

Un aggiornamento sulle strutture di governance del TPL lombardo

di Patrizia Malgieri > malgieri@trt.it

Con il nuovo anno possiamo finalmente dire che anche il bacino di Milano, Monza e Brianza, Pavia e Lodi ha avviato le attività per rendere operativa la propria struttura di governo. L'agenzia TPL costituita dalla legge regionale n.6/2012¹, come del resto tutte le altre agenzie TPL previste per il territorio lombardo, ha impiegato un considerevole tempo per essere avviata e qualche mese per rendersi operativa. A novembre 2016 si è infatti formalmente costituita e, con la recente nomina del suo direttore ha preso avvio il percorso per renderla operativa. In questa fase, ancora preliminari tre questioni possono essere affrontate: una preliminare presentazione dell'Agenzia, le sue funzioni e da ultimo lo scenario di riferimento ed evolutivo.

Agenzie del Trasporto Pubblico Locale

Le Agenzie del trasporto pubblico locale (TPL), nate con la riforma del TPL voluta dalla Regione Lombardia nel 2012 (legge regionale 6/2012) sono l'esito di un percorso condiviso nell'ambito del Patto per il trasporto pubblico locale².

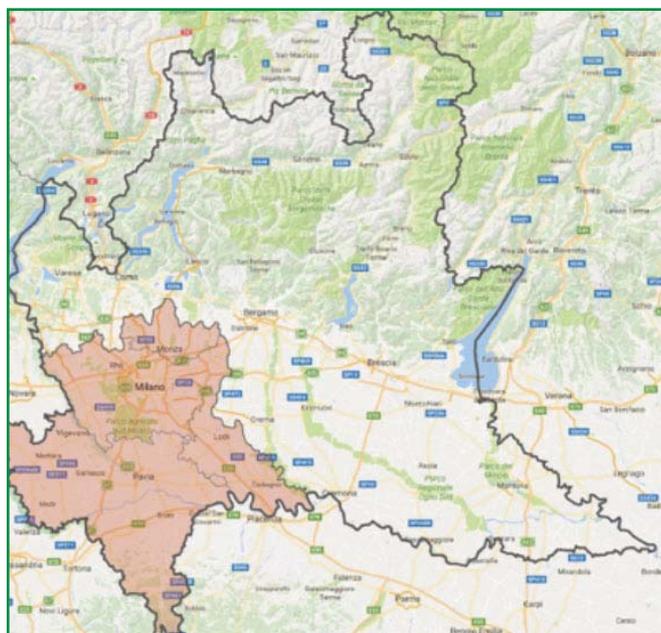


Fig. 1: Agenzia TPL Milano, Monza e Brianza Lodi e Pavia -ambito territoriale di riferimento

Il Patto per il TPL ha fornito dunque gli elementi fondanti per la LR 6 del 4 aprile 2012, che ha definito la nuova disciplina del settore. Tale norma è basata sui seguenti punti essenziali:

- la costituzione di bacini ottimali di trasporto di adeguate dimensioni e dei relativi organismi di governance;
- un nuovo assetto della programmazione del settore; l'istituzione di Conferenze del TPL, a livello regionale e locale;
- la formazione di un sistema tariffario unico integrato su scala regionale;
- la promozione della mobilità sostenibile e della mobilità dolce, l'integrazione e l'interscambio tra i diversi modi di trasporto.

Fonte: Regione Lombardia, PRMT, 2016

Ambito	Abitanti	Superficie (Km2)	Densità (ab/km2)	N Comuni
Città Metropolitana	3.208.509	1.575,65	2.036	134
Monza e provincia	866.076	405,41	2.136	55
Pavia (comune e provincia)	547.926	2.968,64	185	188
Lodi (comune e provincia)	229.413	782,99	293	61
Totale Agenzia TPL	4.851.924	5.732,69	846	438
Regione	10.008.349	23.863,65	419	1.524
Agenzia TPL / Regione	48%	24%		29%

Tab. 1: Agenzia TPL, dimensione demografiche e densità insediativa, 2016

Fonte: elaborazioni su dati Istat

1 L.r. del 4 aprile 2012 n. 6.

2 Le altre Agenzie TPL sono definite dai comuni capoluogo e dalle rispettive province di: Bergamo, Brescia, Sondrio, Como-Varese-Lecco, Cremona-Mantova.

3 Dal Piemonte al Veneto, all'Emilia Romagna, alla Toscana e così via.

Ambito	Mi	MB	PV	LO	Altre Prov.	Totale
Milano	4.652.334	234.655	74.868	49.218	271.533	5.282.608
MB	247.695	931.920	1.452	479	111.090	1.292.636
PV	77.152	1.443	719.164	9.792	8.460	816.011
LO	51.614	493	9.376	258.343	17.383	337.209
Totale	5.028.795	1.168.511	804.860	317.832	408.466	7.728.464
%	65%	15%	10%	4%	5%	100%

Tab. 2: Agenzia TPL: matrice origine-destinazione, stima degli spostamenti giorno

Fonte: elaborazione su dati Regione Lombardia PRMT, 2016

L'agenzia in cui ricade la Città metropolitana di Milano fa riferimento ad un territorio vasto, che comprende la città di Monza e la provincia di Monza e Brianza, il comune di Lodi e di Pavia e le rispettive province.

Un bacino di certo non omogeneo nelle sue caratteristiche, in cui sono presenti territori densamente abitati, attrattivi e dotati dei più elevati indici di infrastrutturazione (cfr. Città metropolitana, Monza e la sua provincia), città di medie dimensioni come Pavia e Lodi, aree a bassa densità abitativa come gli ambiti collinari e rurali delle province meridionali della regione (Pavia e Lodi).

Si tratta quindi di una realtà territoriale che concentra ben il **48%** della popolazione lombarda e che, con i suoi più di 4,8 milioni di abitanti, si confronta con le regioni più popolate del paese³.

Dal punto di vista della domanda di mobilità la matrice origine destinazione degli spostamenti stimata da Regione Lombardia in occasione della redazione del Programma Regionale Mobilità Trasporti (PRMT, 2016) fornisce un quadro assai evidente delle caratteristiche del contesto:

1. Il solo territorio rappresentato dall'agenzia concentra il **49%** della mobilità regionale⁴: 7,7 milioni di spostamenti/giorno su un totale regionale di circa 15,8 milioni spostamenti/giorno;

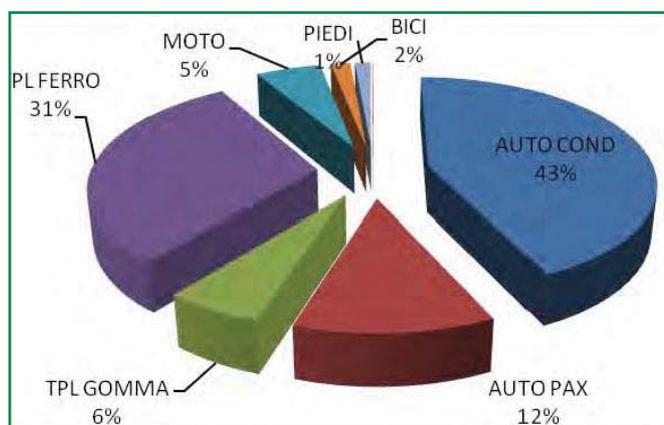
2. Di questi, il **65%** ha origine - destinazione Milano e la Città metropolitana;
3. Una significativa differenziazione nelle relazioni tra gli ambiti territoriali che la compongono. A fronte infatti di una dimensione rilevante di spostamenti attratti e generati da Milano e dalla città metropolitana, assai deboli sono le relazioni tra i territori più a margine (Pavia e Lodi).

Nella tabella soprastante sono riportati gli spostamenti giorno stimati dalla matrice origine destinazione stimata e riferita nel PRMT (2016)⁵.

Le informazioni sintetizzate nel PRMT (2016) danno conto del significativo ruolo del capoluogo, dove il **60%** degli spostamenti giornalieri con origine-destinazione interna alla regione ha come riferimento il Comune di Milano e la sua area metropolitana. Le relazioni di maggiore forza sono rappresentate rispettivamente da Monza (pari a circa il 14%), Varese (pari a circa il 6%), Bergamo e Pavia (entrambe pari a circa il 5%).

Altrettanto interessante è l'informazione relativa alla ripartizione modale degli spostamenti con origine-destinazione interna a Milano e quella di scambio tra la città capoluogo e i comuni della sua area metropolitana.

Spostamenti di scambio



Spostamenti spostamenti interni a Milano

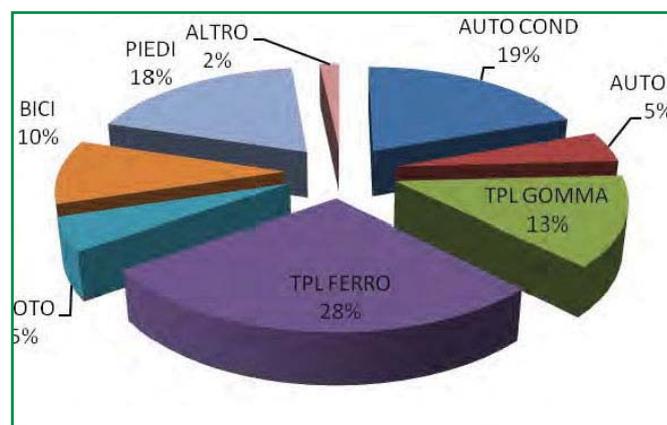


Fig. 2: Ripartizione modale degli spostamenti O-D interna a Milano e di scambio tra Milano e i comuni dell'area metropolitana

Fonte: Regione Lombardia, PRMT, stima della matrice o-d 2014

⁴ Si fa riferimento ai soli spostamenti con origine-destinazione interna alla regione, ad esclusione quindi della mobilità di scambio con il resto del mondo.

⁵ Si fa riferimento alla matrice origine-destinazione degli spostamenti stimata in occasione della redazione del PRMT del 2016 e riferita ai dati 2014.

⁶ Non si tratta come è noto di tutte le risorse pubbliche a copertura dei contratti di servizio, mancano infatti da questo quadro le risorse aggiuntive sostenute dagli enti locali (Comuni e Province). Il dato seppur parziale permette di operare un confronto su base omogenea tra i differenti bacini.

Secondo le stime del PRMT la ripartizione modale degli spostamenti/giorno evidenzia con chiarezza il differente peso della mobilità privata (auto conducente e passeggero) nel soddisfare la domanda di mobilità con origine-destinazione interna a Milano e quella di scambio.

La quota modale auto (conducente e passeggero) è infatti pari al 24% per gli spostamenti interni contro il 55% nel caso della mobilità di scambio.

I modi collettivi (ferro e gomma) sono stimati dalla matrice o-d Lombardia pari rispettivamente al 41 e al 37% con una netta riduzione della quota del trasporto pubblico su gomma, che nell'ambito delle relazioni di scambio tra Milano e il resto dei comuni dell'area metropolitana si riduce al 6%. Il risultato è sì frutto dei fattori di concentrazione della domanda di mobilità, ma anche di un'organizzazione dell'offerta di trasporto fortemente connotata dalla relazione con Milano.

Funzioni dell'Agenzia TPL

In questo quadro di complessità l'Agenzia TPL di Milano, Monza-Brianza, Pavia e Lodi è stata l'ultima agenzia ad essere stata costituita. Ci sono voluti ben più di tre anni prima di arrivare all'approvazione del suo statuto (2015) e il 2016 è trascorso negli adempimenti formali da parte degli enti proprietari (nomina dei rappresentanti del consiglio di amministrazione) e prime assemblee dei soci per avviare le attività.

Nel panorama delle agenzie lombarde è quindi l'ultima e sicuramente la più complessa delle Agenzie previste dalla Regione Lombardia. Tale complessità è data oltre che dalle dimensioni della domanda potenziale a cui

sono rivolti i servizi TPL, dalla eterogeneità delle caratteristiche del territorio in cui ricade la sua azione, ma soprattutto dalle condizioni di elevata diversità tra gli otto soggetti istituzionali che la compongono (Comuni, Città metropolitana e Province). In particolare la presenza del comune di Milano rappresenta un indubbio salto di scala rispetto agli altri componenti dell'agenzia in termini dimensionali, capacità tecnico-amministrative e più in generale di rilievo istituzionale, tale squilibrio si riflette, come è logico attendersi nella distribuzione delle quote tra gli enti soci di Agenzia.

In questa situazione molto complessa e sfidante, la legge regionale 6/2012 assegna alle agenzie compiti assai ampi. Il compito di pianificare i servizi TPL per il bacino secondo le linee guida che la Regione Lombardia ha messo a disposizione. Sulla base del piano di bacino, Agenzia dovrà predisporre gli atti di regolamentazione dei servizi: bandire le gare e a valle del loro esito stipulare i contratti con i soggetti vincitori; integrare le tariffe di trasporto; programmare le risorse per garantire la copertura finanziaria; monitorare i contratti e i servizi e quindi svolgere tutte le attività di controllo rispetto ai gestori; interfacciarsi con gli utenti e con le loro associazioni e così via.

La legge regionale affida alle agenzie TPL anche altri compiti che non riguardano in senso stretto il trasporto pubblico locale. Le Agenzie dovranno infatti mettere in campo politiche e misure di mobilità sostenibile da implementare/coordinare nei rispettivi territori: *dalla sharing mobility alla regolazione del servizio taxi.*

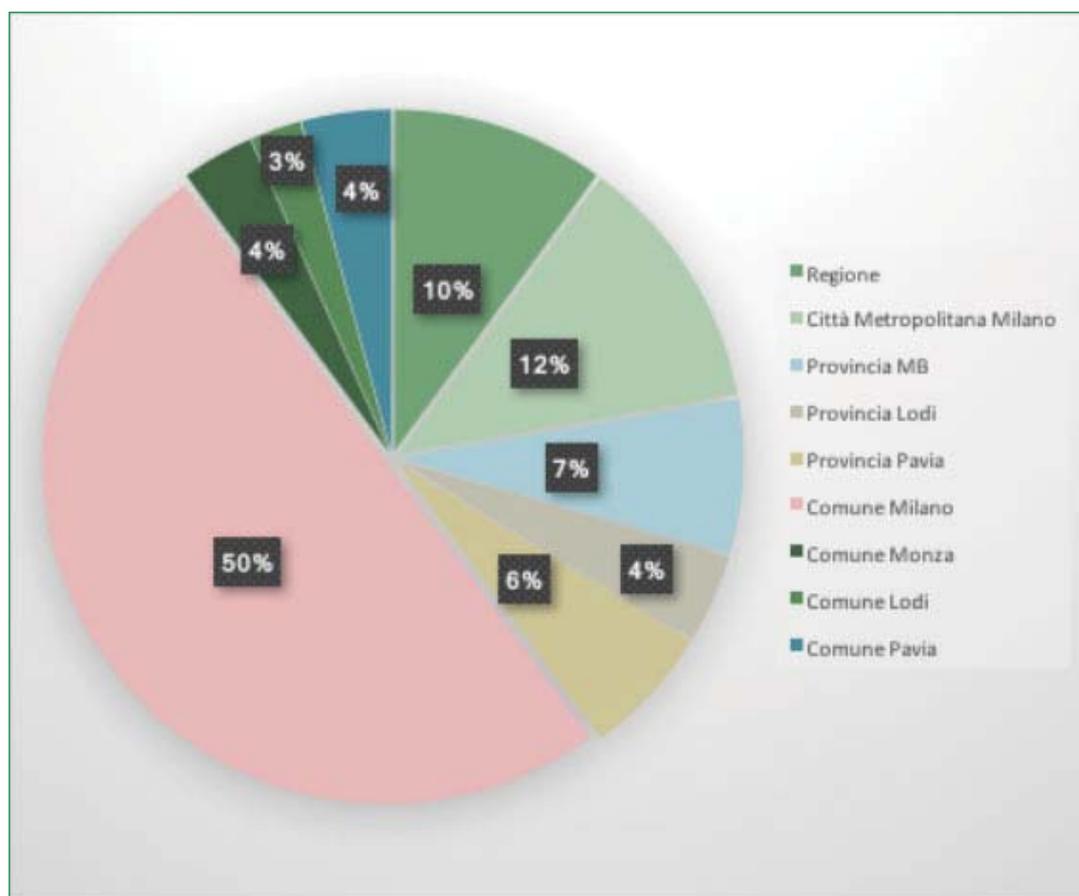


Fig. 3: Ripartizione delle quote societarie dell'Agenzia TPL
Fonte: Statuto Agenzia TPL

BOX: Lr 6/2012 articolo 13- Funzioni e compiti delle Agenzie TPL

Nel rispetto delle funzioni di indirizzo politico e programmatico che la legge attribuisce alla Regione ed agli enti locali, le agenzie costituiscono lo strumento per l'esercizio associato delle funzioni degli enti locali svolgono le funzioni ed i compiti di seguito indicati:

- a) la definizione e la programmazione dei servizi di competenza, attraverso la redazione e l'approvazione del programma di bacino del trasporto pubblico locale di cui all'articolo 13, nonché la loro regolazione e controllo;
- b) l'elaborazione di proposte, da trasmettere alla Regione, relative ai servizi ferroviari regionali, volte ad ottimizzare l'integrazione intermodale nei bacini;
- c) l'approvazione del sistema tariffario di bacino, nonché la determinazione delle relative tariffe, in conformità al regolamento di cui all'articolo 44 e previa intesa, per i titoli integrati con i servizi ferroviari, con la Regione;
- d) la determinazione degli standard gestionali, qualitativi, tecnici ed economici, nel rispetto degli standard minimi definiti a livello regionale;
- e) la programmazione e la gestione delle risorse finanziarie, reperite anche attraverso forme integrative di finanziamento dei servizi di trasporto pubblico locale;
- f) l'affidamento dei servizi, nel rispetto della normativa vigente, per l'intero bacino, con funzione di stazione appaltante, secondo criteri di terzietà, indipendenza e imparzialità;
- g) la sottoscrizione, la gestione e la verifica del rispetto dei contratti di servizio, anche ai sensi dell'articolo 2, comma 461, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2008), inclusa l'applicazione dei premi e delle penali;
- h) la verifica dell'osservanza delle condizioni di viaggio minime applicate dal gestore dei servizi di trasporto pubblico locale sulla base della disciplina contenuta nel regolamento di cui all'articolo 44;
- i) lo sviluppo di iniziative finalizzate all'integrazione fra il trasporto pubblico locale e forme complementari di mobilità sostenibile;
- j) lo sviluppo di forme innovative per la promozione e l'utilizzo del trasporto pubblico locale, fra cui:
 - 1) iniziative innovative mirate a incrementare la domanda;
 - 2) forme di comunicazione innovativa agli utenti, anche con ricorso alla comunicazione mobile per l'informazione in tempo reale ai clienti e per la consultazione di tutte le informazioni riguardanti il servizio;
 - 3) politiche commerciali e di incentivazione all'utilizzo;
- k) la definizione di politiche uniformi per la promozione del sistema del trasporto pubblico locale, incluso il coordinamento dell'immagine e della diffusione dell'informazione presso l'utenza;
- l) la definizione di agevolazioni tariffarie a favore di categorie di utenza ulteriori rispetto a quelle previste dall'articolo 45, con oneri a carico delle agenzie;
- m) la consultazione, anche preventiva, nonché attraverso la definizione di appositi incontri istituzionali, con i rappresentanti dei viaggiatori in possesso dei requisiti minimi stabiliti dall'agenzia, con le associazioni dei consumatori e degli utenti riconosciute dalla Regione ai sensi della l.r. 6/2003, con i mobility manager, con le organizzazioni sindacali dei lavoratori, con le imprese di trasporto pubblico e le loro associazioni, mediante la costituzione di apposite conferenze locali del trasporto pubblico, in particolare sui temi riguardanti:
 - 1) programmazione dei servizi;
 - 2) contratti di servizio;
 - 3) qualità, Carta della qualità dei servizi, livello di soddisfazione degli utenti;
 - 4) aspetti tariffari;
 - 5) dati di monitoraggio;
- n) il monitoraggio della qualità dei servizi, attraverso l'utilizzo di strumenti che favoriscano l'acquisizione dei dati e delle informazioni necessari, in conformità a quanto previsto dall'articolo 15;
- o) la vigilanza, in collaborazione con i soggetti preposti, sul rispetto, da parte delle aziende erogatrici dei servizi di trasporto pubblico locale, delle norme in materia di qualità e sicurezza del lavoro;
- p) l'autorizzazione allo svolgimento di altri servizi di carattere sociale, nel rispetto di quanto previsto dai contratti di servizio di trasporto pubblico locale e dalle norme vigenti in materia di noleggio di autobus con conducente.

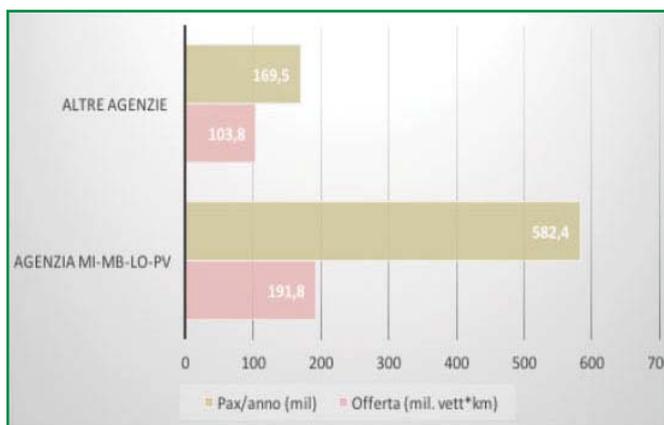


Fig. 4: Confronto Agenzie TPL: domanda servita (pax/anno) e servizi erogati (vett*km/anno) Fonte: elaborazione su dati monitoraggio Regione Lombardia, PRMT, 2016



Fig. 5: Confronto Agenzie TPL: ricavi da traffico e sussidi erogati Fonte: elaborazione su dati monitoraggio Regione Lombardia, PRMT, 2016

Scenario di riferimento ed evolutivo

Lo scenario in cui l'Agenzia TPL di Milano è chiamata ad operare è ben delineato da due macro informazioni: concentra il **77%** dei passeggeri trasportati dai servizi TPL regionali e il **65%** dell'offerta complessiva di trasporto pubblico locale erogato in regione Lombardia.

Sempre secondo i dati di monitoraggio forniti da Regione Lombardia, il volume dei ricavi da tariffa sono assai significativi e danno conto di un elevato e positivo rapporto tra ricavi da traffico e sussidi erogati a testimonianza dell'efficacia del servizio. **L'agenzia Mi-MB-LO-PV concentra infatti il 77% dei ricavi da traffico e il 67% dei sussidi erogati da Regione Lombardia a copertura dei contratti di servizio⁶.**

A questo risultato concorre positivamente la dimensione della domanda di mobilità che fa capo alla città di Milano e all'area metropolitana, dove la concentrazione dell'utenza dei servizi permette al sistema della mobilità pubblica buone performance, come riferito più sopra dalla elevata quota modale soddisfatta dal trasporto pubblico per quanto attiene agli spostamenti interni alla città. Analizzando con più attenzione la distribuzione dell'offerta dei servizi TPL su gomma che fanno capo ad agen-

zia TPL, dei più dei 201 milioni di vetture*km/anno, poco meno del 75% (151 milioni vett*km/anno) afferiscono alla città di Milano, meno del 10% attengono alla Città Metropolitana mentre, il restante 15% è distribuito sui territori delle province di Pavia, Monza-Brianza, Lodi e dei relativi capoluoghi.

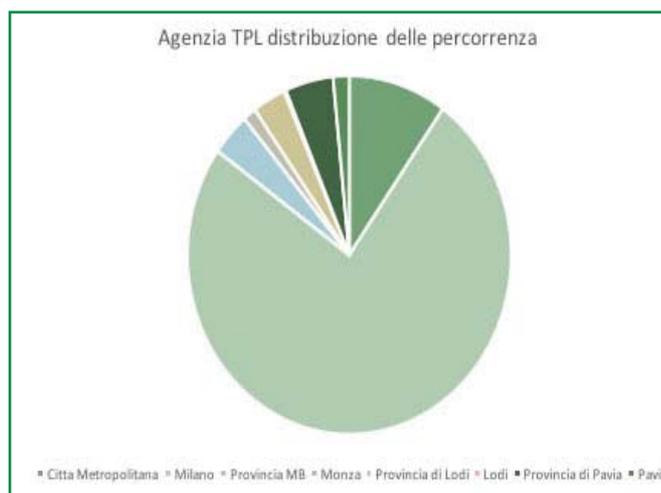


Fig. 6: Agenzia TPL: distribuzione delle percorrenze Fonte: Agenzia TPL - Statuto

Ambito	Vett*km/anno (eq)	V%
Città Metropolitana	19.838.646	9,8
Milano	151.070.349	74,9
Provincia Monza Brianza	7.916.502	3,9
Monza	2.573.366	1,3
Provincia di Lodi	6.746.874	3,3
Lodi	470.425	0,2
Provincia di Pavia	9.732.360	4,8
Pavia	3.223.107	1,6
Totale	201.571.629	100,0

Tab. 3: Offerta attuale dei servizi TPL: vett*km/anno, distribuzione %
Fonte: elaborazione su dati Agenzia TPL sono comprensive delle vetture*km tranviarie/metropolitane

Soggetto	N. Lotti	Commento
Città Metropolitana MI	6	3 contratti prorogati 3 in scadenza tra il 2017-2018
Milano (rimane in capo al Comune fino a scadenza)	1	Prorogato fino a dicembre 2017
Provincia MB	3	Scaduti e prorogati
Monza	2	Scaduti 2016
Provincia di Lodi e Comune di Lodi	5	Contratti scaduti, affidamenti diretti
Provincia di Pavia	3	Gara per i servizi 2015 in attesa di esito della gara, contratti prorogati fino ad agosto 2017
Pavia	1	

Tab. 4: Agenzia TPL: Contratti vigenti e scadenze Fonte: elaborazione su dati Agenzia TPL

Dal punto di vista della regolazione dei contratti l'Agenzia TPL eredita una situazione assai articolata. Due sono gli elementi di rilievo da cui partire per avviare il processo di revisione dell'offerta TPL nell'ambito dei territori di interesse per agenzia:

1. la validità degli attuali contratti di servizio che regolano la relazione tra gli enti e i gestori dei servizi TPL;
2. la dimensione degli attuali lotti e di conseguenza la loro coerenza con quanto prescritto dalla Legge regionale 6/12.

Aspetti questi che hanno una evidente implicazione sulla pianificazione-programmazione-finanziamento dei servizi TPL e che determineranno l'assetto futuro del trasporto pubblico locale.

Dal punto di vista della regolazione del servizio, Agenzia eredita una situazione molto variegata: contratti scaduti o prossimi alla scadenza per Città Metropolitana, Monza e Provincia e Milano; affidamenti rinnovati attraverso una gara come nel caso di Pavia e della sua provincia⁷ e contratti affidati ancora mediante il regime concessorio (quindi pre D.lgs 422/1997) come per Lodi e Provincia.

Sul fronte della **pianificazione-programmazione**, si apre quindi una stagione intensa che dovrebbe essere l'occasione per ripensare l'offerta dei servizi di trasporto pubblico in un contesto territoriale, che nel corso di questo decennio ha visto mutare in modo significativo i luoghi di attrazione e generazione della mobilità (nuove polarità nell'area metropolitana, cambiamenti strutturali dal punto di vista della popolazione e così via). Ma che soprattutto ha visto un radicale cambiamento interno al settore della mobilità. Ad esempio l'emergere di nuovi

servizi della mobilità condivisa in potenziale competizione con i servizi di trasporto pubblico, o ancora, la diffusione degli strumenti dell'*information technology* a supporto delle gestioni delle flotte aziendali e di dialogo tra il veicolo e l'utente, l'improcrastinabile necessità di rinnovare la flotta del trasporto pubblico per mantenerla in condizioni di standard accettabili e confrontabili con gli altri paesi europei, le difficoltà della finanza pubblica, e così via.

Che ci sia necessità di ripensare l'offerta dei servizi alla mobilità è ancora più rilevante considerando le sfide che nei prossimi anni un territorio fortemente integrato e dinamico come quello della metropoli milanese e delle aree conterminarie dovrà sostenere. Ma non solo. Uno scenario evolutivo che si dovrà confrontare con l'entrata in esercizio di infrastrutture a sostegno della mobilità di massa (da M4 al potenziamento del Servizio Ferroviario Regionale ai prolungamenti delle metropolitane, e così via), l'emergere di nuovi soggetti gestori e integratori dei servizi di mobilità, ma anche, in un futuro non così lontano con la diffusione di sistemi di veicoli a guida autonoma non solo per le auto ma anche per i veicoli destinati al trasporto collettivo.

L'altro aspetto di rilievo riguarda il tema della **regolamentazione** e della costruzione degli strumenti di gara per gli affidamenti su base competitiva dei servizi. In questo ambito le Linee guida per il coordinamento e gli affidamenti dei servizi di Regione Lombardia⁸ fissano due vincoli:

1. la dimensione minima dei lotti fissata in 10 milioni vett*km/anno;
2. il numero massimo di lotti, pari a sei nel caso dell'Agenzia TPL in quanto composta da più di tre province.

⁷ Anche in questo caso, come già accaduto di recente per la gara per il lotto unico della Regione Toscana invalidata dal Tribunale Amministrativo Regionale, il contenzioso per l'affidamento dei servizi (cfr. ricorso amministrativo presentato dai concorrenti) ha rallentato l'iter della procedura di gara. A questo si è aggiunta nel 2016 l'indagine della magistratura ordinaria sulla regolarità della procedura di gara. Senza voler entrare nel merito di aspetti sui quali l'indagine amministrativa e penale darà i propri risultati è bene tenere in conto che gli effetti sul servizio dovuti al mancato affidamento sulla base delle risultanze del processo di gara si traducano in una minore offerta di servizi di trasporto al territorio, nel mancato rinnovo della flotta, nel mancato adeguamento delle fermate dei servizi TPL e degli strumenti a supporto dell'informazione, gestione e tariffazione del servizio e in ultima analisi in un contributo chilometrico erogato alle aziende superiore a quanto offerto dal aggiudicatario provvisorio.

⁸ Regione Lombardia, DGR 14/03/2016 Linee guida per il coordinamento per l'affidamento del servizio TPL.

⁹ Nominato dal consiglio di amministrazione ed entrato in carica il 1° febbraio 2017.

L'obiettivo è quello non di usarli tanto nel centro della città ma più nei sobborghi che circondano Parigi per portare le persone da casa alle stazioni del sistema ferroviario RER che porta in centro.

Dieci minuti su un bus a guida autonoma. Il futuro dei trasporti in Europa è già qui



Elettrici, senza volante né freno o accelerazioni. La nostra prova a bordo del WurBy della olandese Wepods che non ha bisogno di autista e si gestisce via app. Ecco come è andata

Fonte: repubblica.it/tecnologia/2016/11/07/news/

In questo ambito va rilevato come l'attuale dimensione e numero dei lotti richieda di un riallineamento rispetto a vincoli indicati da Regione Lombardia. La distribuzione dei lotti e il numero dei contratti nelle differenti realtà è molto differente. Si passa infatti da un estremo come quello di Città metropolitana dove, a fronte di poco meno di 20 milioni di vett*km/anno, il servizio è erogato da sei differenti gestori. Alla situazione di Milano dove, i circa 151 milioni di vett*km/anno sono erogati da un solo operatore.

I futuri contratti che Agenzia dovrà sottoscrivere dovranno dunque essere resi coerenti con i vincoli imposti della riforma TPL (l.r. 6/2012). In particolare due questioni sono dirimenti e richiederanno un radicale cambiamento rispetto alla situazione di partenza: la dimensione minima dei lotti, fissata in 10 milioni di vetture/km; e il numero massimo dei lotti per ciascun bacino che nel nostro caso è pari a sei.

Queste due questioni all'apparenza neutre hanno evidenti implicazioni rispetto al contesto di partenza. La prima è legata a Milano, dove le dimensioni di un lotto unico potrebbe porsi in contrasto con il principio di contendibilità della gara.

La seconda è legata alla evidente necessità di riarticolare l'offerta in modo da soddisfare il secondo criterio posto dalle norme regionali relativo cioè al numero massimo di lotti di gara con una contrazione che dovrà portare dagli attuali 21 contratti ai sei ammessi dalla norma regionale.

Questo scenario complesso e ricco di impegni e aspettative richiede indubbiamente un tempo congruo per arrivare a consolidare il ruolo di Agenzia. Il primo passaggio, richiede di completare la struttura di governance di Agenzia, con la nomina della figura apicale e della sua dotazione organica. Si tenga presente che in base della legge regionale (l.r. 6/2012) l'Agenzia, per il suo funzionamento,

10 La sentenza della Corte Costituzionale n.251/2016 relativa ad alcune deleghe della legge di riforma delle pubbliche amministrazioni, esprimendo pare di incostituzionalità della riforma ed in particolare sui servizi pubblici locali di interesse economico generale (art. 19) ne ha fatto decadere il decreto legislativo relativo al Testo Unico dei servizi pubblici locali di interesse economico ivi compreso i trasporti pubblici.

11 In particolare si fa riferimento all'Allegato A alla Delibera n. 49 del 17 giugno 2015 Misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri e definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici.

12 Il riferimento qui è all'articolo 5 della Legge Regionale 29 dicembre 2016, n. 35 Al fine di sviluppare un sistema di trasporto pubblico in grado, attraverso una pianificazione integrata dell'offerta di servizio e maggiori investimenti, in particolare, in materiale rotabile, di meglio rispondere alle esigenze di mobilità, di promuovere la crescita della domanda e di incrementare la qualità dei servizi, perseguendo al contempo, attraverso l'accesso ai mercati finanziari regolati, la razionalizzazione e l'efficiamento delle risorse pubbliche, la Regione, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera k), della legge regionale 4 aprile 2012 n. 6 (Disciplina del settore dei trasporti) e le Agenzie per il trasporto pubblico locale di cui all'art. 7, comma 13, della medesima legge, ovvero gli enti locali competenti, estendono la durata dei vigenti contratti di servizio nel rispetto del Regolamento CE n. 1370/2007, qualora i relativi soggetti gestori o i loro azionisti deliberino, entro il 30 giugno 2017, operazioni di natura straordinaria di integrazione societaria del soggetto gestore nell'ambito di società quotate nei mercati regolamentati ai sensi del d.lgs. 58/1998, da perfezionarsi entro il 31 dicembre 2017.



deve avvalersi delle risorse (umane e non) messe a disposizione dagli enti proprietari, fatta eccezione per la figura del direttore⁹.

I rischi rispetto al funzionamento di Agenzia sono molteplici ma due sembrano avere un carattere più generale e valere per tutte le strutture analoghe.

Il primo è, come si diceva, legato alla possibilità di agenzia di far fronte alle funzioni assegnate dalla norma dovendo ricorrere al personale “messo a disposizione” dagli enti. In questo ambito non vi è certezza che gli enti proprietari abbiano personale in esubero o che tale personale sia disposto a modificare le proprie condizioni contrattuali, o ancora nel caso di una disponibilità vi sia corrispondenza rispetto ai profili professionali necessari a rispondere alle sfide che la legge regionale assegna alle nuove strutture di pianificazione-regolazione-gestione dei contratti dei servizi TPL. Questo fattore, oltre a porre un punto di attenzione di rilievo, rappresenta anche un elemento di debolezza e di eccessivo ottimismo dell’impianto della norma regionale. Sottovalutare i costi correlati alla regolazione dei servizi è un elemento che ricorre di frequente nei dispositivi che regolano il settore dei servizi ed in particolare quelli di mobilità ed è una delle cause che contribuiscono a limitare efficacia dell’agire della pubblica amministrazione.

Il secondo rischio è ben più profondo e chiama in causa la relazione tra Agenzia-Enti proprietari e piano delle regole per il settore. Come è noto, il settore del trasporto pubblico vive da tempo una stagione di incertezza normativa acuita con la sentenza della Corte Costituzionale (n.251/2016) del novembre scorso¹⁰. Tuttavia in assenza del nuovo testo unico sui servizi pubblici di interesse economico, il TPL appare debitamente normato dal dispositivo nazionale (Dlgs 422/97), dalle norme regionali (lr 6/2012) e dalle specificazioni formulate negli strumenti di indirizzo regionale (le citate Linee guida per il coordinamento per l’affidamento del servizio TPL), dal Regolamento CE n. 1370/2007 e dai

regolamenti dell’Autorità di Regolazione dei Trasporti¹¹. Un quadro di norme, regolamenti e strumenti attuativi che assegnano alle strutture di regolazione (Agenzie TPL) un ruolo di terzietà nella definizione degli strumenti per l’affidamento delle gestioni dei servizi TPL secondo criteri di trasparenza, di non discriminazione e pro-competizione. Il rischio crescente di provvedimenti *ad hoc* quale quello di recente approvato nella legge di stabilità della Regione Lombardia 2017-2019¹² non solo introducono elementi di incertezza e contraddizione rispetto all’impianto normativo nazionale e regionale, ma finiscono per modificare in modo sostanziale il ruolo di Agenzia rispetto alle funzioni assegnata dalla stessa legge regionale.

Vi è quindi un rischio evidente di divaricazione della forbice tra le ambizioni date dallo strumento normativo e le condizioni operative.

Si tratterà quindi di dare forza ad un percorso di crescita della struttura, accompagnando il processo evolutivo di agenzia con la chiara identificazione di obiettivi prioritari e condivisi tra i soggetti volti a strutturare l’offerta pubblica di trasporto secondo criteri di: aderenza alla domanda di mobilità ed ai suoi cambiamenti, accessibilità con particolare attenzione ai bisogni di mobilità delle differenti componenti della popolazione (svantaggiati inclusi) e uso efficiente le risorse (sempre più scarse) della collettività.

PATRIZIA MALGIERI



Laureata in Architettura presso il Politecnico di Milano, Dottore di ricerca in Pianificazione Territoriale (Istituto Universitario di Architettura di Venezia), socia ed amministratrice di TRT Trasporti e Territorio Srl. Dal 2000 al 2010 incaricata del corso di pianificazione ed economia dei trasporti presso il Politecnico di Milano (Facoltà di Ingegneria e di Architettura) è responsabile per TRT dell’area pianificazione Dal 2016 è membro del CdA (vice presidente) dell’Agenzia del TPL di Milano, Monza e Brianza, Pavia e Lodi.