programma di esercizio dei servizi flessibili:

Budget primo semestre 2024	Servizi Programmati aggiornati nel corso del primo semestre 2024	Differenza	
24.392 ore	23.921 ore	- 471 ore	- 1,93%

Funicolari

Nel corso del 2023 sono state apportate modeste modifiche definitive al programma di esercizio relative alle funicolari:

Budget anno 2023	Servizi Programmati aggiornati nel corso dell'anno 2023	Differenza	
9.774 ore	9.859 ore	+ 85 ore	+ 0,87%

Nel corso del primo semestre 2024 non sono state apportate modifiche definitive al programma di esercizio relative alle funicolari:

Budget primo semestre 2024	Servizi Programmati aggiornati nel corso del primo semestre 2024	Differenza	
4.796 ore	4.796 ore	---	---

CRITERI TARIFFARI

Il sistema tariffario da applicare ai servizi oggetto della concessione è definito nel documento "Disciplina Tariffaria" comprensivo dei titoli integrati Pegaso per l'accesso ai servizi di trasporto pubblico comunque effettuati.

È facoltà del Concessionario, nell'ambito della propria politica commerciale, integrare la

“Disciplina Tariffaria”, prevedendo ulteriori promozioni commerciali ed offerte mirate a favorire l’utilizzo dei servizi oggetto della concessione e la fidelizzazione degli utenti di TPL, comunque senza intervenire sulle tariffe previste nel documento “Disciplina Tariffaria”.

OBBLIGHI A CARICO DEL GESTORE IN TERMINI DI INVESTIMENTI

I più rilevanti cambiamenti del servizio di trasporto pubblico su gomma attesi nell’ambito della vigenza del contratto, secondo le previsioni di contratto, sono:

Rinnovo del parco mezzi: è previsto l’acquisto di circa 2100 nuovi mezzi sui circa 2600 trasferiti dai gestori uscenti nel corso degli 11 anni di vigenza del contratto, per portare l’età media del parco da 13 anni a circa 6,5 anni. Il Concessionario è tenuto al rispetto del “Programma rinnovo bus” così come presentato in offerta tecnica. I nuovi bus di cui al detto Programma immessi in servizio devono essere di nuova immatricolazione e rispettare i requisiti tecnici di cui al documento “Caratteristiche tecniche bus”.

Le caratteristiche di tipo ambientale prescritte sono sempre quelle di massimo valore previste nell’anno di acquisizione. Al dicembre 2023, a partire dall’avvio del contratto, sono stati immessi in servizio 204 nuovi bus urbani ed extraurbani acquistati in autofinanziamento da Autolinee Toscane, ed ulteriori 96 bus sono entrati in servizio al novembre 2024; di ulteriori 111 bus è prevista l’immissione in servizio fra il dicembre 2024 ed il febbraio 2025. Il Concessionario si obbliga altresì a dare attuazione ai programmi di rinnovo dei bus, disposti dalla Regione, a valere su fondi da questa individuati in attuazione di interventi regionali, nazionali od europei. La Regione, previa valutazione della consistenza, caratteristiche ed età del parco bus come risulta al momento della disponibilità dei suddetti fondi, stabilisce la natura integrativa e/o sostitutiva di tali programmi.

Grazie ai suddetti programmi di rinnovo nel 2023 sono entrati in servizio 25 bus, mentre nel 2024 sono entrati in servizio 212 nuovi mezzi, tra cui i primi ad alimentazione ibrida ed elettrica; a questi devono aggiungersi 36 mezzi già immatricolati i quali entreranno in servizio a partire dai primi mesi del 2025, destinati ai territori di Lucca e Firenze sulla base di specifici piani di investimento (DM 530/2021 e PN Metro) di cui gli stessi sono beneficiari.

In totale, dall’avvio del servizio da parte del nuovo gestore unico fino a novembre 2024 sono 537 i nuovi mezzi in servizio in Toscana.

Implementazione delle tecnologie: a partire dal 1 novembre 2024, ovvero, come previsto dal Contratto, decorsi 36 mesi dall'avvio del medesimo, tutta la flotta dei bus, fatta eccezione per i mezzi di categoria Euro 2, dei quali è previsto il divieto di circolazione a partire dal 1 gennaio 2025, è stata dotata di tecnologia AVM, per la localizzazione satellitare dei veicoli e la conseguente possibilità di monitoraggio in continuo della qualità del servizio, in termini di puntualità e regolarità; sono state inoltre installate più paline intelligenti, grazie alle 1.013 aggiuntive offerte da Autolinee Toscane, per fornire agli utenti l'orario di passaggio dei bus alla fermata.

Una rete di trasporti più integrata (bus-treno-tram), con il perfezionamento delle zone tariffarie al fine di garantire tariffe omogenee su tutta la Regione, con agevolazioni collegate alle fasce ISEE e tariffe mirate per particolari categorie di utenti (studenti, famiglie, turisti, ecc...).

Maggiore attenzione all'accessibilità, sia per le persone a mobilità ridotta sia per gli ipovedenti.

Riduzione dell'evasione tariffaria, grazie all'aumento dei controlli del possesso e della validazione del titolo di viaggio. Sono stati inoltre incrementati i sistemi di bigliettazione elettronica: dal marzo 2024 è attivo il pagamento contactless per acquistare biglietti a bordo su tutte le reti urbane ed extraurbane senza costi aggiuntivi utilizzando carte di credito, debito, prepagate, smartphone e wearable abilitati dei circuiti Mastercard, Visa e American Express.

Sono state inoltre realizzate campagne mediatiche per dissuadere dall'evasione.

QUALITA' DEI SERVIZI

Il Concessionario assicura una specifica attività di monitoraggio della qualità dei servizi oggetto del contratto, tramite la rilevazione della qualità misurata e percepita con riferimento ai fattori previsti nel documento "Qualità", individuati in coerenza con le previsioni delle norme UNI 13816 e di seguito riportati:

- a. disponibilità del servizio;
- b. informazione ed attenzione al Cliente;
- c. tempo;

- d. comfort;
- e. accessibilità;
- f. sicurezza;
- g. ambiente.

La rilevazione è effettuata per le tipologie con riferimento a ciascuna articolazione degli ambiti individuati nel documento “Tipologie ed Ambiti”.

Con riferimento alla qualità misurata il documento “Qualità” individua per ciascun fattore gli indicatori, le modalità di controllo, i periodi, le cadenze ed il campionamento minimo delle rilevazioni. Per ciascun fattore sono definiti gli indicatori di riferimento, definiti per ciascuna annualità di vigenza del contratto, per i quali il Concessionario è obbligato al rispetto dei valori di qualità misurata per tipologia di servizio e articolazione d’ambito, nella misura indicata. Il mancato raggiungimento dei valori obiettivo comporta l’applicazione delle penali di cui al documento “Penali e premi”.

Il Concessionario è tenuto inoltre a realizzare un’indagine sulla soddisfazione dell’utenza con cadenza almeno annuale.

Infine Il Concessionario, per la gestione degli aspetti relativi alla qualità del servizio ed in particolare per il monitoraggio della qualità, è stato chiamato ad istituire un “Nucleo Qualità” che con le modalità proposte in offerta tecnica sviluppa e sottopone con cadenza almeno annuale al Concedente un “Piano di Miglioramento della qualità del servizio”.

C) SISTEMA DI MONITORAGGIO – CONTROLLO

La struttura preposta al monitoraggio e controllo della gestione ed erogazione del servizio da parte del Concessionario è il settore regionale Trasporto Pubblico Locale su Gomma- Osservatorio Mobilità.

Il servizio di Tpl su gomma viene monitorato mediante l'analisi dei Diari della Regolarità, trasmessi mensilmente da Autolinee Toscane all'Osservatorio TPL di Regione Toscana.

Si precisa che ai sensi del Documento Controllo del Prodotto, allegato al Contratto di concessione, fino a che il servizio non è stato coperto dalla tecnologia AVM (1 novembre 2024) i Diari sono stati trasmessi all'Osservatorio in formato semplificato (excel).

Nei Diari della Regolarità vengono riportate tutte le corse non effettuate oppure effettuate in maniera difforme rispetto al servizio programmato, con l'indicazione della relativa causale, che può essere "esterna", ovvero non dipendente dalla responsabilità del Concessionario (ad esempio dovuta a perturbazione della circolazione, oppure a cause di forza maggiore), oppure "interna", cioè attribuibile alla responsabilità del Concessionario (ad esempio guasto del mezzo o sciopero).

Le minori percorrenze sono soggette a penale solo se dovute a cause interne, fatta eccezione per lo sciopero, mentre in caso di cause esterne il contratto non prevede l'applicazione di penali.

Il contratto prevede due fattispecie per l'applicazione delle penali:

- mancato rispetto dell'indice di affidabilità (km eseguiti /km programmati) stabilito dal contratto;
- corsa persa senza analoga offerta effettivamente fruibile nei successivi 30 minuti.

Il contratto prevede inoltre che ogni singola causale (esterna o interna) determini o meno la decurtazione del corrispettivo per le minori percorrenze.

Inoltre, in attuazione dell'art. 24 della L.R. n° 42/98 (Norme per il trasporto pubblico locale) che prevede che le funzioni relative alla vigilanza sui servizi di trasporto siano esercitate dagli enti competenti tramite proprio personale, munito di tessera di riconoscimento, è costituito il gruppo ispettivo regionale di vigilanza sui servizi di Trasporto Pubblico Locale.

Gli ispettori hanno il compito di effettuare ispezioni periodiche sui servizi di trasporto pubblico locale, nell'ambito delle quali, in caso di accertamento delle violazioni, devono procedere alla contestazione delle sanzioni amministrative previste all'art. 23 della L.R.42\98.

I suddetti controlli sono effettuati anche per popolare gli "indici di qualità" del servizio, previsti dall'allegato contrattuale "Qualità", per i quali, in caso di mancato raggiungimento dei target stabiliti, è prevista la contestazione di penali.

CONTROLLO REGOLARITÀ DEL SERVIZIO

Per ogni tipologia di servizio è previsto un corrispettivo specifico come descritto nella seguente tabella:

Tipologia	Corrispettivo
Servizi strutturali ad orario	Su base chilometrica per ciascuna delle seguenti classificazioni: <ul style="list-style-type: none">▪ Urbano Firenze▪ Urbano Pisa▪ Urbano Capoluogo▪ Urbano Maggiore▪ Extraurbano Provinciale▪ Extraurbano Regionale
Servizi flessibili	Su base oraria, relativamente alle ore/bus di disponibilità al pubblico
Funicolari	Su base oraria, relativamente alle ore di apertura al pubblico

I servizi strutturali ad orario rappresentano la parte predominante dei servizi oggetto della concessione, concorrono infatti per oltre il 98% ai corrispettivi previsti come evidenziato nelle tabelle successive.

Servizi strutturali ad orario

Come previsto dall'art. 12 del Contratto di Concessione, per mezzo del "Diario della regolarità" è stato monitorato con cadenza mensile l'effettivo servizio svolto e gli eventuali scostamenti dal programmato.

Dall'analisi del "Diario della regolarità" risultano le seguenti cause di perturbazione del servizio nel 2023 ed il confronto rispetto a quanto programmato:

Servizi Programmati aggiornati nel corso del 2023	Servizi non svolti per cause interne/esterne all'azienda Salto turno personale - Guasto del mezzo - Mancato rispetto dei turni bus - Utilizzo di mezzo non idoneo - Salto corsa per regolarizzazione servizio – Sciopero Forza maggiore e calamità naturali - Disposizione delle autorità pubbliche per motivi di ordine, di sicurezza e di salute pubblica - Circolazione perturbata -Particolare afflusso di utenza - Comprovate esigenze di funzionalità del servizio - Eventi straordinari ed imprevedibili - Cantieri tramvia Firenze
107.947.666 Km	- 1.399.937 km - 1,24%

Dall'analisi del "Diario della regolarità" risultano le seguenti cause di perturbazione del servizio nel primo semestre 2024 ed il confronto rispetto a quanto programmato:

Servizi Programmati aggiornati nel corso del primo semestre 2024	Servizi non svolti per cause interne/esterne all'azienda <ul style="list-style-type: none"> ▪ Salto turno personale - Guasto del mezzo - Mancato rispetto dei turni bus - Utilizzo di mezzo non idoneo - Salto corsa per regolarizzazione servizio – Sciopero ▪ Forza maggiore e calamità naturali - Disposizione delle autorità pubbliche per motivi di ordine, di sicurezza e di salute pubblica -Circolazione perturbata -Particolare afflusso di utenza - Comprovate esigenze di funzionalità del servizio - Eventi straordinari ed imprevedibili
52.793.145 Km	- 394.556 km - 0,75%

Servizi flessibili

Il consuntivo dei servizi flessibili evidenzia che è stato svolto un numero di ore inferiori rispetto a quelle programmate.

Servizi Programmati aggiornati nel corso del 2023	Consuntivo dei servizi effettivamente svolti nel 2023	Differenza
58.769 ore	42.512 ore	- 16.257 ore - 27,66 %

I servizi flessibili non svolti hanno riguardato principalmente il servizio “Nottetempo” a Firenze ed il servizio “Navetta Torre da parcheggio Pietrasantina” a Pisa.

Il consuntivo dei servizi flessibili del primo semestre 2024 evidenzia che sono stati resi disponibili tutti i servizi previsti.

Servizi Programmati aggiornati nel corso del primo semestre 2024	Consuntivo dei servizi effettivamente svolti nel primo semestre 2024	Differenza
23.921 ore	23.921 ore	---

Funicolari

Il consuntivo delle funicolari dell’anno 2023 evidenzia che sono stati svolti tutti i servizi previsti.

Servizi Programmati aggiornati nel corso del 2023	Consuntivo dei servizi effettivamente svolti nel 2023, comprensivo dei servizi effettuati con bus sostitutivo	Differenza
9.859 ore	9.395 ore 7.624 km (bus)	- 464 ore + 7.624 km

Il consuntivo delle funicolari del primo semestre 2024 evidenzia che sono stati svolti tutti i servizi previsti.

Servizi Programmati aggiornati nel corso del primo semestre 2024	Consuntivo dei servizi effettivamente svolti nel primo semestre 2024, comprensivo dei servizi effettuati con bus sostitutivo	Differenza
4.796 ore	4.479 ore 4.193 km (bus)	- 317 ore + 4.193 km

Il prezzo totale del servizio è calcolato, con riferimento a ciascuna annualità, come prodotto tra produzione effettivamente svolta e prezzo unitario per tipologia di servizio/ambito ed è comprensivo degli oneri contrattuali relativi al CCNL Autoferrotranvieri e ferroviari.

Tale prezzo è determinato applicando, con riferimento a ciascuna annualità di vigenza contrattuale, i prezzi unitari per tipologia di servizio/ambito come risultanti dall'“Offerta economica” riportante la data del 21/07/2015 e del PEF presentato in data 28/02/2017.

Per i motivi indicati nella Delibera di Giunta regionale n. 281 del 02 marzo 2020, tenuto conto del lungo periodo di durata del contenzioso che ha impedito la stipula del contratto a partire dal 2016, la base di gara e di conseguenza il corrispettivo è aggiornata nei limiti di quanto indicato nella stessa delibera. Il prezzo totale del servizio è inoltre aggiornato tenendo conto dei chilometri aggiuntivi e flessibili.

Corrispettivo annuo

Il corrispettivo impegnato per il servizio programmato nel secondo anno di esercizio è stato pari a circa 309 milioni di Euro.

2. IDENTIFICAZIONE SOGGETTO AFFIDATARIO

Il soggetto affidatario è Autolinee Toscane spa con sede legale in Borgo S. Lorenzo, Viale del Progresso n. 6, 50032 Firenze, codice fiscale e partita IVA n. 02194050486, iscritta nel Registro delle Imprese presso la C.C.I.A.A. di Firenze al n. 476599, soggetta all'attività di direzione e coordinamento di Ratp Dev Italia s.r.l.

3. ANDAMENTO ECONOMICO

La procedura di evidenza pubblica e l'assegnazione della concessione è precedente al 2022, ogni elemento relativo a componenti di costo, ricavo ed utile ragionevole sono stati determinati e strutturati nel piano economico finanziario "simulato", funzionale alla individuazione/determinazione della base economica di gara, ed allo schema del piano economico finanziario di "offerta", avendo come riferimento le previsioni normative del Reg. 1370/07 .

Il PEF di offerta, seguendo le linee guida per la redazione del PEF (documento contenuto nella documentazione di gara), è stato strutturato su tre dimensioni:

- Economica, attraverso la comparazione tra ricavi e costi attesi dalla realizzazione del progetto.
- Patrimoniale, mediante la composizione delle attività, da un lato, e delle passività e capitale netto, dall'altro.
- Finanziaria, con riguardo al confronto tra entrate e uscite monetarie.

Al fine di verificarne la sostenibilità economica e la fattibilità, per la redazione del PEF di offerta era necessario prevedere determinati valori per gli indici di redditività e di bancabilità. Nel dettaglio gli indicatori utilizzati sono stati:

- Con riferimento all'equilibrio economico vengono calcolati il Tasso Interno di Rendimento (TIR), il Return on investment operativo (ROIop), il Return on equity (ROE) e il rapporto di contribuzione. Il rapporto di contribuzione è pari al rapporto tra ricavi da traffico e la somma delle seguenti voci: ricavi da traffico, corrispettivo pubblico e contributo per programma di rinnovo straordinario bus.
- La bancabilità viene misurata attraverso il Debt Service Coverage Ratio (DSCR) e il Loan Life Cover Ratio (LLCR); LLCR e DSCR sono calcolati lungo la durata complessiva del finanziamento, estendendo eventualmente l'orizzonte della concessione a parità di condizioni operative dell'ultimo esercizio della concessione, considerando la capitalizzazione dei beni strumentali al servizio.

Il PEF della concessione è articolato su un arco temporale di 11 anni per un costo complessivo di ca. 4,0 miliardi di € (corrispettivi + ricavi).

Il PEF è lo strumento di riferimento per le verifiche dell'equilibrio complessivo della concessione; a seguito degli eventi pandemici, che hanno prodotto effetti anche sul periodo di avvio della concessione, è in corso una procedura di riequilibrio e aggiornamento del Piano.

4. QUALITÀ DEL SERVIZIO

Nel “Documento Qualità” allegato al Contratto di Concessione sono riportati i seguenti fattori della qualità articolati e individuati in conformità alla norma europea UNI EN 13816 ed al regolamento regionale 9/r del 3/01/05: disponibilità del servizio, informazione e attenzione al cliente, tempo, comfort, accessibilità, sicurezza e ambiente.

Per ciascuno dei fattori il Documento “Qualità” individua altresì le prestazioni (e/o le sub-prestazioni) richieste, gli indicatori, le modalità di controllo, i periodi, le cadenze ed il campionamento minimo delle rilevazioni.

Ogni indicatore è contraddistinto da un codice che deve essere riportato nelle schede di rilevazione dei valori (es regolarità del servizio – ID 23 etc.).

Le verifiche vengono effettuate da Regione Toscana tramite controlli a campione (la numerosità del campione e la frequenza della verifica variano a seconda dello specifico indicatore) o documentali.

Alcuni indicatori sono monitorati ai fini della verifica del raggiungimento di valori contrattuali. E’ stabilito uno standard minimo di riferimento per tipologia e articolazione d’ambito di servizio. L’indice (%) di qualità raggiunto dal Concessionario viene calcolato rapportando in termini percentuali il numero di controlli eseguiti nel periodo considerato al numero dei controlli risultati positivi; la percentuale risultante va poi rapportata all’indice standard richiesto per ricavarne il valore di scostamento: ogni punto percentuale vale un importo prestabilito.

I risultati raggiunti nell’annualità 2023, desumibili dalla Carta dei Servizi, dai report periodici dei controlli effettuati dagli Ispettori Regionali sugli indicatori di qualità e dall’indagine di soddisfazione dell’utenza, non si discostano in maniera rilevante dagli *standard* previsti contrattualmente, eccezion fatta per i valori riguardanti la regolarità del servizio (ID23).