



Dipartimento di Impresa & Management

*Cattedra di Economia e gestione dei servizi di pubblica
utilità*

Il settore del Trasporto Pubblico Locale in Campania dopo la spending review

RELATORE

Prof. Donato Iacovone

CANDIDATO

Preziosi Crescenzo

Matr. 166701

ANNO ACCADEMICO 2013-2014

Alla mia famiglia

Ringraziamenti

Cercherò di essere rapido, in modo da non dilungarmi molto in cose che nessuno leggerà.

In questi mesi, ho avuto la fortuna di incontrare persone sempre molto disponibili, che hanno messo a mia disposizione il loro tempo, la loro esperienza e tutto il materiale in loro possesso, per fare in modo che riuscissi a portare a termine questo lavoro nel migliore dei modi: a loro va il mio più grande ringraziamento.

Mi preme, dunque, ringraziare, per il loro aiuto e la loro pazienza: il professor Donato Iacovone e i suoi collaboratori, il dott. Di Blasio e il dott. Sanchirico, che mettendo al mio servizio la loro disponibilità mi hanno indirizzato e corretto, ove necessario; il professor Domenico Nicolò, per l'aiuto, la gentilezza e l'infinita disponibilità sempre mostratami; l'A.I.R. – Autoservizi Irpini s.p.a. per tutta la documentazione fornitami e la costante collaborazione.

Un ringraziamento a parte lo meritano tutti i miei amici (Fabio in particolare), fondamentali per fornirmi un parere esterno sul lavoro.

In ultimo, ma non per importanza, vorrei ringraziare i miei genitori e mia sorella Chiara, per avermi supportato e sopportato negli ultimi mesi, davvero intensi per me.

INDICE

INTRODUZIONE	5
CAPITOLO 1 : IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE IN ITALIA	7
1.1 : LE DINAMICHE NEI COMPORTAMENTI DI CONSUMO	9
1.2 : IL CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO A LIVELLO NAZIONALE	16
CAPITOLO 2 : REGIONE CAMPANIA: IL SISTEMA REGIONALE DEL TRASPORTO PUBBLICO	24
2.1 : IL CONTESTO DI RIFERIMENTO ATTUALE	25
2.2 : L'EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA REGIONALE	27
CAPITOLO 3 : IL RUOLO DEGLI OPERATORI NEL RILANCIO DEL SETTORE	33
3.1 : LE PERFORMANCE DELLE IMPRESE IN ITALIA	35
3.2 : LE PERFORMANCE DELLE IMPRESE IN CAMPANIA	43
CAPITOLO 4 : UN NUOVO MODELLO AZIENDALE PER SUPERARE LA CRISI: CASE STUDY – A.IR. AUTOSERVIZI IRPINI S.P.A.	48
4.1 : MODELLO PER L'ANALISI DELLA PERFORMANCE	51
4.2 : BEST PRACTICE: A.IR. AUTOSERVIZI IRPINI S.P.A. – CASE STUDY	56
CONCLUSIONE	67
BIBLIOGRAFIA	69
SITOGRAFIA	70

Introduzione

Questo elaborato ha come obiettivo l'analisi del settore del Trasporto Pubblico Locale (in seguito, TPL) in Italia e, soprattutto, in Campania negli ultimi anni, analizzando poi un possibile modello per superare l'attuale crisi economica.

Ho scelto di scrivere su questo tema per due motivi principali: da un lato, per analizzare un settore che è al centro dell'attuale agenda politica, poiché potrebbe rilanciare le sorti del nostro Paese; dall'altro, per approfondire un tema strettamente quotidiano, con cui siamo costretti ad aver a che fare almeno una volta nella vita. Il risultato di questo lavoro ha portato alla luce un settore caratterizzato da dinamiche molto complesse, che saranno trattate in seguito.

Nel primo capitolo, viene analizzato il Trasporto Pubblico Locale, andando dapprima a "fotografarlo" nel suo complesso, per poi proseguire con un'attenta disamina dei vari *key factors* che lo contraddistinguono. Si approfondirà, poi, l'attuale contesto normativo, caratterizzato da una forte complessità e incertezza, dal c.d. decreto Burlando ad oggi.

Nel secondo capitolo, ci sarà un focus sulla regione Campania. Partendo dal Sistema di Integrazione Tariffaria (SIT) proposto dal consorzio UnicoCampania, si analizzeranno le dinamiche dei comportamenti di consumo, le varie problematiche riscontrate, e l'evoluzione della normativa a livello regionale, approfondendo i principali interventi posti in essere dalla suddetta Regione.

Nel terzo capitolo, si studierà la *performance*, operativa (ad esempio, la velocità media) ed economica (l'incidenza dei costi, la struttura dei ricavi, ecc.), delle imprese, sia in Italia sia in Campania, a seguito dei tagli imposti dalle recenti leggi finanziarie e dall'apertura alla concorrenza del settore.

Nell'ultimo capitolo, infine, si analizzeranno possibili soluzioni per il rilancio del settore, e in particolare verrà presentato un caso pratico di un'azienda

(l'A.I.R. di Avellino) che, adeguando il proprio modello di business, ha migliorato le proprie *performance*.

Capitolo 1

Il Trasporto Pubblico Locale in Italia

Il **Trasporto Pubblico Locale** comprende tutti i diversi mezzi di trasporto pubblico (autobus, metropolitana, tram, treno, ecc.) che soddisfano la domanda di mobilità dei cittadini su scala urbana (nei centri abitati o tra aree suburbane e zone centrali) o extraurbana (provinciale, regionale o infraregionale), collegando centri diversi, generalmente su distanze inferiori ai 100 km. Il TPL fa parte del più vasto insieme dei servizi di pubblica utilità, espressione con cui si fa riferimento a una fattispecie più ampia rispetto a quella di servizi d'interesse generale: sono definiti pubblici «i servizi che abbiano per oggetto la produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali»¹. Il servizio di trasporto, attualmente, è uno dei **Servizi di Interesse Economico Generale (SIEG)**, cosiddetti “armonizzati”, in quanto la sua disciplina è volta a garantire l'armonizzazione delle disposizioni nazionali, nonché la liberalizzazione e l'apertura alla concorrenza dei servizi. Per anni in Italia il settore dei trasporti pubblici locali è stato caratterizzato da logiche monopolistiche: le ragioni che giustificano un simile assetto di mercato sono da ricondurre a fattori di natura “sociale” e tecnico-economica. Tra i primi rientrano le caratteristiche del **servizio universale** - stabilito per legge² - e, dunque, la necessità di garantire il diritto alla mobilità individuale dei cittadini, soprattutto a quelli residenti in aree a bassa densità abitativa e alle fasce di popolazione più deboli, come studenti e anziani. Quanto ai secondi, si ritiene che l'impossibilità del funzionamento in equilibrio economico del mercato sia dovuta alla presenza

¹ Art. 112 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L.).

² Situazione che comporta degli oneri a carico di un gestore pubblico o privato di un servizio di pubblica utilità al fine di garantire uno standard minimo predefinito di qualità di servizi, che si ritiene necessario di garantire alla collettività. In Italia è stato introdotto ed è disciplinato dal d.p.r. 19 settembre 1997 n. 318.

nel settore delle caratteristiche proprie del **monopolio naturale**³. Le recenti *public policies*, dunque, hanno spinto il settore verso un modello basato sulla concorrenza “aperta al mercato” nell’affidamento dei servizi di trasporto tramite lo strumento della gara⁴: il **Regolamento UE 1370/2007** ha introdotto la possibilità di procedere all'affidamento diretto dei contratti di concessione dei relativi servizi, mentre, in Italia, è stato l’**art. 61 della legge 99/2009** a recepire le modalità di affidamento dettate dalla normativa comunitaria.

Il ruolo crescente delle città come polo di sviluppo economico dà al tema della mobilità urbana una rilevanza significativa, non solo in relazione alla qualità della vita delle persone, ma anche in termini puramente economici: questo processo di urbanizzazione - e di conseguenza il “**pendolarismo**”⁵ -, ha generato un ulteriore aumento della domanda di mobilità che, nei prossimi anni, potrebbe raggiungere livelli fino a due volte superiori rispetto a quelli attuali⁶.

Questa circostanza è particolarmente rilevante qui in Italia, soprattutto in ragione dell’arretrata situazione che caratterizza il sistema nazionale di mobilità urbana rispetto agli altri Paesi europei:

- i tempi di percorrenza nelle aree a maggiore densità produttiva e abitativa sono aumentati del 30-35% negli ultimi dieci anni;
- Milano e Roma sono al 1° e al 7° posto nel *ranking* delle città più congestionate in Europa;
- la **connettività media**⁷ si discosta da un livello “ottimo”, assumendo valori sempre inferiori, in un intervallo compreso tra il 20% e il 30%⁸.

³ “Forma di mercato in cui, come conseguenza della tecnologia di produzione impiegata, il monopolista riesce a produrre, per ogni livello della domanda, a costi più bassi di quelli che emergerebbero con qualsiasi altra forma di mercato.” – Alberto Heimler

⁴ C. Mangia – *Le alleanze organizzative tra gli operatori del trasporto pubblico locale*, Milano, Franco Angeli, 2005.

⁵ Lo spostamento di persone dal luogo di residenza a quello di studio, lavoro o altra destinazione.

⁶ Cassa Depositi e Prestiti (CDP) – *Studio di settore n.04, Novembre 2013* – Il trasporto pubblico locale: il momento di ripartire.

⁷ Indicatore che consente di analizzare gli spostamenti all’interno delle singole aree urbane

⁸ Cassa Depositi e Prestiti (CDP) – *Studio di settore n.04, Novembre 2013* – Il trasporto pubblico locale: il momento di ripartire.

1.1: Le dinamiche nei comportamenti di consumo

Da diverso tempo, la crisi fa sentire i propri effetti sulla vita quotidiana degli Italiani: aumenta il prezzo del carburante, diminuisce l'occupazione, e lo stesso accade alla domanda di mobilità da parte dei lavoratori. Inizialmente, la crisi non sembrava aver colpito più di tanto i consumi di mobilità, ma ci si è accorti ben presto di quanto questa idea fosse sbagliata. Si nota, infatti, che la domanda complessiva di mobilità ha registrato negli ultimi anni una contrazione continua e crescente⁹:

- il **tasso di mobilità**, cioè la percentuale di persone (tra i 14 e gli 80 anni) che ha effettuato almeno uno spostamento in un giorno feriale medio, è sceso al di sotto dell'80%, registrando il valore più basso dal 2000 (79,7%);
- l'**Indice di Mobilità Espressa (IME)**, cioè l'indicatore calcolato come misura della variazione delle caratteristiche principali della mobilità, è sceso di 2,4 punti, attestandosi a 21,9;
- la percentuale della **popolazione mobile** è scesa del 2,2%¹⁰.

Parallelamente alla domanda, anche l'offerta ha avuto un calo negli ultimi anni: i livelli occupazionali del settore, ad esempio, sono diminuiti del 2,5%, soprattutto nelle aziende del Centro-Sud. In coincidenza con l'inizio della crisi, le dinamiche di domanda di mobilità e di TPL sono andate sempre più divaricandosi. La brusca frenata dei consumi di mobilità, associata al perdurante aumento del costo dei carburanti, sta determinando una modifica delle abitudini degli italiani nell'utilizzo dei mezzi di trasporto.

La crisi ha ridotto l'esigenza di spostamenti e portato sempre più gli individui che hanno bisogno di muoversi a prediligere il mezzo pubblico, meno costoso: sono drasticamente diminuiti, ad esempio, i viaggi in auto e in moto, toccando

⁹ Rielaborazione dei dati dal *Decimo rapporto sulla mobilità in Italia: rapporto finale*, Isfort-Anav-Asstra, 2013.

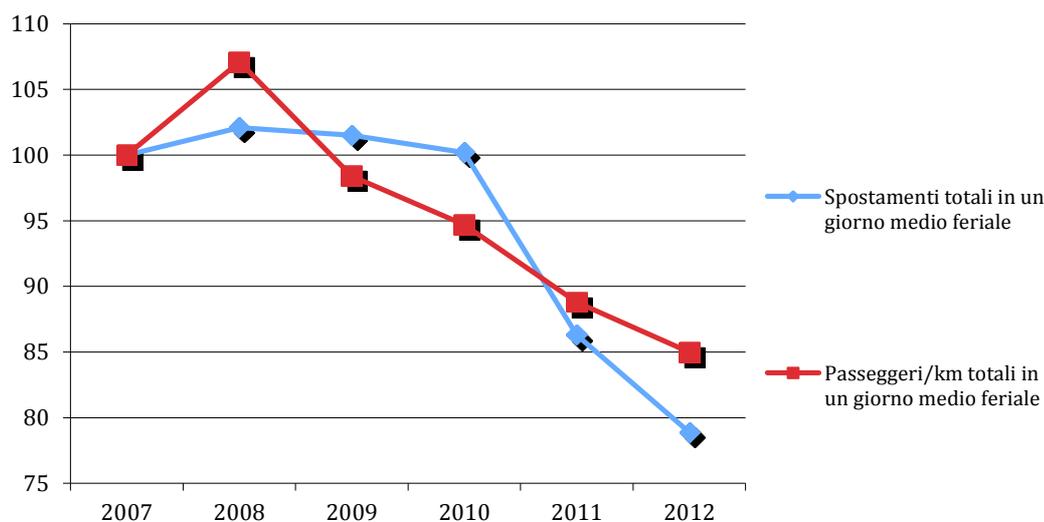
¹⁰ D. Iacovone - *I servizi di pubblica utilità tra Stato, mercato, regolatore e consumatore*, Il Mulino, 2014.

il loro punto più basso nel primo semestre del 2011 (rispettivamente, un calo del 15,6% e del 17,6%)¹¹.

Tra le altre cose, inoltre, come si nota dal grafico sottostante:

- gli spostamenti totali in un giorno medio feriale sono scesi del 21,1%: gli individui si spostano meno per cause indipendenti dalla loro volontà, come la diminuzione dell'occupazione (le persone non devono più recarsi sul luogo di lavoro);
- il numero di passeggeri per km è diminuito del 13,8%: ciò è in gran parte riconducibile al progressivo allungamento dei viaggi medi, attribuibile al fenomeno della dispersione urbana (i cittadini sono costretti a coprire distanze maggiori a parità di numero di spostamenti).

Figura 1. Dinamica della domanda di mobilità (2007=100).



Fonte: CDP - Studio di settore, novembre 2013

Gli spostamenti urbani, pur rappresentando la quota più rilevante sul totale di questi (circa il 60%), hanno registrato una diminuzione di circa il 23% tra il 2007 e il 2012. Sono soprattutto gli spostamenti per il tempo libero ad aver contribuito in massima parte alla riduzione generale della mobilità (circa il 70% della diminuzione totale). La componente principale del trasporto, infine,

¹¹ Cassa Depositi e Prestiti (CDP) – *Studio di settore n.04, Novembre 2013* – Il trasporto pubblico locale: il momento di ripartire.

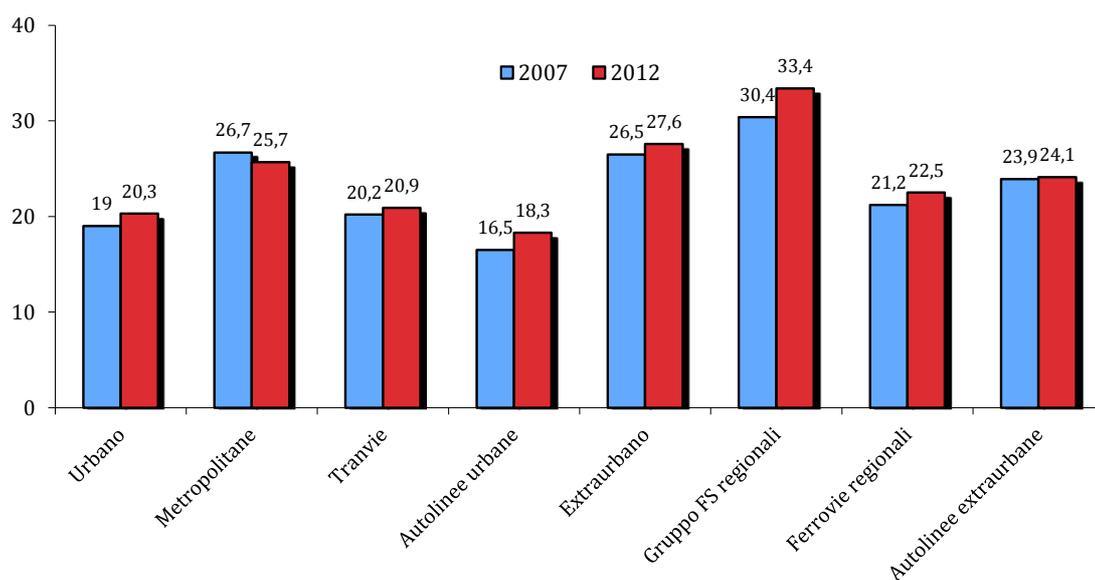
è ancora oggi rappresentata dal mezzo privato, in particolare dall'automobile, sia in ambito urbano sia extraurbano; il TPL, tuttavia, diventa un'alternativa sempre più diffusa all'uso del mezzo privato, complici anche la recente crisi economica e l'incremento dei prezzi del carburante¹².

D'altra parte, andando ad analizzare l'offerta di TPL, una valutazione sulla sua adeguatezza alla domanda si può effettuare analizzando il c.d. *load factor* (rapporto tra passeggeri e posti/km). Si evince dal grafico seguente che, nonostante il valore sia in crescita, il *load factor* sia ancora estremamente basso. Ciò significa che il valore dell'offerta è superiore rispetto alle reali necessità della domanda per il TPL, un aspetto controintuitivo rispetto alla convinzione diffusa della scarsità dell'offerta o all'immagine di autobus e tram sovraffollati.

Circa il 78% dei posti offerti, infatti, non è effettivamente utilizzato dai passeggeri: ciò deriva da una scarsa capacità di programmazione del servizio - cioè offrire trasporto dove e quando serve -, con ricadute sull'offerta di mobilità e sulla qualità percepita dagli utenti. Si può notare, nella Figura 2, come il trasporto extraurbano presenti un *load factor* più elevato rispetto a quello urbano. Questo risultato è spiegato grazie al già citato fenomeno del "pendolarismo": a causa dello sviluppo delle aree metropolitane, è aumentata la domanda di mobilità dai piccoli centri verso queste aree (mobilità extraurbana). Il pendolarismo, inoltre, è poco "elastico" rispetto a variazioni del contesto: mentre in città, infatti, le persone si spostano anche per tempo libero, la mobilità extraurbana è principalmente causata da motivi di lavoro.

¹² *Ibidem*.

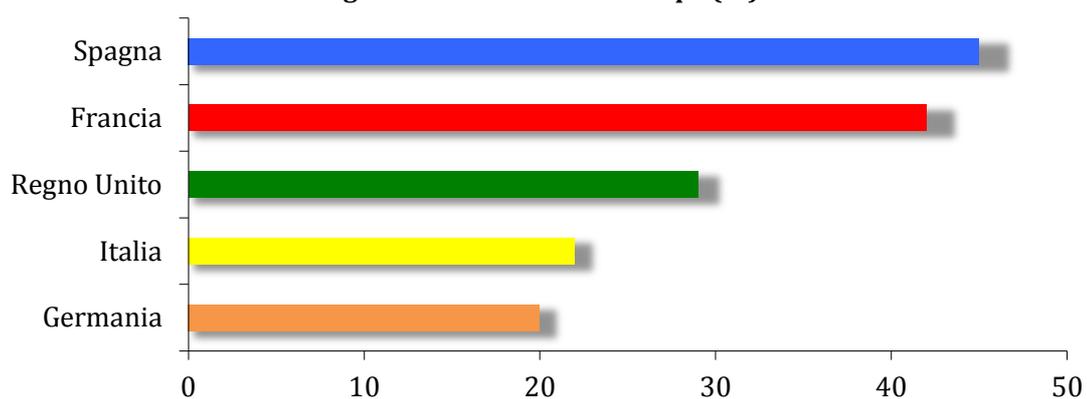
Figura 2. Load Factor per modalità di TPL.



Fonte: Elaborazione CDP su dati CNIT (2013)

Lo squilibrio tra domanda e offerta di TPL e l'incertezza normativa del settore appaiono ancora più evidenti nel confronto con altri Paesi europei: oltre ad avere un basso *load factor* per tutte le categorie di Trasporto Pubblico Locale presenti nel territorio, l'Italia è anche molto arretrata rispetto agli altri Paesi europei.

Figura 3. Load Factor in Europa (%).



Fonte: Bain & Company (2011)

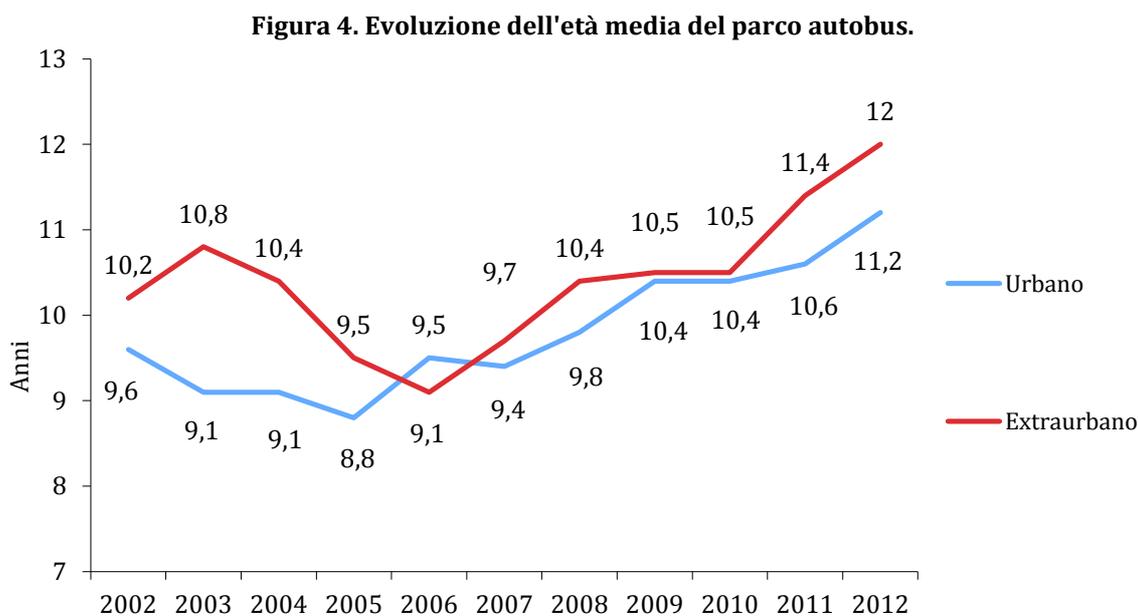
Il *gap* tra Italia ed Europa si può ritrovare anche all'interno dei modelli di gestione del servizio:

- l'*affidamento diretto*, senza indizione di gara, da parte dell'Ente Locale all'impresa prescelta (si adotta in Italia, ma anche in Spagna e in Germania);
- la *concorrenza per il mercato*, in cui c'è competizione per l'affidamento della gara, poi l'impresa vincente gestisce il servizio in monopolio per la durata del contratto (si adotta in Francia);
- la *libera concorrenza* con regolazione residuale (si adotta in Gran Bretagna, esclusa Londra).

In Italia, dunque, si affidano i 2/3 dei servizi a operatori pubblici (ad esempio, gli affidamenti *in house*): ciò è importante, poiché il ricorso a procedure a evidenza pubblica ha messo in luce i risparmi per le finanze pubbliche e gli efficientamenti della gestione, oltre ad aver ristretto notevolmente i meccanismi concorrenziali. In media, inoltre, nel panorama europeo i vettori principali sono gruppi con oltre 50mila dipendenti e oltre 5 miliardi di euro di fatturato, mentre in Italia l'integrazione tra operatori è un fenomeno limitato allo sviluppo di partecipazioni incrociate e alla costituzione di **ATI (Associazione Temporanea di Impresa)** per concorrere a singole gare. Questo nuovo modello di gestione ha portato conseguenze rilevanti nel settore:

- si ha maggiore flessibilità strategica;
- si riduce l'orizzonte temporale delle decisioni;
- le ATI si costituiscono, quasi sempre, tramite il criterio della prossimità geografica, per mantenere la focalizzazione sul territorio di origine dei partecipanti (strategia difensiva);
- le imprese associate possono formulare offerte congiunte, assumendosi responsabilità solidali nei confronti dell'appaltante;
- ogni impresa conserva, in ogni caso, la propria autonomia ai fini degli adempimenti fiscali e degli oneri sociali.

La qualità del servizio offerto è si può dedurre, inoltre, dall'età media del parco mezzi su gomma in Italia. Come si può vedere dal grafico che segue, l'età media è aumentata dell'1,55% l'anno, attestandosi ora a circa i 12 anni per il trasporto extraurbano, e a circa 11,2 anni per il trasporto urbano, rispetto a una media europea di 7 anni.



Fonte: ASSTRA (2013)

Questo mancato investimento nelle “flotte” del TPL ha, ovviamente, impatto negativo sui costi operativi per le singole imprese (i costi medi di manutenzione di un autobus nuovo sono sei volte inferiori a quelli di un autobus di 15 anni con livelli di emissione euro 0, I, II¹³), che portano dunque minori guadagni per le aziende, da recuperare aumentando i costi per gli utenti. Una conseguenza successiva sta anche nella negativa percezione del servizio offerto (ad esempio, autobus che si fermano spesso durante un servizio o autobus che non possono circolare a causa della mancata manutenzione). Infine, avere un parco mezzi più anziano significa avere un

¹³ *Ibidem*

parco mezzi più inquinante, il che è palesemente in contrasto con la strategia dell'Unione Europea che prevede la riduzione delle emissioni inquinanti¹⁴.

Come già detto in precedenza, il problema fondamentale non è la “quantità” del servizio, ma la “qualità”: ciò dovrebbe portare, dunque, alla ricerca di rimodulazione del servizio in base ai fabbisogni della domanda: a causa della cattiva gestione del settore, ad esempio, si sono persi circa 50 miliardi di euro per la mancanza di interventi¹⁵. Grazie al riequilibrio tra domanda e offerta del servizio si potranno gettare le basi per l'efficientamento e il successivo rilancio del settore: un miglior rapporto domanda/offerta avrebbe, infatti, ripercussioni significative non solo sulla qualità del servizio, ma anche sulla redditività delle aziende e sui bilanci familiari. In Italia, ad esempio, in ambito urbano si utilizza l'auto per il 62% degli spostamenti rispetto al dato UE27 del 43%, mentre il mezzo pubblico soddisfa il 22% del fabbisogno di mobilità, a fronte del 32% registrato in Europa. La spesa media annua per le famiglie italiane per l'acquisto e l'esercizio di un'auto è pari a circa il 10% del reddito annuo medio. È un costo, questo, una sorta di “*spread*” del trasporto pubblico inefficiente, che le famiglie europee potrebbero scegliere di non sostenere, se potessero fare affidamento su una rete di servizi pubblici di trasporto in grado di soddisfare efficacemente la loro domanda di mobilità¹⁶.

È necessario, perciò, affrontare con decisione il tema dello sviluppo del TPL, riportandolo al centro dell'agenda politica attuale, per realizzare risultati economici dell'ordine di +1% di PIL e +2% di livelli occupazionali¹⁷, in modo che questo possa diventare un settore industriale trainante per l'economia italiana.

¹⁴ Nel 2008, la Commissione europea stabilì, tramite il pacchetto “Azione clima 20-20-20”, tre obiettivi da raggiungere entro il 2020: l'abbattimento del 20% delle emissioni di CO₂eq rispetto al 1990; la copertura attraverso fonti rinnovabili del 20% dei consumi energetici; la riduzione del 20% dei consumi energetici.

¹⁵ Cassa Depositi e Prestiti (CDP) – *Studio di settore n.04, Novembre 2013* – Il trasporto pubblico locale: il momento di ripartire.

¹⁶ E. Cascetta - *Il trasporto pubblico locale in Italia: stato e prospettive*, Consorzio Elis, Roma, 11 giugno 2013.

¹⁷ Cassa Depositi e Prestiti (CDP) – *Studio di settore n.04, Novembre 2013* – Il trasporto pubblico locale: il momento di ripartire.

1.2: Il contesto normativo di riferimento a livello nazionale

Il settore del trasporto pubblico locale è stato caratterizzato, dalla fine degli anni '90 ad oggi, da una forte incertezza normativa, aggravata anche dalla scarsità delle risorse pubbliche disponibili e l'inefficienza delle soluzioni di *governance*.

Il contesto normativo sul TPL ha radici abbastanza lontane. Dopo una fase caratterizzata da svariati provvedimenti normativi, oggi, a seguito della **sentenza della Corte Costituzionale 199/2012** che ha dichiarato l'incostituzionalità della precedente disciplina¹⁸ sui servizi di pubblica utilità a rilevanza economica, le regole principali tornano ad essere quelle emanate nel 1997, con il **decreto Burlando**¹⁹, che introdusse quattro principi fondamentali:

- il trasferimento delle competenze dal Governo alle Regioni e il decentramento a queste ultime delle funzioni amministrative, particolarmente di programmazione e pianificazione del settore;
- la separazione delle funzioni di regolazione e gestione operativa dei servizi;
- l'introduzione del contratto di servizio come strumento di regolazione del rapporto tra Ente Locale (affidante) e gestore del servizio di TPL (affidatario);
- la trasformazione di un mercato di servizi caratterizzato da un'offerta di tipo monopolistico in cui è presente il pubblico, in uno di tipo concorrenziale, dove la gestione può essere affidata anche a soggetti privati.

In attuazione di tali principi, il decreto Burlando ripartisce le competenze in materia di TPL tra i diversi livelli istituzionali:

- il trasporto su ferro, aereo, marittimo, fluviale e lacuale dipende dalla **Regione**;

¹⁸ Art. 4 del d.l. 138/2011 - Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dell'unione europea.

¹⁹ D.lgs. 422/1997, che attua la delega contenuta nella c.d. legge Bassanini n.59 del 1997.

- il trasporto su gomma, a guida veicolata ed in sede propria (esclusi ferroviari e navigazione interna) sono affidati alla **Provincia**;
- ogni altro servizio, svolto interamente all'interno di un solo **Comune** è di competenza dello stesso.

In particolare, le Regioni:

- definiscono la politica regionale dei trasporti, in linea con gli obiettivi del piano nazionale dei trasporti e delle sue articolazioni settoriali;
- fissano gli indirizzi per la pianificazione dei trasporti locali e per i piani di bacino;
- elaborano il Piano Regionale dei Trasporti e della Mobilità, compiendo scelte istituzionali, gestionali e infrastrutturali a livello regionale, anche in considerazione degli indirizzi a livello nazionale;
- approvano i Piani Triennali dei Servizi, definiscono i bacini di traffico e i relativi piani.

Il decreto Burlando, inoltre, introduce altri importanti principi:

- la **liberalizzazione del settore** attraverso l'affidamento dei servizi con procedure concorsuali;
- la **trasformazione delle aziende speciali e dei consorzi** in società di capitali o in cooperative a responsabilità limitata;
- la **razionalizzazione delle reti** attraverso l'integrazione modale e la tariffazione unificata;
- la **costituzione** in ogni Regione **di un fondo destinato ai trasporti**, con risorse regionali e con risorse trasferite dallo Stato;
- l'**efficientamento del sistema**, con l'obiettivo del raggiungimento del rapporto ricavi e costi uguale a 0,35.

Il **d.l. n. 78/2010**, in risposta alla crisi economica, al fine di ridurre considerevolmente i trasferimenti statali alle Regioni, ha operato tagli diretti al trasporto pubblico locale per 1.625 milioni di euro annui. Questa riduzione,

ovviamente, ha innestato una maggiore attenzione da parte degli Enti alle dinamiche dei costi e dei processi virtuosi tesi alla riduzione delle inefficienze nazionali e locali. La mancata assegnazione alle Regioni di queste risorse, tuttavia, ha avuto pesanti ripercussioni sul settore del trasporto pubblico locale (automobilistico, metropolitano, tranviario, ecc.). Rispetto al 2010, la riduzione di risorse complessiva per il settore è stata pari a circa il 6% nel 2011 e a circa l'11,4% nel 2012²⁰.

La riduzione delle risorse per il trasporto pubblico avvenuta negli ultimi anni ha avuto le seguenti ripercussioni:

- incremento dei livelli tariffari da parte delle Regioni (fino al 20-25%²¹) al fine di compensare, almeno parzialmente, la contrazione di risorse e fronteggiare l'incertezza derivante dalla copertura finanziaria dei servizi a loro affidati;
- riduzione del servizio offerto, tagliando le corse meno redditizie per contenere le perdite;
- effetti occupazionali (blocco del *turnover*, mancata riconferma dei contratti a tempo determinato, contratti di solidarietà difensiva);
- oggettive difficoltà nel raggiungimento dell'intesa per il rinnovo del CCNL (Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro);
- aggravarsi del problema della crisi di liquidità delle aziende, dovuto al ritardo dei pagamenti di Regioni ed Enti Locali;
- inizio di un iter normativo per l'individuazione dei criteri di efficientamento della spesa regionale.

Il **d.l. 138/2011** che, all'art. 3-bis, definisce gli ambiti territoriali e i criteri di organizzazione dello svolgimento dei servizi pubblici locali. Questo decreto ha portato all'organizzazione del servizio di TPL in bacini territoriali ottimali, che vengono definiti come segue: *“la dimensione degli ambiti o bacini territoriali ottimali di norma deve essere non inferiore almeno a quella del territorio*

²⁰ ASSTRA (2013).

²¹ D. Iacovone - *I servizi di pubblica utilità tra Stato, mercato, regolatore e consumatore*, Il Mulino, 2014.

provinciale. Le Regioni possono individuare specifici bacini territoriali di dimensione diversa da quella provinciale, motivando la scelta in base a criteri di differenziazione territoriale e socio-economica e in base a principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza rispetto alle caratteristiche del servizio [...].”

Il 2013 è stato per il TPL, dal punto di vista legislativo, un anno di svolta, in cui il legislatore ha inserito modifiche importanti per la gestione del Trasporto Pubblico Locale. La **Legge di Stabilità** ha istituito il **Fondo Nazionale per il TPL (FNT)**, alimentato dalla compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina. Inoltre, sono stanziati dei fondi per la manutenzione e la prosecuzione dei lavori alle reti ferroviarie e stradali. Sono stati istituiti anche degli incentivi per la razionalizzazione e l'efficientamento del TPL. Gli obiettivi sono:

- a) un'offerta di servizio più idonea, efficiente ed economica per soddisfare la domanda di mobilità;
- b) il progressivo incremento del rapporto tra ricavi fra traffico e costi operativi;
- c) la riduzione dei servizi offerti in eccesso rispetto alla domanda, con il conseguente incremento dei servizi a domanda elevata;
- d) la definizione di più appropriati livelli occupazionali;
- e) la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e verifica.

L'intento del legislatore, dunque, è quello di stimolare una programmazione dei servizi tesa, da un lato, a definire un'offerta improntata all'economicità e al soddisfacimento della domanda e, dall'altro, a razionalizzare i servizi da ritenersi in eccesso rispetto alle effettive esigenze di mobilità con il contestuale incremento qualitativo e quantitativo dei servizi nelle aree in cui la domanda risultava più elevata.

Al fine di dare una compiuta realizzazione al disegno programmatico previsto nella Finanziaria 2013, il **d.p.c.m. dell'11 marzo 2013** obbliga le Regioni

all'adozione di un piano di programmazione e gestione dei servizi di TPL e indica i criteri di "premierità" del FNT, che, tuttavia, influenzano solo il 10% delle risorse a partire dal 2014 (con percentuale crescente negli anni successivi). Introduce, infine, l'**Osservatorio per il Trasporto Pubblico Locale** (che ha l'obiettivo di creare una banca dati e un sistema informativo pubblico correlati a quelli regionali e di assicurare la verifica dell'andamento del settore e del completamento del processo di riforma).

Il suddetto piano di programmazione doveva contenere al suo interno dei punti fondamentali:

- per soddisfare i citati obiettivi a) e c), si deve puntare all'incremento annuale del "load factor", calcolato su base regionale nella misura che sarà determinata in sede di revisione triennale del d.p.c.m.;
- per il soddisfacimento dell'obiettivo b), si deve ottenere l'incremento, su base annua, rispetto all'anno precedente, del rapporto calcolato su base regionale tra ricavi da traffico e la somma dei ricavi da traffico e dei corrispettivi di servizio²²;
- il soddisfacimento del punto d) si ha tramite il mantenimento o l'incremento dei livelli occupazionali di settore, ovvero, se necessario, mediante la riduzione degli stessi attuata con il blocco del *turnover* per le figure professionali non necessarie a garantire l'erogazione del servizio e/o con processi di mobilità del personale verso aziende dello stesso o di altri settori ovvero di altre misure equivalenti che potranno essere successivamente definite.
- il soddisfacimento del punto e) si ha con la trasmissione all'Osservatorio per il TPL e alle Regioni dei dati richiesti dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti anche ai fini delle verifiche di cui ai punti precedenti.

²² Al netto della quota relativa all'infrastruttura di almeno lo 0,03 per rapporti di partenza inferiori o uguali allo 0,20, ovvero 0,02, per rapporti di partenza superiori allo 0,20, fino alla concorrenza del rapporto dello 0,35, ovvero attraverso il mantenimento o l'incremento del medesimo rapporto per rapporti superiori.

Per ciò che concerne i criteri di *premierità*, invece, in sostanza si ha che:

- il 90% del FNT si distribuisce comunque, con il riparto pattuito, secondo i costi storici;
- per il 2013, ai fini del riconoscimento dell'ultimo 10% delle risorse, alle Regioni è stata chiesta l'adozione del **Piano di riprogrammazione**, mentre dal 2014 bisognerà dimostrare il rispetto dei criteri di *premierità*;
- questo 10% premiante, qualora non venga assegnato a una Regione che non abbia raggiunto gli obiettivi, non viene ridistribuito alle altre, ma va a finire in un generico fondo che dovrebbe sostenere provvedimenti di *welfare*.

Riguardo ai criteri di *premierità*, inoltre, i più importanti sono i due seguenti: l'incremento del rapporto, calcolato su base regionale, tra ricavi da traffico e la somma dei ricavi da traffico e dei corrispettivi di servizio del 2% annuo per chi è sotto il limite minimo di legge del 35% (o il mantenimento per chi è già sopra) e l'incremento dei viaggiatori almeno del 2,5% annuo. Quest'ultimo criterio è quanto mai singolare, poiché in un contesto di tagli quale quello italiano ci si domanda come esso potrà mai essere perseguito.

Nel 2014, infine, si è passati al monitoraggio degli indicatori, con una verifica annuale del soddisfacimento degli obiettivi previsti, effettuata, come detto, dall'Osservatorio. I risultati derivanti da questa verifica sono poi trasmessi per l'erogazione della quota di FNT. Il mancato adempimento agli impegni di monitoraggio delle *performance* genera per le Regioni dei meccanismi sanzionatori che, successivamente, ricadono sugli operatori di trasporto. I principali impegni di monitoraggio sono:

- il completamento delle attività di monitoraggio;
- l'aggiornamento dei dati entro termini prestabiliti;
- la trasmissione dei dati all'Osservatorio.

La mancata trasmissione dei dati comporta la non assegnazione della quota corrispondente al 10% delle risorse del FNT.

All'interno di questo contesto normativo, un ruolo centrale è svolto dall'**Autorità di Regolazione dei Trasporti** (ART), istituita ai sensi dell'art. 37 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito, con modificazioni, nella legge 214/2011). È una Autorità amministrativa indipendente, che opera in conformità con la disciplina europea e nel rispetto del principio di sussidiarietà e delle competenze delle regioni e degli enti locali.

Tra le competenze più rilevanti, che hanno impatto sul settore del trasporto pubblico locale, l'ART provvede a:

- garantire condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture connesse alla mobilità di merci e passeggeri. L'Autorità applica in proposito metodi che possano incentivare la concorrenza, l'efficienza produttiva e il contenimento dei costi;
- definire i criteri per la fissazione di tariffe, canoni e pedaggi da parte dei soggetti competenti;
- stabilire le condizioni minime di qualità del servizio di trasporto pubblico;
- definire 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 e per stabilire i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici. Controlla che nei bandi di gara non sussistano condizioni discriminatorie o che impediscano l'accesso al mercato a potenziali concorrenti.

L'Autorità riferisce annualmente alle Camere, evidenziando lo stato della disciplina di liberalizzazione adottata e la parte ancora da definire.

Infine, nell'esercizio delle sue competenze, l'Autorità:

- può sollecitare e coadiuvare le Amministrazioni pubbliche competenti all'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e dei metodi più efficienti per finanziarli;
- determina i criteri per la redazione della contabilità delle imprese regolate, imponendo anche (eventualmente) la separazione contabile e societaria delle imprese integrate;
- propone all'Amministrazione competente la sospensione, la decadenza o la revoca degli atti di concessione, delle convenzioni e dei contratti pubblici;
- ha poteri ispettivi e sanzionatori.

Per il TPL, attualmente, l'Autorità riveste un ruolo fondamentale nella predisposizione dei bandi di gara (c.d. **bandi tipo**) e attualmente partecipa alle consultazioni pubbliche sul tema della concorrenza.

Capitolo 2

Regione Campania: il sistema regionale del trasporto pubblico

Prima del 2003, in Campania, ogni azienda era in grado di stabilire il prezzo dei propri biglietti e, accanto a queste, era attivo il consorzio **NapoliPass**, che gestiva l'integrazione tariffaria tra le aziende di trasporto attive a Napoli. Questo sistema regionale del Trasporto Pubblico Locale è cambiato con la legge regionale n. 3/2002, con cui la Regione, per gestire l'integrazione tariffaria in tutta la Regione, abolì NapoliPass e sancì la nascita di **UnicoCampania**, un consorzio che tuttora riunisce le principali aziende di trasporto pubblico (pubbliche o a partecipazione pubblica) operanti nel territorio campano, esercitando un'azione di coordinamento e di controllo. In particolare:

- stabilisce il regolamento tariffario;
- provvede all'emissione e alla distribuzione dei titoli di viaggio;
- provvede alla redistribuzione dei ricavi alle aziende consorziate.

La Campania è stata, dunque, la prima realtà territoriale a credere nell'integrazione tariffaria come nuova frontiera del TPL.

Il **Sistema di Integrazione Tariffaria** (SIT) riguarda accordi istituzionali in merito alla struttura tariffaria da applicare in ambito locale, in modo da offrire all'utenza la possibilità di utilizzare un unico titolo di viaggio, il cui prezzo non dipenda dalla tipologia o dal numero di mezzi, ma dalla quantità di trasporto acquistata.

UnicoCampania, dunque, nacque per mettere in rete 13 società del tessuto campano (**Air, Amts, Anm, Circumvesuviana, Ctp, Cti/Ati, Cstp, Eavbus, Metrocampania nordest, Metronapoli, Sepsa, Sita e Trenitalia**), mettendo a disposizione dei suoi utenti il 100% dell'offerta regionale su ferro e il 78% di

quella su gomma, movimentando, ogni giorno, più di 1,5 milioni di passeggeri, con 25mila corse bus e 2.540 treni²³.

L'integrazione tariffaria ha seguito tre obiettivi, rispondenti ad altrettante esigenze:

- aumentare l'offerta TPL nell'area urbana di Napoli;
- incentivare il trasporto extraurbano applicando un livello tariffario conveniente;
- adeguarsi alla diminuzione dei fondi destinati al TPL, tramite l'integrazione modale e la razionalizzazione dei servizi e dei costi aziendali.

Con **UnicoBiglietto** è possibile viaggiare in tutta la Regione, su tutti i mezzi di trasporto, su gomma e su ferro, delle aziende aderenti al Consorzio. Svolge, inoltre, numerose attività accessorie:

- gestione di stampa e distribuzione dei titoli di viaggio;
- ripartizione degli introiti;
- definizione di standard tecnologici;
- rilevazione di dati da traffico e tassi di evasione.

Queste attività hanno permesso al Consorzio di ripartire gli introiti tra le aziende in base al numero di passeggeri effettivamente trasportati, monitorati precedentemente attraverso sistemi in grado di controllare questioni legate alla falsificazione dei titoli di viaggio o all'evasione e in grado di superare gli squilibri tecnologici tra le varie aziende.

2.1: Il contesto di riferimento attuale

Gli ultimi tre anni sono stati il periodo più nero della storia per il Trasporto Pubblico Locale e, di riflesso, per la qualità della vita degli utenti, che usufruiscono di servizi qualitativamente peggiori ma più costosi.

²³ www.unicocampania.it

A livello statale, la riduzione dei finanziamenti è stata costante in questi anni, con una diminuzione delle risorse nazionali stanziare per il TPL nell'ultimo triennio (2010-2012) pari a circa il 22%²⁴ rispetto al triennio precedente (2007-2009) e non distribuiti abbastanza omogeneamente sul territorio. Tutto ciò ha lasciato il settore senza alcuna prospettiva per il futuro, perché si è aperto uno scenario d'incertezza nella gestione di Contratti di Servizio in vigore che è, ancora oggi, una delle cause principali del degrado che vivono ogni giorno gli utenti.

I numeri, comunque, possono aiutare ad analizzare meglio la situazione in cui versa attualmente l'Italia. Dal 2009 a oggi, mentre i passeggeri sono aumentati del 17%, le risorse statali per il trasporto regionale su gomma e ferro sono state ridotte del 25%²⁵.

Se la situazione italiana può sembrare critica, lo scenario che si ha nella regione Campania non è molto più roseo.

Mentre in Italia, infatti, nel triennio 2010-2012 si diminuivano di circa il 22% le risorse stanziare, in Campania si arrivava al 27% (percentuale più alta in Italia). Questo, ovviamente, ha portato a una riduzione dei servizi di TPL offerti, a una crisi di liquidità delle aziende e, soprattutto, all'incremento dei livelli tariffari. Questi ultimi, nel triennio preso in considerazione, sono aumentati in Campania di circa il 12,5%. Questo incremento ha coinvolto quasi tutte le Regioni italiane, anche in misura maggiore, come nel caso della Lombardia, che ha aumentato le tariffe del 23,4%, a fronte, però, di una minore percentuale di tagli del servizio²⁶.

Anche nel 2013 sono molte le Regioni che hanno deciso di tagliare i servizi (meno corse e meno mezzi) e di aumentare il costo di biglietti e abbonamenti. Lo scorso anno, anche la Campania ha provveduto a tagliare del 19% i servizi, dietro solo ad Abruzzo (21%) e Liguria (20,8%) rispetto allo scenario nazionale. Contestualmente, analizzando unicamente le tre Regioni che hanno

²⁴ ASSTRA (2013).

²⁵ Rapporto *Pendolaria 2013*, Legambiente.

²⁶ Rapporto *Pendolaria 2013*, Legambiente.

provveduto alla maggiore percentuale di tagli, sono aumentati i prezzi dei biglietti in Campania, Abruzzo e Liguria, rispettivamente del 23,75%, del 25,4% e del 41,24%.

Per quanto riguarda lo stato del parco veicolare, a fronte di una media nazionale di circa 11,6 anni del parco mezzi²⁷, in Campania la media è di circa 18 anni²⁸.

La Campania negli ultimi cinque anni ha perso 15 punti di PIL²⁹: i finanziamenti alla Regione si sono ridotti, senza una conseguente diminuzione della spesa. I tagli ai servizi, pur non essendo la soluzione, anche se in questa fase emergenziale sono sembrati inevitabili. I servizi vanno, invece, aumentati ma razionalizzandoli.

La Campania si deve dotare, prima di tutto, di un piano della logistica per migliorare l'**intermodalità** (e migliorare, così, il coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti). Una politica d'investimenti, poi, sarebbe importante per una manovra economica che possa generare la ripresa dell'apparato industriale legato al settore, con ricadute positive sull'economia e sui livelli occupazionali in Campania.

2.2: L'evoluzione della normativa regionale

Come già detto, nonostante i tentativi del legislatore, che ha cercato di introdurre elementi di concorrenza in un ambito tradizionalmente caratterizzato da assetti monopolistici, l'affidamento tramite gara rappresenta ancora una modalità di affidamento residuale.

La Campania, fin quando si sono raccolti i dati, è stata una delle Regioni con il più basso grado di liberalizzazione del TPL in Italia (19%)³⁰: appare dunque molto lunga la strada verso una reale liberalizzazione del mercato.

²⁷ L'età media comprende sia il parco mezzi su gomma che su ferro.

²⁸ ASSTRA (2013).

²⁹ SVIMEZ – Associazione per lo Sviluppo del Mezzogiorno (2013).

³⁰ Analisi sulla liberalizzazione del TPL nei capoluoghi di Provincia, Banca d'Italia (2008).

Il trasporto pubblico in Campania è disciplinato dalla legge regionale del 28 marzo 2002, n.3 (***Riforma del Trasporto Pubblico Locale e Sistemi di Mobilità della Regione Campania***)³¹. Questa legge ha istituito l'**Agenzia regionale per la mobilità sostenibile** (ACaM) e, al suo interno, l'**Osservatorio regionale**, incaricato di svolgere attività di monitoraggio e analisi di tutti gli aspetti connessi alla mobilità di passeggeri e merci. Con l'approvazione della legge regionale è stato definito il **Piano Regionale Trasporti**, aggiornato nel corso degli anni successivi, insieme ai servizi minimi. Gli obiettivi principali della legge erano:

- assicurare migliore accessibilità e fruibilità del territorio regionale;
- realizzare, sostenere e sviluppare un sistema integrato ed equilibrato di mobilità, integrando le singole modalità di trasporto, sia nello spazio sia nel tempo;
- incentivare il superamento degli assetti monopolistici nella gestione del TPL, introducendo regole di concorrenzialità mediante procedure concorsuali per la scelta del gestore;
- raggiungere una maggiore qualità ambientale, riducendo i consumi energetici, le emissioni inquinanti e il rumore derivanti dalle attività di trasporto sul territorio, tutelando la salute dei cittadini e migliorando la sicurezza della circolazione;
- promuovere e operare la diffusione della cultura della mobilità sostenibile, incentivando lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione tecnologica e gestionale applicata ai trasporti sia collettivi sia individuali;
- promuovere la separazione tra le funzioni di amministrazione e gestione dei servizi di trasporto pubblico.

Con la delibera di giunta regionale 964 del 30/12/2010 è stato stabilito il ***Piano dei servizi minimi di TPL***: sono state approvate le linee

³¹ <http://burc.regione.campania.it>

programmatiche per i piani di servizio regionali e provinciali, è stata avviata una politica di **riduzione** dei servizi minimi nella Regione e nelle singole Province (tenendo conto delle Linee Direttive Regionali e della programmazione per i vari Enti locali) ed è stata programmata l'assegnazione delle risorse alle Province e ai Comuni capoluogo. Le riduzioni non si sono applicate omogeneamente sul territorio regionale, con conseguenze ovviamente che ricadono sui cittadini: aumento del prezzo dei biglietti, soppressione di alcune corse, ecc. Questa delibera è stata la prima risposta dell'amministrazione regionale alla riduzione dei trasferimenti statali, per questo sarà interessante analizzare cosa ha stabilito.

La ripartizione delle risorse da attribuire seguiva diversi parametri (contributo storico, estensione territoriale, popolazione, ecc.). In base a un'analisi dei valori storici dei corrispettivi chilometrici medi, adeguati all'inflazione e ponderati rispetto al dato medio nazionale, erano individuati i corrispettivi chilometrici per i servizi minimi, suscettibili di aumenti o diminuzioni inferiori al 5%. Scostamenti in aumento dei corrispettivi superiori a quella soglia dovevano essere giustificati da una apposita relazione, da sottoporre all'approvazione della Regione.

Inoltre, per tutti i servizi minimi, le Province e i Comuni Capoluogo erano tenuti a certificare bimestralmente quanto di seguito riportato, precisando che, in mancanza, sarebbe stato sospeso ogni ulteriore trasferimento delle previste risorse:

- programmi di esercizio;
- km di servizio percorsi;
- ricavi da traffico;
- flussi di passeggeri per ogni singola relazione.

Infine, si stabiliva che i contratti di servizio avrebbero dovuto prevedere la facoltà per l'Ente affidante di variare la quantità dei servizi affidati in più o in meno del 20%, senza che ciò comportasse risarcimenti e/o variazioni dei corrispettivi chilometrici.

I primi tagli ai servizi in Regione Campania sono conseguenza, dunque, di questa delibera. Partendo da qui, è iniziato (come abbiamo visto e vedremo ancora) un lento declino per il settore del TPL in Campania, un settore che già prima del 2010 non eccelleva. Una soluzione poteva essere adottata dalle Province, a patto che avessero provveduto autonomamente (secondo la legge regionale n. 3 del 2002) a immettere risorse aggiuntive per l'implementazione dei servizi, ma ciò non è accaduto. Queste riduzioni, inoltre, sono state seguite da quelle (nella misura del 4,55%) contenute nella d.g.r. 37/2012.

Tabella 1. Esempificazione dei cambiamenti avvenuti con la d.g.r. 964/2010.

Provincia	€/km	Km servizi minimi
Avellino	1,83	12.012.622,95
Benevento	1,78	3.713.633,80
Caserta	1,96	18.039.990,31
Napoli	2,32	43.616.632,33
Salerno	1,86	26.569.397,30
Comune	€/km	Km servizi minimi
Avellino	2,62	457.796,87
Benevento	2,35	580.375,94
Caserta	2,33	1.045.019,17
Napoli	2,76	17.854.582,10
Salerno	2,54	1.980.310,44
Servizi regionali	1,79	7.307.262,57

Fonte: <http://burc.regione.campania.it>

Si passa, così, all'approvazione della legge regionale n.1, del 27/01/2012 (*"Legge finanziaria regionale 2012"*) la quale, tra le altre cose, prevede che:

- le procedure concorsuali siano svolte sulla base degli atti e dei documenti di pianificazione dei servizi per la mobilità e in mancanza di essi dalla Regione in via sostitutiva;
- i servizi minimi di trasporto pubblico extraurbani e interprovinciali siano raggruppati in bacini (corrispondenti a lotti di gara) definiti in base all'omogeneità territoriale e trasportistica per ciascun attuale ambito di competenza provinciale;
- se, a seguito delle gare, subentra al precedente affidatario una nuova impresa, tutto il personale dipendente dal soggetto uscente necessario ai servizi riassegnati passa alle dipendenze dell'impresa subentrante³². È fatto obbligo al soggetto uscente di trasferire al subentrante il fondo per il trattamento di fine rapporto maturato fino al momento della risoluzione del rapporto di lavoro;
- nel caso di subentro nella gestione dei servizi di nuove imprese ai precedenti affidatari, al personale dipendente sono garantiti i trattamenti normativi e retributivi previsti dalla contrattazione nazionale di settore.

L'anno successivo, viene approvata la delibera di giunta regionale del 24/10/2013, n. 462 (***"Piano di riprogrammazione dei servizi di TPL"***).

La delibera attua il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 giugno 2013, che vincola le Regioni a presentare, entro quattro mesi, un Piano idoneo a razionalizzare e rendere efficiente la programmazione e la gestione dei servizi di TPL, necessario per il riparto delle risorse del Fondo nazionale alle Regioni. La Giunta, in linea con i provvedimenti riguardanti l'efficientamento e la razionalizzazione dei servizi minimi di trasporto, ha individuato le tre direttrici lungo le quali si muoverà l'azione di governo regionale nel prossimo futuro. In particolare, le linee della riprogrammazione sono:

³² Art. 26 del regolamento del Regio Decreto 8 gennaio 1931, n. 148

- la promozione delle intermodalità;
- la conferma e il rafforzamento, ove possibile, dei servizi ferroviari extraurbani e metropolitani;
- l'adeguamento dei servizi a scarsa domanda, prevedendo la sostituzione di modalità di trasporto diseconomiche al fine di efficientare il sistema ed incrementare il rapporto ricavi/costi.

La delibera più recente è la 128/2014, e ha ad oggetto l'”**Approvazione della nuova struttura tariffaria regionale per i servizi di TPL**”. Questa delibera mira a prorogare la validità dell'attuale assetto fino al 31/12/2014, mentre dal 1° gennaio 2015 si dovrebbe avere un nuovo sistema tariffario. Saranno istituiti nuovi titoli di viaggio:

- corsa singola, solo a livello aziendale;
- orario;
- giornaliero;
- settimanale;
- mensile;
- annuale.

Si stabiliranno, inoltre, differenziazioni tra titolo “NA” (spostamenti che hanno origine o destinazione nell'area urbana di Napoli o che transitano al suo interno) o “AC”, “Altri Comuni”, che hanno origine o destinazione all'esterno dell'area urbana di Napoli, senza transitare al suo interno.

Sarà stabilito l'obbligo di ingresso nel sistema tariffario integrato per tutte le aziende nei Comuni capoluogo o che hanno un volume di produzione di almeno 1.000.000 di bus-km annui, lasciandolo facoltativo per altre aziende. Infine, prevede la possibilità di tariffe “speciali” aziendali³³, previa autorizzazione della Regione.

³³ Tariffe agevolate per studenti e anziani, convenzioni, ecc.

Capitolo 3

Il ruolo degli operatori nel rilancio del settore

Le aziende del trasporto pubblico locale, secondo le ultime stime ASSTRA (2013), sono circa 1.120, comprendendo operatori del TPL in senso stretto e imprese ferroviarie regionali, che impiegano circa 116.400 addetti. Più del 90% di queste aziende eroga un servizio di trasporto collettivo su gomma (di cui il 22% solo servizio urbano, il 59% solo servizio extraurbano, il 19% misto), mentre 28 aziende offrono servizi di trasporto ferroviario regionale, 8 servizio su metropolitana, 14 servizio tranviario e 27 altre tipologie di trasporto urbano (servizi di navigazione interna, funicolari terrestre e aeree, ecc.)³⁴.

Il settore del trasporto pubblico locale fornisce il servizio urbano quasi esclusivamente grazie ad aziende pubbliche, che gestiscono anche il 75% del trasporto extraurbano. La quasi totalità delle aziende è organizzata in società di capitali, di cui l'80% sono società per azioni³⁵.

Come si nota dai numeri citati in precedenza, il settore del TPL in Italia ha l'elevata frammentazione e la piccola dimensione delle imprese come caratteristiche principali:

- circa il 75% delle aziende del settore non arriva a 50 milioni di euro di fatturato annuo³⁶;
- quasi il 50% delle aziende ha un numero di dipendenti compreso tra uno e cinque³⁷ (il top player del settore non arriva a 12.000 addetti, l'equivalente francese arriva a 56.000 unità, quello inglese a 120.000³⁸);

³⁴ CDP Studio di settore n. 04 – Novembre 2013 – Il trasporto pubblico locale: il momento di ripartire

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ ASSTRA (2013).

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Siti aziendali:

- ATAC Roma – www.atac.roma.it ;
- RATP Parigi – www.ratp.fr ;
- First Group – www.firstgroup.com .

- i primi cinque operatori italiani del settore registrano una produzione chilometrica aggregata pari al 30% nazionale (la media europea è pari al 49%, in Francia si raggiunge il 65%)³⁹.

Questa frammentazione del settore rappresenta forse il principale elemento di debolezza del settore perché:

- genera inefficienze gestionali;
- indebolisce finanziariamente le imprese che non sono in grado di sostenere politiche di investimenti;
- rende le società poco attraenti per gli investitori stranieri, di solito orientati verso aziende più grandi e strutturate.

Proprio riguardo quest'ultimo punto, è bene precisare che in Italia sono solo tre le aziende europee presenti sul mercato: le francesi **Transdev** e **RATP** e l'inglese **Arriva**. Quest'ultima (più delle altre due) è ormai diventata una delle società leader nel settore, offrendo i propri servizi in 15 Paesi (tra cui, oltre a Italia e Regno Unito, anche Olanda, Croazia, Svezia e Spagna). Il suo ingresso nel mercato italiano è datato 2002, tramite l'acquisizione di alcune quote delle società operanti nel territorio. Il suo modello di gestione ha reso possibile un modello di partnership nel quale, pur non detenendo una quota maggioritaria nella società di trasporto, **Arriva** svolge un ruolo centrale nella gestione delle operazioni, incrementando l'efficienza del servizio offerto⁴⁰. L'ingresso nel mercato italiano, infatti, è avvenuto attraverso un approccio basato sulla progressiva acquisizione di aziende già operanti a livello locale. Ciò ha permesso, da una parte, di godere degli enormi vantaggi dovuti all'esperienza maturata da tali imprese e alla loro conoscenza del territorio; dall'altra, ha consentito l'implementazione di un modello di gestione supportato a livello centrale e inserito in una rete globale.

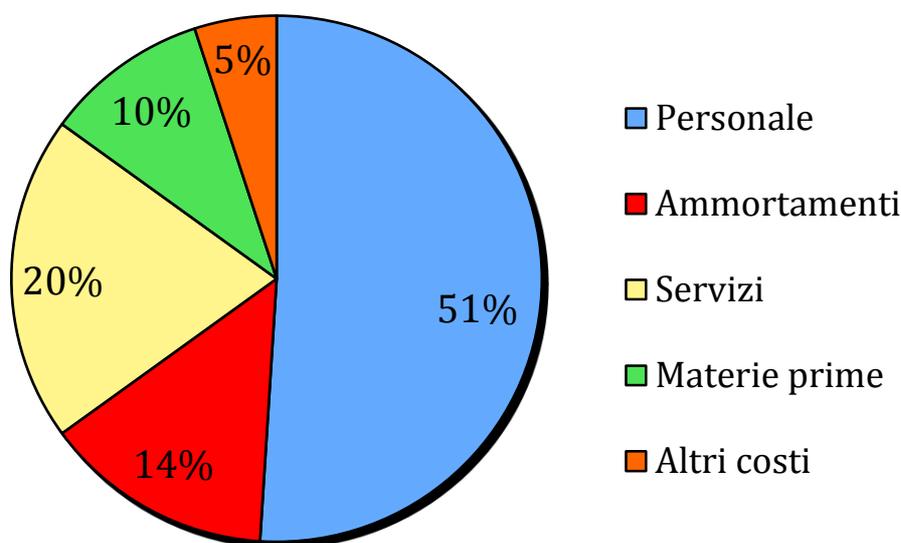
³⁹ Bain & Company (2013).

⁴⁰ D. Iacovone - *I servizi di pubblica utilità tra Stato, mercato, regolatore e consumatore*, Il Mulino, 2014.

3.1: Le performance delle imprese in Italia

La struttura dei costi delle aziende del TPL presenta le caratteristiche tipiche di un settore ad alta intensità di lavoro. Come si nota dal grafico sottostante, la quota del costo del personale rappresenta ancora la voce principale di costo, seppur in diminuzione rispetto agli ultimi anni.

Figura 5. Ripartizione dei costi delle aziende di TPL.



Fonte: ASSTRA (2013)

Queste differenti voci di costo, negli anni, hanno registrato dinamiche differenziate:

- quelli del personale si sono andati riducendo dal 2009 in poi, a causa della ristrutturazione del settore, anche se la riduzione non è stata direttamente proporzionale alla diminuzione degli addetti, determinando mediamente un incremento del costo del personale per singolo addetto⁴¹;
- quello delle materie prime è cresciuto dal 2009, anche (e soprattutto) a causa dell'aumento dei prezzi del gasolio. Pur essendo una voce che

⁴¹ ISFORT (2013).

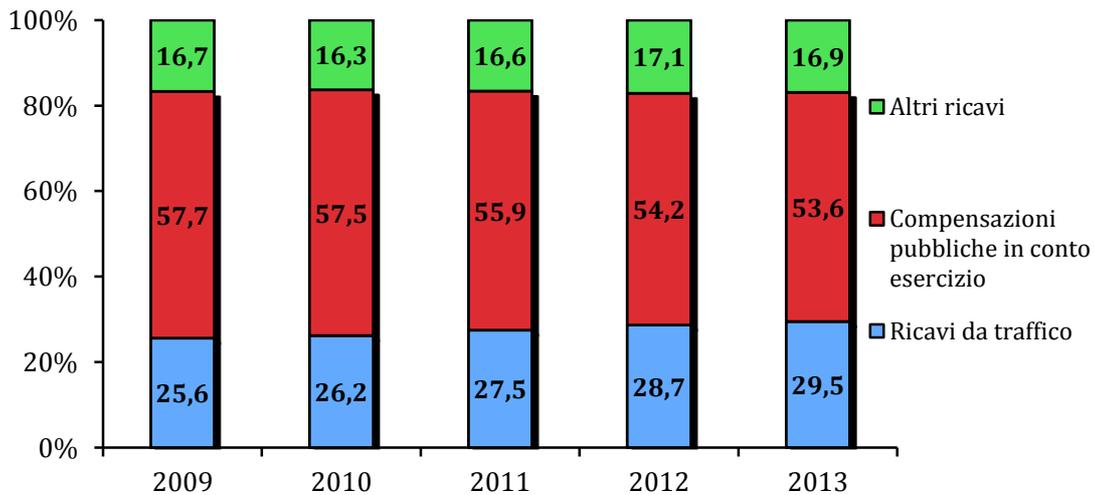
dovrebbe sfuggire alla possibilità di intervento da parte delle aziende, si deve sottolineare che aziende con un parco mezzi più giovane, o modulato meglio rispetto alle esigenze della domanda, hanno risentito meno dell'aumento del prezzo del carburante.

- negli ultimi anni si assiste a un crollo degli ammortamenti, evidente segnale della difficoltà delle imprese a realizzare investimenti.

In riferimento ai ricavi, invece, si nota come il settore sia fortemente sussidiato: più della metà di questi, infatti, proviene da compensazioni pubbliche in conto esercizio. Questa compensazione nasce dalla necessità di dare un sostegno a imprese che si assumono l'onere di svolgere servizi socialmente indispensabili che non sono commercialmente convenienti.

Come si nota dalla Figura 6, pur formando ancora la componente principale dei ricavi nel 2013 (oltre il 50%), le compensazioni pubbliche dal 2009 ad oggi non hanno fatto altro che contrarsi a causa della crisi economica. Inoltre, i ricavi da traffico, e quindi le tariffe, sono ancora in mano al decisore pubblico: le aziende aggiornano la tariffa solo in seguito a disposizioni degli enti concedenti, e questa componente dei ricavi potrebbe avere un ruolo importante in una strategia di rilancio del settore. Tutto ciò, tuttavia, significa che per le imprese del TPL, dal punto di vista dei ricavi, i margini di manovra siano ancora decisamente compressi (limitati al recupero dell'evasione tariffaria e all'individuazione di servizi aggiuntivi a carattere commerciale) e il settore sia lontano dal raggiungere autonomia finanziaria e dunque una maggiore responsabilizzazione nella gestione. Le aziende, di fatto, non hanno leve operative. La voce "altri ricavi", tuttavia, costituita da introiti per servizi complementari (pubblicità, affitti, ecc.) o commerciali (parcheggi, ecc.), pur non essendo ancora rilevante, è al momento l'unica leva su cui le aziende del TPL agiscono per rendersi più autonome dal punto di vista finanziario.

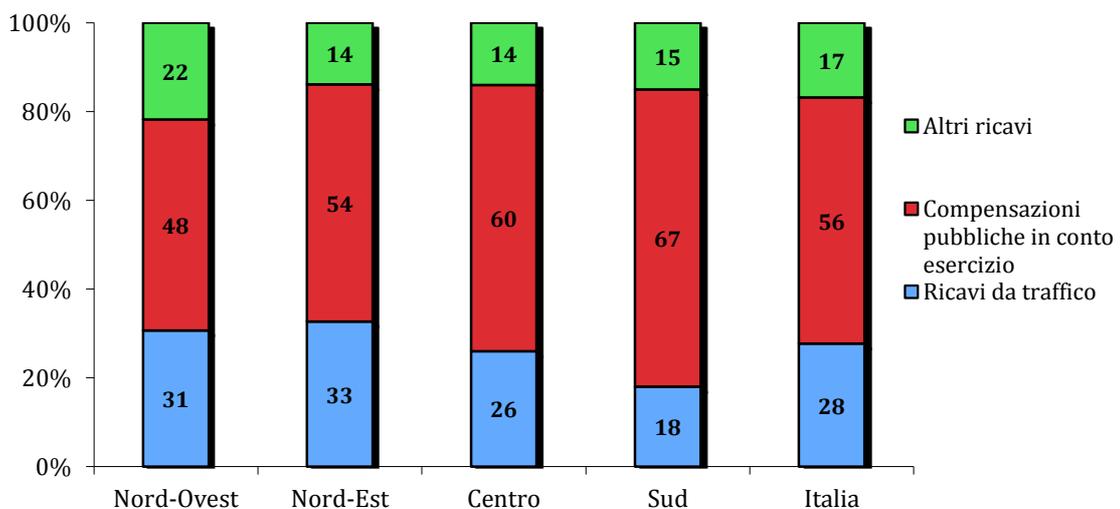
Figura 6. Struttura dei ricavi delle aziende di TPL.



Fonte: ISFORT-ASSTRA (2013)

Inoltre, si può notare, dal grafico mostrato dalla Figura 7, anche una differenziazione territoriale dei ricavi, con un Sud fortemente dipendente dalle compensazioni pubbliche, che pesano sul totale per il 67%, e un Nord in cui è la componente tariffaria a superare la media nazionale. Infine, il dato riferito agli “altri ricavi” nel Nord-Ovest fa pensare che siano in atto strategie per lo sviluppo di altre attività accanto ai soli servizi di TPL, con una maggiore autonomia finanziaria delle aziende.

Figura 7. Struttura dei ricavi delle aziende di TPL per ripartizione territoriale.



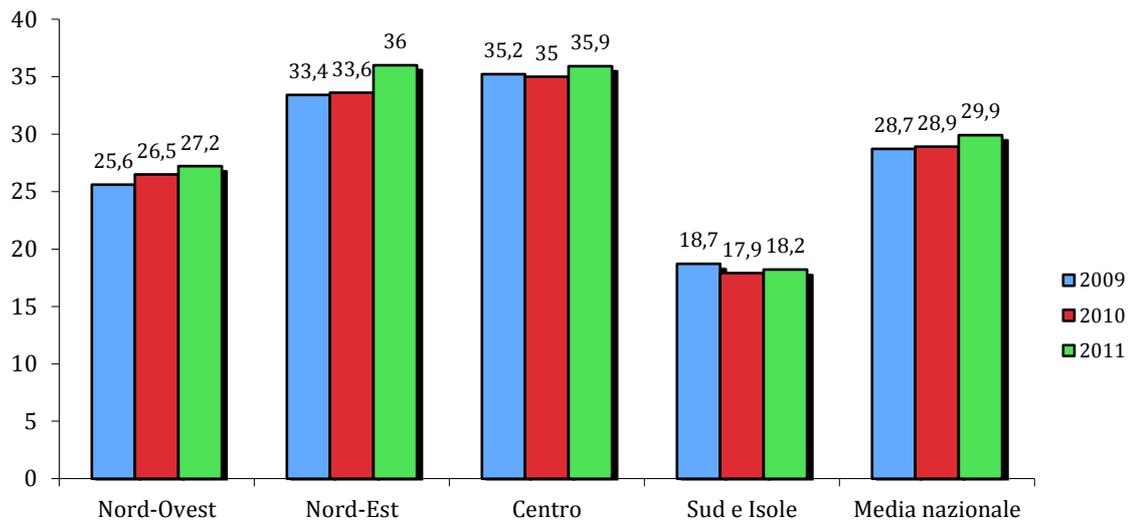
Fonte: ISFORT (2013)

È importante una breve analisi dei costi e dei ricavi, poiché l'indicatore obiettivo delle imprese di TPL, individuato nel decreto Burlando, era il **rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi**. Anche se, dal 2013, l'indicatore è il rapporto, calcolato su base regionale, tra ricavi da traffico e la somma dei ricavi da traffico e dei corrispettivi di servizio (al netto della quota relativa all'infrastruttura), nel decreto si stabiliva che il contratto di servizio dovesse avere caratteristiche tali da garantire il raggiungimento di un valore pari al 35% entro il 1° gennaio 2000. La scelta del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi portò le aziende a concentrarsi su due leve principali: la minimizzazione dei costi e l'incremento dei passeggeri trasportati (quindi l'aumento dei ricavi operativi).

Quell'indice, che era considerato un parametro di riferimento dal legislatore, fu ben lungi dall'essere raggiunto dalle imprese: i costi della produzione sono cresciuti a ritmi superiori a quelli delle principali voci di ricavo, chiedendo spesso interventi aggiuntivi da parte dello Stato. Dopo aver toccato il punto più basso nel 2009 (28,7%), nei successivi due anni questo rapporto si stabilizzò intorno al 30%⁴². La notevole distanza dall'obiettivo è frutto di performance profondamente diverse a livello territoriale, come possiamo notare dal grafico sottostante: rispetto a una media nazionale del 30%, nel Nord-Est e nel Nord-Ovest si registra un rapporto pari al 36%, a fronte del 18% delle Regioni meridionali.

⁴² ISFORT (2013).

Figura 8. Rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi.



Fonte: ISFORT (2013)

Se, inoltre, si analizzano le tendenze economico-finanziarie dello stesso intervallo temporale, si nota che i margini di redditività siano andati riducendosi⁴³, con calo del **valore aggiunto**⁴⁴ (dunque una riduzione della capacità dell'azienda di creare ricchezza) che ha portato a una riduzione del **marginale operativo lordo (MOL)**⁴⁵, che è una misura dell'autofinanziamento operativo dell'azienda, e del **marginale operativo netto (MON)**⁴⁶, che indica la presenza di costi totali della produzione della gestione caratteristica superiori alla somma dei ricavi.

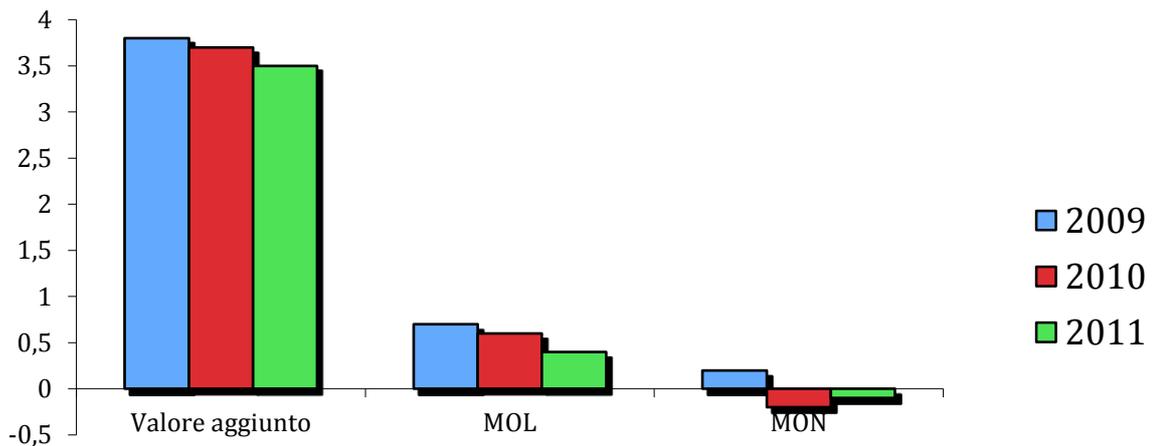
⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ Dato dalla differenza tra valore della produzione e costi sostenuti per l'acquisto dei beni intermedi di produzione, rappresenta anche la capacità dell'azienda di remunerare i suoi fattori produttivi (lavoro e capitale).

⁴⁵ Dato dalla differenza tra valore aggiunto e costo del personale, indica quanto residua dopo aver retribuito i dipendenti.

⁴⁶ Dato dalla differenza tra il marginale operativo lordo e i costi operativi non monetari (ammortamenti, svalutazioni, accantonamenti).

Figura 9. Evoluzione degli indicatori di gestione.



Fonte: ISFORT (2013)

Come già detto, le aziende non dispongono di molte leve per migliorare la loro redditività: i ricavi non dipendono direttamente dall'impresa, i costi delle materie prime dipendono dall'inflazione. Il costo del personale, dunque, appare al momento come uno dei pochi elementi sui quali agire in maniera più autonoma e, infatti, negli ultimi anni si è assistito a politiche occupazionali restrittive da parte delle imprese (blocco del turnover, ricorso alla cassa integrazione, ecc.) con un forte impatto in termini sociali.

Uno degli effetti della razionalizzazione della forza lavoro (che riguardava soprattutto operatori e tecnici, anziché amministratori) si è osservato sulla produttività del comparto: la produzione chilometrica e gli addetti del settore hanno avuto negli ultimi anni un andamento divergente, che ha comportato un aumento dei livelli di produttività; dal 2009, tuttavia, si è assistito a un arresto del ciclo positivo, con i valori che si riducono sempre più col passare del tempo⁴⁷.

La performance di un'impresa può essere influenzata da fattori endogeni o esogeni. Come si è potuto facilmente intuire, tra i fattori endogeni vi è la **tariffa**.

⁴⁷ ISFORT (2013).

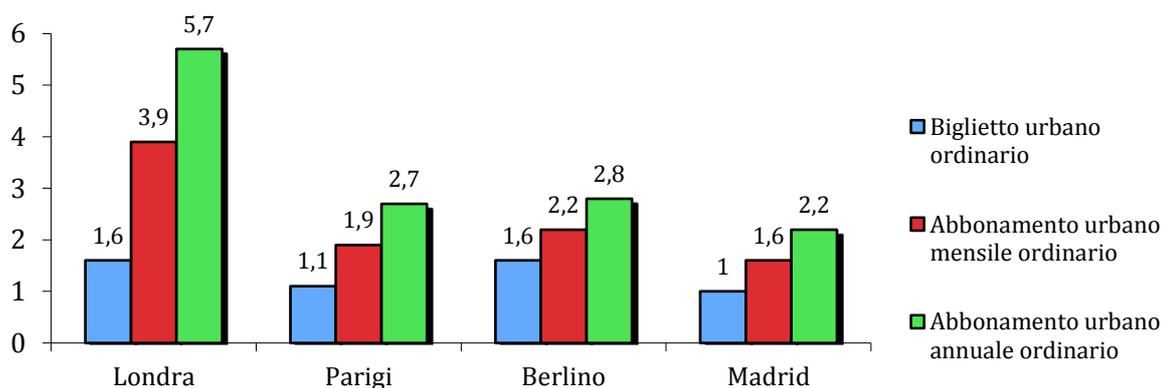
Questa svolge diverse funzioni:

- è una leva del management per l'equilibrio economico aziendale, se all'impresa è lasciata sufficiente discrezionalità nella definizione dei corrispettivi;
- può rimodulare la domanda;
- è uno stimolo all'efficienza;
- è uno strumento di politica economica, che permette di raggiungere obiettivi di equità sociale (differenziando per età, fasce di reddito, ecc.), di politica ambientale, di incentivo all'intermodalità.

Negli ultimi anni vi è stata una vera e propria impennata delle tariffe, che coincide con l'inizio dei tagli al settore del trasporto pubblico locale: molte amministrazioni hanno reagito ai tagli aumentando i prezzi, favorite anche dal fatto che in Italia il livello delle tariffe è ancora abbastanza basso.

Confrontando le tariffe di alcune capitali europee rispetto a quelle di Roma, infatti, si nota che nel 2013 i prezzi di biglietti e abbonamenti in Italia sono stati in media molto più bassi che negli altri Paesi europei: a Londra, ad esempio, un abbonamento annuale ordinario costa quasi sei volte in più rispetto a un abbonamento a Roma (1428€ della capitale inglese contro i 250€ di quella italiana). In queste città, tuttavia, a prezzi ordinari più sostenuti corrispondono sconti su abbonamenti per le categorie protette (studenti, anziani). La differenza principale, però, con Madrid, Londra o Berlino è nella qualità del servizio, e in questi anni, a fronte di aumenti di biglietti e abbonamenti realizzati in quasi tutte le Regioni, il servizio non è in alcun modo migliorato.

Figura 10. Rapporto tra tariffe applicate nelle altre capitali e tariffe applicate a Roma.



Fonte: Elaborazione CDP su dati ASSTRA (2013)

Questi dati lasciano intuire che, dunque, in Italia, la politica tariffaria non svolge le funzioni indicate in precedenza: vi sono tariffe basse, poco differenziate e poco coerenti con le politiche industriali del settore. Le aziende, ancora oggi, inoltre, sono vincolate all'obbligo di aggiornare la tariffa in seguito a disposizioni degli Enti concedenti. La tariffa potrà diventare una vera leva per il management solo nel momento in cui potrà essere decisa con criteri aziendali (spinti da considerazioni di equità distributiva). Ovviamente, perché l'utenza accetti l'aumento delle tariffe, è importante concentrarsi, ancora una volta, sulla **qualità** del servizio⁴⁸.

Per quanto riguarda, invece, i fattori esogeni, uno degli indicatori più idonei per l'efficienza di un servizio è la **velocità commerciale** dei mezzi.

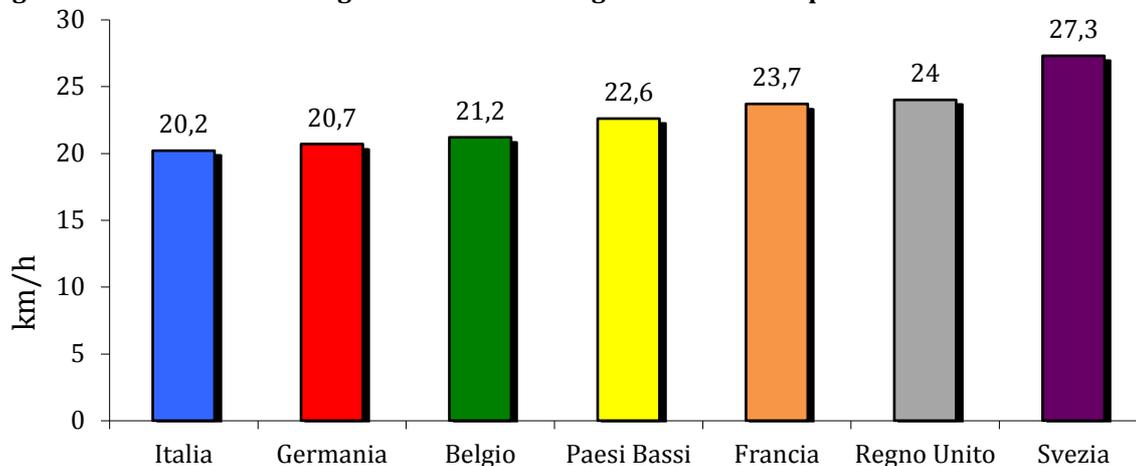
In Italia, la velocità commerciale media è pari a 20,2 km/h, ma nelle grandi città, nelle ore di punta, scende sotto i 12 km/h. Come si vede dalla Figura 11, sono dati molto bassi se confrontati con il resto d'Europa e portano anche conseguenze notevoli: basti pensare che un aumento della velocità commerciale di 2 km/h porta un risparmio annuo di due milioni di euro per un'azienda di grandi dimensioni⁴⁹: aumentando la velocità commerciale, con lo

⁴⁸ Riguardo le tariffe, inoltre, è importante sottolineare anche un altro aspetto: l'evasione tariffaria, che però qui non viene trattata approfonditamente. Basti sapere che, secondo una stima dell'ASSTRA, il tasso di evasione è valutato su livelli pari a circa il 20%, con costi aggiuntivi a carico dell'azienda pari a circa 450 milioni di euro l'anno.

⁴⁹ Rapporto *Pendolaria 2013*, Legambiente.

stesso numero di mezzi si potrebbero effettuare più viaggi, dunque trasportare più passeggeri.

Figura 11. Velocità media degli autobus in alcuni grandi Paesi europei.



Fonte: Fondazione Caracciolo (2012)

Concludendo, dunque, si può notare che i fattori esogeni che riducono la velocità commerciale dei mezzi sono facilmente controllabili da parte dell'Amministrazione:

- la realizzazione di corsie riservate ai mezzi pubblici per isolare il trasporto collettivo da quello privato;
- l'istituzione di zone a traffico limitato (ZTL);
- la corretta temporizzazione dei semafori;
- una maggiore attenzione, da parte dei cittadini, alle norme del Codice Stradale.

In tal modo, un'Amministrazione potrebbe contribuire a migliorare la qualità della mobilità urbana e, di conseguenza, la qualità della vita dei cittadini.

3.2: Le performance delle imprese in Campania

All'interno di un contesto italiano in cui gli operatori del settore vivono una stagione di forte crisi, la situazione delle aziende di Trasporto Pubblico Locale in Campania è sicuramente una delle peggiori.

Le indagini di frequentazione effettuate negli ultimi anni portano risultati negativi⁵⁰. Tra il 2012 e il 2013 il tasso di frequentazione delle linee è diminuito di circa il 9% nella Regione, con picchi del -37% nell'**ANM** (Azienda Napoletana Mobilità), del 43,3% in una delle linee di **Metronapoli**. D'altra parte, ci sono anche aziende che hanno migliorato i loro valori di frequentazione, come **Sita**⁵¹ che ha aumentato dell'11,7% il valore del 2012, o l'**A.IR.** che ha aumentato del 6,5% il valore dell'anno precedente⁵².

Per quanto riguarda i ricavi degli operatori in Campania, in questa sede si considerano quelli delle aziende aderenti al consorzio UnicoCampania.

Il monte introiti nel 2013 ha avuto un calo del 7,4% rispetto a quello del 2012, stabilendosi a circa 77 milioni di euro. Queste entrate devono essere ripartite tra le aziende, attraverso la seguente metodologia, basata sui passeggeri paganti, sul chilometro mediamente percorso da ciascun passeggero e sull'utilizzo del titolo in ambito extraurbano:

Spostamenti Paganti x Tariffa [f (KmP)]
Utilizzo del Titolo

Utilizzando questo metodo, dunque, si è giunti alla seguente ripartizione per il 2013:

Tabella 4. Ripartizione % del monte introiti UnicoCampania

Azienda	% introiti
Ctp	1,42%
Air	13,01%
Anm	2,98%
Circumvesuviana	18,90%
Cstp	3,92%
Ctp	6,54%
Metrocampanianordest	4,87%
SepSA	4,05%
Sita	11,62%
Trenitalia	28,60%
Eav Bus	4,09%

Fonte: www.unicocampania.it

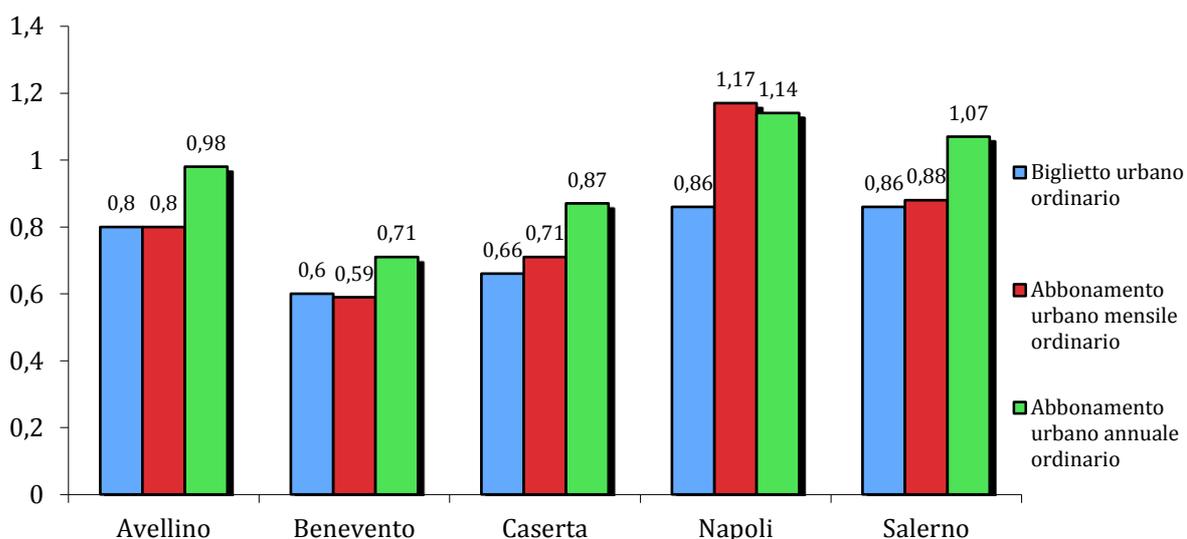
⁵⁰ Analisi consorzio UnicoCampania.

⁵¹ Operante nella provincia di Salerno e in minima parte in quella di Avellino.

⁵² A questo valore si aggiunge l'aumento del 28,1% conseguito dalla partecipata Cti/Ati.

Per quanto riguarda le tariffe, come si nota dal grafico mostrato in Figura 12, quelle campane rapportate a quelle di Roma sono più basse. Questo basso livello, tuttavia, non sempre riesce a svolgere le funzioni indicate nel paragrafo precedente: da una parte, tramite il biglietto Unico si riesce a favorire l'intermodalità (acquistando una "quantità" di trasporto, indipendente dal numero di spostamenti) e si riesce anche a differenziare la tariffa per obiettivi di equità sociale (tariffe agevolate per studenti, anziani, ecc.); d'altra parte, tuttavia, nonostante le tariffe basse, non si riesce a catturare una nuova domanda di mobilità, e così non si riescono neanche a raggiungere gli obiettivi di politica ambientale stabiliti dall'UE.

Figura 12. Rapporto tra tariffe applicate nei capoluoghi campani e tariffe applicate a Roma.



Fonte: www.unicocampania.it

Come già detto, all'interno del contesto nazionale uno dei fattori principali connesso alle tariffe è l'evasione: la stima nazionale è di circa il 20%, in Campania si arriva al 27,99%⁵³. Concentrandoci unicamente sui dati di UnicoCampania riguardanti la Regione, si può affermare che questo tasso di evasione sia aumentato di circa due punti percentuale ogni anno, dal 2011 ad oggi. Le uniche due aziende che hanno diminuito questo tasso sono state l'A.I.R.

⁵³ Analisi sull'evasione – UnicoCampania (2013).

di Avellino e la sua controllata Cti/Ati: la prima è passata dall'8,57% del 2011 al 6,84% del 2013 (tasso più basso in Campania), la seconda è passata dal 21,39% del 2011 al 17,33% del 2013. Il primo posto in questa speciale classifica è detenuto dall'azienda CTP, che ha un tasso di evasione del 58,11% nel 2013⁵⁴.

Il dato sull'età media dei mezzi di trasporto pubblico in Campania, infine, come abbiamo già avuto modo di notare, è estremamente preoccupante (circa 18 anni). Per le aziende su gomma, ad esempio, come l'**Eavbus** (azienda che serve parte della provincia di Napoli e in minima parte le province di Benevento e Avellino), su un parco mezzi costituito da 540 autobus, di cui 55 da alienare e il restante con un'età media di 12,2 anni, solo 200 sono in circolazione; per l'**ETAC** (non appartenente al consorzio UnicoCampania, che serve la provincia di Benevento), invece, di un parco autobus con 41 mezzi, ci sono 23 costruiti prima del 2000 e 11 da alienare; per l'**A.IR.** di Avellino, invece, il parco mezzi, formato da 205 autobus (con cui copre circa 788 corse al giorno in media), ha un'età media di 13,52 anni (tra le prime in Campania). Situazione altrettanto disastrosa anche per le aziende su ferro come **Metrocampania Nordest** (azienda di trasporto pubblico su ferro di Napoli e provincia): 26 treni a disposizione, di cui 8 elettromotrici con 53 anni, 15 con 28 anni, 3 di 23 anni, e solo 15 in circolazione. Un parco mezzi non proprio moderno e all'avanguardia si ritrova anche per il trasporto regionale di **Trenitalia**: 542 treni ordinari al giorno, più 235 metropolitane, 111 automotrici con età media 30 anni, 11 Treni ad Alta Frenquenza (TAF) età 11 anni, 274 vetture età media 35 anni⁵⁵.

Le due conseguenze principali di un parco mezzi così "anziano" si sono già evidenziate in precedenza: incide sui costi operativi delle aziende e influenza la qualità (erogata e percepita) del servizio. Il mancato rinnovo del parco mezzi contribuisce, così, ad innescare un circolo vizioso per le aziende. Queste, infatti,

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ Fonte: Federazione Italiana Lavoratori Trasporto - CGIL.

dovendo ridurre la spesa in conto capitale per compensare il fabbisogno di parte corrente, vedono aumentare quest'ultimo, in ragione di un aumento dei costi operativi (legati alle manutenzioni) e assistono, come detto, a una contrazione dei ricavi da traffico, causata dalla riduzione della domanda.

Capitolo 4

Un nuovo modello aziendale per superare la crisi: case study – A.IR. Autoservizi Irpini s.p.a.

Diciassette anni dopo il decreto Burlando (e svariati tentativi di riforma spesso incoerenti e incompleti), il settore del trasporto pubblico locale affronta oggi una fase delicata, ma determinante per il suo futuro.

È evidente la necessità di intervenire per il rilancio del settore del TPL, anche se le tendenze evolutive sembrano essere influenzate da un numero elevato di variabili, per cui è quasi impossibile definire scenari certi. Pur avendo la crisi economica fatto registrare la crescita della domanda di TPL, legata soprattutto all'aumento del costo-opportunità riguardante il mezzo “concorrente” (l'automobile), oggi gli altri grandi Paesi europei dimostrano una superiore propensione all'uso del TPL rispetto all'Italia: il 22% degli Italiani utilizza il mezzo pubblico rispetto al 32% della media UE⁵⁶.

In Italia, invece, manca la consapevolezza del potenziale economico e sociale legato a un rilancio della mobilità collettiva: serve, dunque, un salto culturale che possa far apprezzare l'uso del trasporto pubblico come strumento per il perseguimento di obiettivi strategici della Pubblica Amministrazione, sia nazionali che locali.

L'Italia, a causa di un ancora inadeguato sistema di trasporto pubblico locale, sopporta un costo annuo relativo alla congestione stimato intorno a 11 miliardi di euro. Inoltre, un trasporto pubblico inefficiente comporta il maggiore utilizzo dell'auto per gli spostamenti, la qual cosa rappresenta un costo extra per le famiglie, rispetto alla media europea, stimato in circa 6 miliardi di euro ogni anno⁵⁷.

⁵⁶ Cassa Depositi e Prestiti (CDP) – *Studio di settore n.04, Novembre 2013* – Il trasporto pubblico locale: il momento di ripartire.

⁵⁷ Cassa Depositi e Prestiti (CDP) – *Studio di settore n.04, Novembre 2013* – Il trasporto pubblico locale: il momento di ripartire.

Il settore del TPL, inoltre, rappresenta per le regioni la seconda voce di spesa (dopo la sanità), visto che, con gli attuali meccanismi di allocazione delle risorse, le inefficienze delle aziende pubbliche di TPL pesano sui bilanci degli Enti Locali di riferimento.

Quali interventi si dovrebbero adottare, dunque, a livello nazionale per il rilancio del settore?

Si è capito negli ultimi anni che è impossibile perseguire *ex lege* l'obiettivo del recupero dell'economicità e dell'efficienza del settore; occorre, invece, agire su più leve per realizzare gli interventi a tal fine necessari.

Una delle azioni principali da compiere è **recuperare la centralità del processo produttivo**: ad oggi, infatti, le aziende di trasporto pubblico locale esercitano un controllo marginale sulle componenti di ricavo e sulle voci di spesa.

La maggior parte dei ricavi, infatti, deriva da **compensazioni pubbliche in conto esercizio** e da **tariffe** (variabili al di fuori della loro sfera d'influenza); ne deriva, dunque, che le leve fondamentali per migliorare i risultati non sono manovrabili dai singoli operatori del settore. Si consideri, inoltre, che i trasferimenti si sono ridotti nel tempo a causa della crisi della finanza pubblica, con evidenti riflessi sull'equilibrio economico-finanziario di queste aziende.

Anche sul fronte dei costi le imprese hanno assai ridotti margini di autonomia: la remunerazione del lavoro, infatti, è definita da contratti collettivi nazionali; il costo del carburante è una variabile esogena caratterizzata da elevata volatilità; anche altre componenti del costo del servizio sono rigidamente definite da norme e regolamenti.

Una maggiore **autonomia finanziaria** favorirebbe il rilancio del settore, permettendo alle imprese di realizzare investimenti, per contrastare la inadeguatezza infrastrutturale delle reti che caratterizza il nostro paese.

La carenza di risorse da destinare ad investimenti volti al miglioramenti della qualità del servizio, a sua volta, determina una contrazione dei ricavi e un incremento dei costi di funzionamento. Questo **circolo vizioso** comporta

effetti evidenti sulla gestione da parte degli operatori: servizi di bassa qualità, mobilità caotica, **deresponsabilizzazione** rispetto ai risultati che riduce la tensione al miglioramento continuo.

Questi problemi dovrebbero portare ad azioni decise, a cominciare dall'assetto del settore stesso.

Il TPL in Italia, infatti, subisce gli effetti derivanti da una struttura inadeguata, in cui gli Enti territoriali sono titolari di funzioni potenzialmente confliggenti: svolgono, infatti, contemporaneamente il ruolo di decisore politico, di regolatore del mercato, di controllore del servizio, di azionista unico o di maggioranza delle imprese. Molto spesso l'influenza del decisore pubblico si trasforma in ingerenza nelle decisioni orientandole al perseguimento di obiettivi che spesso contrastano con il miglioramento dei risultati.

A ciò si aggiunge che questo settore si muove all'interno di un quadro normativo poco stabile, in continua evoluzione, con provvedimenti non sempre completi, semplici e coerenti tra di loro. Il fabbisogno di risorse del settore non può essere colmato dalla finanza pubblica, oggi in affanno, né da quella privata, che è disincentivata all'ingresso nel settore dall'instabilità del quadro normativo.

Il TPL, infine, dovrebbe essere posto al centro di un insieme di **politiche urbane a sostegno della mobilità**. Gli interventi per migliorare la qualità della mobilità urbana sarebbero semplici da attuare e richiederebbero investimenti contenuti: basti pensare, ad esempio, a corsie riservate solo ai mezzi pubblici, a zone a traffico limitato o alla tariffazione della sosta.

Per quanto riguarda, invece, la struttura del mercato, è auspicabile il completamento della transizione in atto verso la liberalizzazione. In tal senso, ad esempio, occorrerebbe rafforzare il carattere industriale delle aziende di TPL, a partire dalla *governance* del settore: l'amministrazione pubblica dovrà esercitare la propria funzione di azionista, separandola da quella di committente e di regolatore; si dovrebbero, inoltre, coinvolgere anche gli

utenti nelle scelte strategiche, massimizzando così il loro grado di soddisfazione e al contempo migliorando la redditività delle aziende.

In sintesi, dunque, affinché il TPL possa svilupparsi e offrire sostegno all'economia nazionale occorre, prima di tutto, che si giunga a una maggiore autonomia e responsabilizzazione delle aziende rispetto ai risultati economico-finanziari. Sarebbe necessario, inoltre, recuperare il valore "economico" della tariffa (da attuale elemento esogeno a elemento governabile), strumento fondamentale di ogni politica di settore, e adottare misure mirate per il controllo dell'evasione tariffaria.

Restituire al TPL la rilevanza che merita a livello nazionale porterebbe a risultati di rilievo nell'ordine di un punto percentuale in più di PIL all'anno e due punti percentuali di incremento occupazionale.

4.1: Modello per l'analisi della *performance*

Si presenta adesso un modello che può contribuire al miglioramento della *performance* delle aziende di TPL che è basato sulla relazione che lega la gestione della logistica al vantaggio competitivo⁵⁸.

Questo modello⁵⁹ mette a fuoco il contributo delle metodologie *activity-based* per una corretta impostazione delle problematiche di programmazione e controllo e per l'analisi dei costi dei processi logistici e definisce alcuni principi-guida di misurazione della *performance* di tali processi, la cui applicazione si ritiene utile per stimolare una positiva tensione al miglioramento continuo.

Il modello individua alcuni principi guida per il miglioramento delle *performance* delle aziende di TPL:

1. Analisi delle eventuali distorsioni derivanti dai Sistemi di Integrazione Tariffaria (SIT);

⁵⁸ La gestione strategica dei costi e dei tempi dei processi logistici, in AA. VV. (a cura di D. Gattuso), "Progetto Mataari" (2007).

⁵⁹ Presentato dal Professor Domenico Nicolò nel corso di una conferenza ("Conference on agro-industrial logistics in Mediterranean area")

2. Analisi dei tempi “di start-up” delle linee;
3. Analisi spazio-temporale dei processi-chiave;
4. Analisi dei margini lordi delle linee servite;
5. Costruzione del budget di esercizio;
6. Analisi di efficienza;
7. Analisi della puntualità dei servizi erogati;
8. Strategie di *partnership*;
9. Introduzione dell’ICT⁶⁰ per innovare il servizio.

1. Analisi delle eventuali distorsioni derivanti dai SIT.

I modelli impiegati per ripartire il monte introiti delle aziende facenti parte di consorzi costituiti per l’esercizio del servizio di trasporto pubblico locale pervengono alla ripartizione sulla base di algoritmi, tramite i quali si considerano vari parametri indirettamente o direttamente espressivi delle prestazioni erogate dalle singole aziende consorziate. Detti parametri, generalmente, considerano il numero di passeggeri trasportati da ogni consorziata, i chilometri percorsi, la numerosità e le caratteristiche delle linee servite (in pianura, in salita, il tipo di strada da percorrere, la frequentazione) e l’evasione tariffaria.

Gli algoritmi, e le **distorsioni derivanti dai SIT**, possono indurre un disincentivo al miglioramento della *performance* delle aziende consorziate: se si riduce il monte ricavi da ripartire rispetto all’anno precedente, al miglioramento della *performance* di un’azienda virtuosa non consegue un miglioramento della quota parte ad essa erogata. su di essa, dunque, si ripercuote il peggioramento complessivo della *performance* del consorzio. può, tuttavia, accadere anche il contrario: se il consorzio produce un monte introiti superiore, anche un’azienda che porta risultati inferiori rispetto all’anno precedente può vedersi attribuita una quota parte superiore. In questo modo, tuttavia, si frena lo sviluppo del settore e, soprattutto, la ripresa delle imprese che vivono condizioni poco felici.

⁶⁰ Information & Communication Technology.

2. Analisi dei tempi “di start-up” delle linee.

Può accadere, ad esempio, che una linea, pur essendo inizialmente in perdita, possa produrre risultati soddisfacenti dopo qualche anno dal suo avvio, tempo che la linea necessita per entrare in regime e produrre risultati soddisfacenti. L'**analisi dei tempi di start-up** deve essere condotta considerando, dunque, che la fidelizzazione della clientela può richiedere tempi tecnici anche non brevi. Starà alla sensibilità ed esperienza del management, tramite attente analisi della clientela per scoprirne i fabbisogni, capire se la linea ha concreto potenziale di crescita.

3. Analisi spazio-temporale dei processi-chiave.

Per ciò che concerne l'**analisi spazio-temporale** dei processi-chiave, la scomposizione nello spazio - per territori serviti - serve per porre in evidenza eventuali andamenti sfavorevoli delle singole linee, che necessitano di interventi correttivi: ove si analizzassero soltanto i risultati generali, infatti, gli andamenti sfavorevoli di alcune linee potrebbero non essere rilevati perché più che compensati dai risultati delle altre. La scomposizione nel tempo, per frazioni di esercizio (mese, trimestre, semestre) assolve alla funzione di fornire informazioni utili per intervenire tempestivamente per correggere eventuali tendenze sfavorevoli. È noto come il controllo di gestione assolva alla propria funzione di supporto alle decisioni per il miglioramento della *performance* soltanto se fornisce informazioni frequentemente nel corso dell'anno. È importante, dunque, osservare i risultati annuali complessivi ma, per migliorare la *performance*, è necessario disporre di informazioni analitiche (disaggregate) con maggiore frequenza nel corso dell'anno; in caso contrario, non è possibile correggerla. La scomposizione degli obiettivi strategici in sotto-obiettivi da assegnare ai responsabili delle unità organizzative impegnate nella realizzazione dei processi e la costante misurazione della loro *performance* complessiva, mediante un sistema bilanciato di indicatori monetari e non-monetari, indirizza l'attività di tutti i soggetti coinvolti nella realizzazione del

disegno strategico e promuove una positiva tensione al miglioramento continuo⁶¹.

4. Analisi dei margini lordi delle linee servite.

L'obiettivo principale dell'analisi delle linee è, ovviamente, il miglioramento dell'azienda. Uno dei mezzi con cui raggiungo questo obiettivo è l'**analisi del Margine Operativo Lordo (MOL)** per le singole tratte delle linee di un'impresa, in modo da rilevare eventuali linee in perdita e prendere provvedimenti a riguardo: eliminare la tratta, effettuare investimenti sul servizio, o conoscere quanti chilometri produrre con altre linee per bilanciare quella/e in perdita. È cruciale, pertanto, analizzare costantemente le operazioni ed i processi allo scopo di individuare quelle che è opportuno eliminare o reingegnerizzare, in quanto originano costi ed accrescono la durata complessiva del ciclo di produzione e di distribuzione senza aggiungere valore alla produzione⁶².

5. Costruzione del budget di esercizio.

La **costruzione del budget**, articolata per centri di responsabilità, è un passaggio fondamentale per attribuire obiettivi e definire parametri sulla base dei quali monitorare la *performance* aziendale e indurre una tensione al suo miglioramento a tutti i livelli dell'organizzazione. a tal fine, è importante assumere come indicatori anche *benchmark* interni ed esterni: il confronto, infatti, con i risultati conseguiti in passato e con gli obiettivi da raggiungere, nonché con la *performance* dei concorrenti, può costituire un efficace stimolo al miglioramento⁶³.

⁶¹ R.S. Kaplan, D.P. Norton - *Balanced Scorecard. Tradurre la strategia in azione* - ISEDI, Torino, 2000.

⁶² A. Faye Borthick, H.P. Roth - *Accounting for Time. Reengineering Business Process to Improve Responsiveness*, "Journal of Cost Management", vol. 7, No. 3, 1993.

⁶³ D.M. Lambert, A. Sharma - *A Customer-Based Competitive Analysis for Logistics Decisions*, "International Journal of Physical Distribution & Logistics Management", Vol. 2, n. 1, 1990

6. Analisi di efficienza.

L'**analisi di efficienza** si basa sul monitoraggio dei ricavi e, soprattutto, dei costi. La carenza di informazioni sul costo dei processi può ripercuotersi negativamente sulla formulazione dei piani e dei programmi, sul controllo di gestione, sulle scelte correnti di gestione e sulla valutazione della *performance* delle aziende. Com'è noto, vi possono essere attività aziendali che, pur consumando risorse e tempo, non accrescono il valore creato per il cliente. Le operazioni ed i processi che le attuano devono essere eliminati, reingegnerizzati o esternalizzati. Tali interventi, quindi, non possono che migliorare il risultato economico e favorire la conquista/difesa del vantaggio competitivo.

7. Analisi della puntualità dei servizi erogati.

L'analisi dei tempi riveste importanza ancora maggiore rispetto a quella che ha ad oggetto i costi, giacché la **puntualità** nell'erogazione del servizio costituisce per queste aziende una determinante fondamentale per il miglioramento della *performance*. Una scarsa puntualità dei mezzi potrebbe vanificare tutte le azioni di un modello gestionale ottimale: se un'azienda, infatti, pur investendo in mezzi nuovi e stabilendo tariffe basse, non riuscisse a farli giungere a destinazione puntualmente, l'utenza percepirebbe comunque un servizio qualitativamente inadeguato a soddisfare i loro bisogni. Il tempo costituisce, quindi, una variabile di grande importanza nella ricerca del successo competitivo⁶⁴.

8. Strategie di partnership.

Inglobare start-up⁶⁵, ma anche instaurare delle **partnership** o creare uno **spin-off**⁶⁶ assumono importanza cruciale nell'innovazione di prodotto e di

⁶⁴ G. Stalk Jr., T.M. Hout - *Competing Against Time: How Time-Based Competition is Reshaping Global Markets*, New York: The Free Press, 1990.

⁶⁵ Imprese nella fase iniziale, in cui si cerca di rendere profittevole un'idea.

⁶⁶ Un'unità organizzativa che faceva parte in origine di una certa società, ma che poi è diventata indipendente.

processo, perché costituiscono presupposti per arricchire ed innovare l'offerta di servizi rivolta all'utenza.

9. Introduzione dell'ICT per innovare il servizio.

L'**introduzione dell'ICT** nei processi aziendali, infine, rappresenta uno degli strumenti più credibili per incrementare l'efficienza e l'efficacia del TPL. Queste applicazioni si concretizzano nei sistemi di localizzazione dei veicoli e di gestione dei servizi, nei sistemi di informazioni ai viaggiatori (*Customer Relationship Management*) e nei sistemi di bigliettazione elettronica⁶⁷.

4.2: Best Practice – A.IR. Autoservizi Irpini s.p.a. – Case Study

L'ultimo paragrafo di questo lavoro verterà su un'azienda di Avellino, l'A.IR. Autoservizi Irpini s.p.a., aderente al consorzio UnicoCampania e tra i leader del settore del TPL nella Regione Campania. Negli ultimi anni, anche l'A.IR. ha dovuto affrontare la crisi che ha messo a dura prova il settore del TPL in Italia e, più precisamente, in Campania, valorizzando i principi-guida presentati nel modello.

La scelta del *case study* è ricaduta sull'A.IR., *best practice* in Campania che, nonostante i tagli, riesce a registrare risultati economico-finanziari positivi, a mantenere al minimo regionale il tasso di evasione e ad effettuare investimenti nel continuo miglioramento del servizio e dei processi di produzione. La conferma del ruolo di *best practice* in Campania è testimoniata dal riconoscimento ottenuto dalla Giunta regionale, che affiderà a detta azienda la gestione di tutto il trasporto pubblico locale nelle Province di Napoli, Caserta e Benevento, oltre a mantenere la gestione nella Provincia di Avellino.

⁶⁷ M. Martinez - *L'impatto dei sistemi Ict sull'organizzazione dei sistemi di trasporto locale in Europa*, 2011.

L'**A.I.R. Autoservizi Irpini s.p.a.** nasce il 16 Novembre 2001 dalla trasformazione della **G.T.I. - Gestione Trasporti Irpini s.r.l.**⁶⁸ in s.p.a. a seguito del conferimento a quest'ultima dell'azienda e dei beni della G.R.T.I. - Gestione Regionale Trasporti Irpini. La neocostituita società continua l'attività di gestione del sistema di trasporto del bacino di Avellino mediante autolinee di carattere extraurbano: assicura, infatti, il collegamento del capoluogo irpino con **96 comuni** della provincia di Avellino, con **Napoli, Benevento, Caserta, Salerno - Università di Fisciano** (linee interprovinciali), con **Roma, Foggia, Perugia, Campobasso, Venezia, Trieste** e molte altre città italiane (linee interregionali), oltre che di **Mercogliano con Montevergine** mediante un impianto a fune tra i più importanti in Europa.

Il percorso di crescita degli ultimi anni l'ha vista protagonista di importanti progetti che vanno dalla collaborazione con aziende operanti in settori ad essa complementari, alla creazione di nuove strutture, alla ridefinizione organizzativa. L'obiettivo che si propone di raggiungere è quello ultimo dell'integrazione del trasporto con servizi complementari (sala d'attesa, parcheggio, custodia bagagli, sportello clienti...) al fine di aumentare la qualità offerta ai propri clienti. Esempi che possiamo riscontrare nelle attività dell'azienda per raggiungere questo obiettivo sono:

- la creazione dell'**A.I.R. Communication Marketing**⁶⁹, per instaurare un rapporto interattivo e continuativo con la propria clientela;
- la realizzazione della piattaforma **MOSES** (*MObility decision Support E-Service*), ovvero di un sistema informatico per l'erogazione di servizi su piattaforma multicanale (portale pubblico, servizi di messaggistica SMS, Call Center integrato con servizi IVR, WAP, ecc.);
- la costituzione dell'**A.I.R. Mobility Solutions** (società consortile tra A.I.R. Autoservizi Irpini ed **Italdata**, azienda del gruppo Siemens Business

⁶⁸ Nata nel novembre del 2000 in attuazione dei dd. lgss. 422/97 e 400/99.

⁶⁹ Società nata dalla collaborazione tra l'A.I.R. s.p.a. e la **Società Sportiva Felice Scandone** in concomitanza con la sponsorizzazione della squadra di basket.

Services) per la fornitura di soluzioni e servizi ad alta tecnologia per le aziende di gestione della mobilità;

- l'acquisizione dell'azienda urbana **C.T.I.-ATI s.p.a.** (per fornire un servizio unico di mobilità nel bacino di Avellino sfruttando possibili sinergie) e dell'**Autostazione di Avellino** (rendendo possibile servizi aggiuntivi al mero trasporto).

Ogni giorno sono in servizio più di **200 vetture** seguite e controllate 24 ore su 24 dalla centrale operativa. Compito della centrale è monitorare gli orari, le frequenze ed i chilometri percorsi, ma anche intervenire in caso di ritardi, deviazioni o altri guasti che possono causare problemi alla circolazione⁷⁰.

Anche l'A.I.R., ovviamente, è stata investita dall'ondata di tagli che è stata attuata nel nostro Paese negli ultimi anni. Rispetto a questa situazione, l'azienda ha adottato una serie di interventi, basati in buona sostanza sul modello presentato in precedenza.

L'**analisi delle distorsioni** derivanti dal Sistema di Integrazione Tariffaria (SIT), proposto dal Consorzio UnicoCampania, riguarda la ripartizione degli introiti tra le aziende aderenti al Consorzio. Percentualmente, l'A.I.R. ha percepito, nel 2013, il 13,01% del monte introiti totale, calcolato in base ai passeggeri paganti, ai chilometri per passeggero e all'utilizzo del titolo in ambito extraurbano.

Questi tre parametri per il calcolo della quota per ogni azienda consorziata, possono produrre **effetti distorsivi** che non inducono al miglioramento della *performance*, giacché, come si è già detto, se il monte ricavi complessivi si riduce, anche una compagnia che migliora la propria *performance*, vede ridursi gli introiti da tariffa che consegue: ciò accade per effetto della diminuzione del monte introiti totale, causata dal peggioramento della *performance* delle altre. In termini percentuali, dunque, la quota parte attribuita alle aziende virtuose cresce, tuttavia, in valore assoluto si riduce. Questo effetto si è prodotto anche

⁷⁰ Sito A.I.R. (www.air-spa.it).

nell'AIR, la quale, pur migliorando la sua *performance* nel corso degli anni, ha visto diminuire la quota parte dei propri ricavi in conseguenza del fatto che le altre consorziate non riescono a “tenere il passo” e il monte introiti totale si è ridotto.

Come accennato in precedenza, questo meccanismo può diventare un problema sia per le aziende che vivono condizioni deficitarie, sia per quelle che, invece, ottengono ottimi risultati: per le prime, avere un flusso di cassa in entrata che dipende dalle imprese migliori vuol dire non avere incentivi a migliorare la propria situazione; per le seconde, d'altra parte, non ci sarà un corrispettivo equo.

Ogni nuova linea introdotta dall'impresa dovrà fronteggiare dei **tempi** c.d. **di start-up**, più o meno lunghi, durante i quali il cliente dovrà conoscere il prodotto e fidelizzarsi ad esso. In questo periodo, la linea potrebbe ritrovarsi in perdita, a causa di scarsa pubblicità, di una cattiva modulazione delle corse, ecc.: l'A.IR., ad esempio, nel 2009, ha introdotto una linea diretta per Campobasso. Per un anno e mezzo, la linea è stata in perdita: i ricavi da traffico, dunque, non riuscivano a coprire i costi operativi. Tramite una rimodulazione delle corse, effettuata grazie a indagini e interviste per adattare gli orari delle corse alle esigenze dell'utenza, la linea, da metà 2010 ad oggi, ha conosciuto una grande ripresa. Attualmente, la linea trasporta circa 45.000 persone ogni anno da Avellino a Campobasso⁷¹.

L'analisi **spazio-temporale** è necessaria per effettuare analisi disaggregate e ottenere informazioni più frequenti sull'andamento della gestione. Dal punto di vista spaziale, l'A.IR. effettua un'analisi del MOL delle singole tratte che compongono la linea (se ne parlerà poco più avanti). Dal punto di vista temporale, invece, l'A.IR. divide l'anno commerciale in periodi infra-annuali (di solito trimestrali), in modo da monitorare con maggiore frequenza i risultati ottenuti dall'azienda.

⁷¹ Fonte: Analisi linee A.IR.

Da questa analisi temporale risulta che durante i mesi estivi diminuisce il numero di passeggeri trasportati: basti pensare, infatti, alle linee provinciali che portano studenti dall'hinterland fino al centro città, o alle linee regionali per Napoli, Benevento o Fisciano ed extra-regionali per Roma, che hanno un carico elevato fino alla pausa estiva, periodo di chiusura per scuole e università. Nei periodi estivi, in cui ci sono cali che variano tra il 25% e il 40%, l'azienda tende a rimodulare i propri servizi: a Roma, ad esempio, non viaggerà quotidianamente un pullman a due piani (da 80 posti), ma quello standard (da 54 posti), verranno eliminate le corse "scolastiche" e le corse verso le Università sono ridotte di circa il 70% nel periodo estivo. In questo periodo (che va dal 15 giugno al 15 settembre circa), l'A.I.R. mette in ferie i propri dipendenti per evitare che, a fine anno, ci siano "residui" di ferie di cui usufruire.

Tramite l'**analisi delle linee**, si analizza il **Margine Operativo Lordo (MOL)** delle singole tratte che compongono una linea, si rilevano tratte in perdita (o non redditizie quanto si vorrebbe) e si prendono decisioni a riguardo, con l'obiettivo di migliorare la *performance* dell'impresa. Ovviamente, se le linee fanno parte dei servizi minimi e quindi beneficiano di un contributo pubblico, queste decisioni devono essere condivise con gli Enti locali affidanti, a causa del contratto di servizio rinnovato periodicamente.

Nel 2012, l'A.I.R. effettuava corse lungo la **linea Salerno-Termoli**, che collegava Salerno, Avellino, Benevento, Campobasso, Termoli: univa quattro poli universitari di due Regioni differenti. Questa linea era stata autorizzata dalla Regione, ma era totalmente a carico dell'azienda, visto che l'A.I.R. non riceveva contributi pubblici per essa. Dalle analisi del MOL, ne derivò il seguente scenario: Benevento-Campobasso portava più introiti all'azienda, mentre la linea Campobasso-Termoli era quella meno redditizia. L'azienda, così, decise di eliminare la tratta Campobasso-Termoli e di aumentare l'offerta, dunque i mezzi, lungo la tratta Benevento-Campobasso.

Il modello per la **costruzione del budget** prende a confronto i risultati di due anni differenti. Si prendono in considerazione scostamenti non rilevanti (massimo il 10%) tra un anno e l'altro, e viene scelta la *performance* migliore tra i due anni come obiettivo da raggiungere. Ovviamente, trattandosi di una risultati cui l'azienda già è arrivata negli anni precedenti, non si tratta di obiettivi irrealizzabili. Per quanto riguarda gli scostamenti rilevanti (oltre il 10%), scegliere la migliore *performance* può essere controproducente, poiché lo scostamento può essere causato da anomalie strutturali e quindi risultare poco credibile per l'analisi. Tra il 2012 e il 2013, ad esempio, ci fu uno **scostamento di circa il 118%** per le linee verso Benevento. Questo scostamento fu causato dalla chiusura della stazione ferroviaria di Avellino, da cui, ovviamente, derivò un aumento vertiginoso dei passeggeri A.IR. sulla linea Avellino-Benevento. L'analisi, in questo caso, non può considerare la *performance* migliore come obiettivo da raggiungere per l'anno successivo perché sarebbe poco credibile; tuttavia potrebbe, e l'A.IR. l'ha fatto, sottrarre una quota per ragioni di prudenza (l'A.IR. stabilì il 15%) e trovare così il futuro obiettivo.

L'analisi dell'**efficienza** si basa sostanzialmente su una analisi dei **costi**, soprattutto quelli **del personale**, che usualmente incidono maggiormente in un'azienda: nell'A.IR. i costi del personale ammontano a circa il 48% dei costi totali. Nel tempo, l'A.IR. ha dovuto cambiare il proprio modello di gestione della manodopera in modo da evitare sprechi che potessero condizionare i risultati aziendali:

- **il personale in esubero è stato “riqualificato”**: ad esempio, nel caso di personale amministrativo in esubero, l'A.IR. ha fatto in modo che si preparasse per l'acquisizione della patente D (che consente la guida di autobus e pullman), in modo da trasformarlo in personale operativo;
- **molti servizi sono stati “internalizzati”**: da circa un anno, ad esempio, con un risparmio di oltre 250.000 euro ogni anno, il servizio di vigilanza è affidato da personale A.IR. non idoneo alla guida dei mezzi;

- l'A.IR. ha **investito molto anche sulla formazione del personale per la manutenzione dei mezzi**, in modo da non cercare all'esterno e "sfruttare" la manodopera in modo da non avere sprechi;
- sono state avviate delle **politiche di *training on the job*** attraverso la creazione di gruppi di lavoro presieduti dal personale più esperto.
- sono stati **eliminati i tempi morti delle corse**, cercando di riempire i turni di lavoro e, dunque, aumentando il tempo di guida effettivo degli autisti, risparmiando il 20% del personale, che dai pullman è stato destinato ad altre mansioni;
- sono stati previsti, accanto alla retribuzione ordinaria, **premi di risultato**, legati ai successi conseguiti nello svolgimento della propria attività.

La **puntualità** è da sempre un fattore fondamentale per un'azienda e per la qualità percepita dall'utenza. L'A.IR., in tal senso, monitora costantemente gli orari di partenza e di arrivo dei mezzi ed effettua interviste all'utenza in merito alla qualità del servizio. Si stima un ritardo massimo di 5 minuti per le linee regionali e di 10 minuti per le linee urbane (quest'ultimo derivante dal periodo dell'anno in cui si effettua la rilevazione: nei periodi festivi, ad esempio Natale, si raggiungono tempi di percorrenza più elevati)⁷².

L'A.IR. ha avuto anche modo di **instaurare delle partnership** per migliorare il proprio servizio. Inizialmente, un'azienda nel settore della ristorazione collaborò con l'A.IR. per accogliere i passeggeri a bordo del pullman con caffè e cornetto.

Inoltre, nel 2003, ha instaurato una partnership con **Italdata s.p.a. - Gruppo Siemens**, per il supporto tecnologico nei progetti per lo sviluppo delle ICT.

Nel 2013, l'A.IR. ha siglato un accordo con **NTV - Nuovo Trasporto Viaggiatori s.p.a.** per portare l'alta velocità in città: partendo dalla stazione

⁷² Analisi Linee A.IR. - 2013

Centrale di Napoli con un treno NTV, si ha un biglietto gratis sul pullman A.I.R. che porta da Avellino a Napoli.

Infine, sempre nel 2013, ha siglato un accordo commerciale con la **MAN** (*Maschinenfabrik Augsburg-Nürnberg*), società tedesca produttrice di automezzi pesanti, motori diesel per diverse applicazioni e turbine: grazie a questo accordo, l'A.I.R. è stata autorizzata ad effettuare manutenzione ad autocarri MAN, anche non appartenenti alla sua "flotta"; inoltre, grazie a questo accordo, l'A.I.R. ora può usufruire di uno sconto nell'acquisto dei mezzi di ricambio MAN.

Per quanto riguarda l'**introduzione delle ICT** nei processi aziendali, l'A.I.R. ha avviato una fase di modernizzazione e razionalizzazione dei processi e dei sistemi tramite un profondo rinnovamento tecnologico. Gli investimenti e i progetti realizzati hanno consentito l'implementazione di una serie di servizi ad elevato valore, utili ad incrementare la qualità del servizio percepita e a migliorare la gestione del TPL.

I **sistemi di localizzazione dei veicoli e gestione dei servizi** sono sviluppati sulla base di tecnologie GPS (*Global Positioning System*) e permettono di organizzare le risorse umane e i mezzi disponibili in modo razionale, con variazioni e aggiornamenti in tempo reale, considerando anche i tempi di percorrenza e di attesa dell'utenza. In tal senso, l'A.I.R. sta sviluppando un sistema telematico di infomobilità (con il supporto tecnologico di Italdata s.p.a. – Gruppo Siemens) che consenta di:

- monitorare la flotta in esercizio;
- comunicare con i mezzi in fonia (telefoni, radio, ecc.) e dati;
- fornire in tempo reale informazioni a bordo per i conducenti e per la clientela;
- fornire alla clientela in attesa alle fermate indicazioni sui tempi previsti di transito dei mezzi e informazioni di pubblica utilità.

I **sistemi di informazione al viaggiatore** (*Customer Relationship Management*) favoriscono lo scambio di informazioni utili direttamente con i

passaggeri, per incrementare la qualità percepita dall'utente. L'A.I.R., dunque, sta sviluppando un sistema integrato in grado di offrire servizi relativi a:

- previsioni di arrivo alle fermate e ai capolinea;
- informazioni sui posti disponibili sui prossimi arrivi;
- tempi di attesa ai capolinea;
- testata di partenza per le singole corse al terminal bus;
- erogazione di informazioni turistiche, di servizio e commerciali alle fermate;
- informazioni sulla disponibilità di trasporto da altre modalità.

Inoltre, sono stati già realizzati, nell'ambito di un progetto sperimentale condotto con l'Università degli Studi di Salerno e con il supporto tecnologico di Italdata s.p.a., i seguenti servizi relativi alla gestione delle emergenze:

- servizi per la sicurezza degli operatori e dei passeggeri grazie a un sistema di avviso silente (*panic button*), installato a bordo della vettura, attivabile dall'autista con segnalazione al centro di supervisione;
- sistema di monitoraggio del numero di passeggeri a bordo, per verificare l'opportunità di potenziamento del servizio;
- servizi per il tele-monitoraggio degli apparati e dei sistemi di bordo.

I **sistemi di pagamento con *smart card***, oltre a permettere un più alto livello di automatizzazione nel processo di bigliettazione e controllo del possesso, rendono possibile un monitoraggio in tempo reale dei flussi di passeggeri, con conseguente raccolta di dati fondamentali per le analisi di mercato e di *performance*. Nell'ambito di un progetto di ricerca messo a punto con il Centro di Competenza Trasporti della regione Campania e l'Università degli Studi di Salerno, con il supporto tecnologico di Italdata s.p.a. – Gruppo Siemens, è stata avviata una sperimentazione rivolta alla individuazione delle soluzioni tecnologiche più opportune per l'erogazione di servizi avanzati per il controllo dei parametri di vettura e del flusso passeggeri. Oltre ad avere introdotto il servizio di bigliettazione elettronica (tramite sito internet o applicazione per *smartphone* e *tablet*), nell'ambito del SIT della regione Campania, l'A.I.R. ha

avviato l'installazione di concentratori di bordo e di obliteratrici elettroniche bimodali (*contactless* e *magnetiche*) sull'intera flotta e sta installando un sistema di acquisizione dei dati di monetica sviluppato su due livelli:

- un livello periferico, in fase di installazione presso i depositi e basato su tecnologie di comunicazioni *short-range* di tipo Wi-Fi;
- un livello centrale, da installare presso la sede centrale.

L'A.I.R., grazie all'introduzione di queste azioni nei suoi processi, è arrivata al primo posto in Campania (il risultato di esercizio degli ultimi due anni è di 110.442 euro e 126.319 euro⁷³) e ora alla stessa sarà affidata la gestione del TPL di quasi tutta la regione Campania. Con l'approvazione della legge regionale n. 16 del 7/8/2014 (**“Interventi di rilancio e sviluppo dell'economia regionale nonché di carattere ordinamentale e organizzativo”**), infatti, si affidano i servizi ex-Eavbus (ormai condannata al fallimento) all'A.I.R., che si ritroverebbe ad espletare tutto il servizio su gomma a Avellino, Napoli, Caserta e Benevento.

Per ciò che concerne le prospettive future, infine, l'azienda sta avviando la realizzazione e l'implementazione di una metodologia volta al miglioramento della prestazioni dei dipendenti attraverso il continuo monitoraggio dei processi nei quali essi sono impegnati. In particolare, detta metodologia prenderà in esame le funzioni generali, sia amministrative sia di assistenza tecnica a supporto della produzione (lavaggio, riparazione e manutenzione dei mezzi, approvvigionamento dei ricambi, gestione e monitoraggio del traffico, ecc.). L'idea principale di questa metodologia in via di creazione è di puntare a velocizzare l'esecuzione dei suddetti processi e per questa via conseguire miglioramenti sul fronte della puntualità e tempestività dell'erogazione delle prestazioni, rese a favore dei centri produttivi. Questa idea si fonda sul convincimento che i costi generati dalle predette funzioni non siano significativamente influenzabili dai soggetti ai quali ne è demandata la

⁷³ www.air-spa.it

responsabilità. Detti costi, infatti, sono relativamente costanti, nel senso che non variano in conseguenza di decisioni assunte nell'ambito dei centri. Di conseguenza, è più corretto spostare il **focus** su indicatori di performance *time-based* (con cui migliorare anche la qualità), piuttosto che sui tradizionali indicatori *cost-based*. Ad esempio, le prestazioni del centro deputato a svolgere funzioni di contabilità e redazione del bilancio saranno valutate sia sulla base della puntualità delle prestazioni a esse demandate, sia sulla base della qualità delle suddette prestazioni. Allo stesso tempo, inoltre, l'azienda ha già programmato di realizzare un sistema di *reporting* infra-annuale articolato per linee e tratte, con il quale monitorare con adeguata frequenza l'andamento di questi centri produttivi rispetto agli obiettivi assegnati mediante il budget. Questi strumenti si propongono di migliorare ulteriormente l'efficienza e la qualità dei processi amministrativi dell'A.IR. Autoservizi Irpini s.p.a.

Conclusione

L'obiettivo di questa tesi era di analizzare il settore del Trasporto Pubblico Locale, in Italia e in Campania, alla luce dei recenti tagli del Governo e di proporre un modello aziendale con cui ci si potesse adattare ai mutamenti del contesto.

Nonostante spesso manchino dati affidabili e confrontabili sul TPL nel nostro Paese e le analisi siano costrette a basarsi spesso su varie fonti e stime, da questo elaborato emergono alcune conclusioni che denotano uno stato di crisi all'interno del nostro Paese, il quale è caratterizzato da scarsità di risorse e norme incerte.

La situazione in Campania è altrettanto tragica: arrivano sempre meno fondi alle aziende che, anche a causa di cattive gestioni, rischiano il fallimento, sono costrette a licenziare operai, devono puntare su mezzi molto "vecchi" e, soprattutto, non investono. La realtà è che, a fronte di un'esigenza di nuovi investimenti, attualmente non vi è certezza neanche delle risorse necessarie per garantire i servizi erogati finora. La mancanza di risorse certe, comunque, non è l'unico ostacolo con cui deve confrontarsi il settore del TPL. La politica dei trasporti italiana degli ultimi anni è stata caratterizzata, infatti, dall'assenza di una visione di lungo periodo, che ha consegnato all'Italia un sistema di trasporto pubblico costoso e inefficiente, il quale non ha fatto altro che aumentare il *gap* rispetto agli altri Paesi europei. Affrontare, tuttavia, con decisione il tema dello sviluppo del TPL, consentirebbe di realizzare risultati di rilievo nell'ordine dell'1% in più di PIL all'anno e del 2% di incremento occupazionale. Sono valori estremamente rilevanti che, al giorno d'oggi, restituirebbero al Trasporto Pubblico Locale il ruolo di volano di crescita per l'intero Paese.

Come abbiamo potuto notare nell'ultimo capitolo, i presupposti sono buoni: vi sono aziende, in Italia, che adeguando i propri processi al contesto attuale riescono a ottenere ottimi risultati. Sono aziende che investono in:

- **programmazione**, adeguando l'offerta alle reali esigenze della domanda, o sfruttando l'intermodalità spaziale (come, ad esempio, importanti centri di snodo) e temporale (cercando, ad esempio, una migliore fissazione degli orari).
- **ICT** per agevolare i passeggeri, come, ad esempio, i sistemi di informazione al viaggiatore o i sistemi di pagamento con *smart card*.
- **personale**, cercando di sfruttare le competenze che si hanno, formando o "riqualificando" i propri dipendenti.

Partendo da questi tre concetti fondamentali, resta solo da attendere qualche anno per vedere se (e come) la situazione migliorerà.

Bibliografia

- BANCA D'ITALIA - Analisi sulla liberalizzazione del TPL nei capoluoghi di Provincia.
- E. CASCETTA - *Il trasporto pubblico locale in Italia: stato e prospettive*, Consorzio Elis, Roma, 11 giugno 2013.
- CASSA DEPOSITI E PRESTITI – *Studio di settore n.04, Novembre 2013* – Il trasporto pubblico locale: il momento di ripartire.
- R. COOPER, R.S. KAPLAN - *How Cost Accounting Distorts Product Costs*, "Management Accounting", April, 1998.
- FAYE BORTHICK, H.P. ROTH - *Accounting for Time. Reengineering Business Process to Improve Responsiveness*, "Journal of Cost Management", vol. 7, No. 3, 1993.
- D. IACOVONE - *I servizi di pubblica utilità tra Stato, mercato, regolatore e consumatore*, Il Mulino, 2014.
- R.S. KAPLAN, D.P. NORTON - *Balanced Scorecard. Tradurre la strategia in azione* – ISEDI, Torino, 2000.
- D.M. LAMBERT, A. SHARMA - *A Customer-Based Competitive Analysis for Logistics Decisions*, "International Journal of Physical Distribution & Logistics Management", Vol. 2, n. 1, 1990.
- LEGAMBIENTE - *Rapporto Pendolaria 2013*.
- MANGIA - *Le alleanze organizzative tra gli operatori del trasporto pubblico locale*, Milano, Franco Angeli, 2005.
- M. MARTINEZ - *L'impatto dei sistemi Ict sull'organizzazione dei sistemi di trasporto locale in Europa*, 2011.
- G. STALK Jr., T.M. HOUT - *Competing Against Time: How Time-Based Competition is Reshaping Global Markets*, New York: The Free Press, 1990.

Sitografia

- www.air-spa.it
- www.unicocampania.it
- <http://burc.regione.campania.it>
- www.atac.roma.it
- www.cassaddpp.it
- www.istat.it
- www.asstra.it
- www.isfort.it
- www.invitalia.it
- www.svimez.info