



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME

20/149/CR8b/C4

6 Agosto 2020

ORDINE DEL GIORNO
DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME SUGLI EFFETTI DELLA CRISI
SANITARIA E SOCIO-ECONOMICA SUL SETTORE DEL TPL: INTERVENTI
GOVERNATIVI E CRITICITÀ ANCORA IRRISOLTE

❖ **Criteri di distanziamento nei mezzi TPL**

I criteri previsti dalle linee guida, allegate al DPCM 14 luglio, sebbene prevedano alcune possibilità di deroga al metro, sono assolutamente inidonei ad assicurare livelli adeguati di servizio in una fase in cui sono riprese quasi tutte le attività economiche e produttive e stanno per riprendere, con modalità ancora da definire, quelle scolastiche.

Sin dall'inizio, le Regioni hanno segnalato l'opportunità di introdurre una scala di rischio epidemiologico, cui far corrispondere livelli differenziati di misure di prevenzione da applicare al trasporto, così da poter adeguare rapidamente l'organizzazione dei servizi di trasporto alle mutate condizioni sanitarie.

Purtroppo, non avendo avuto riscontro a tali rilievi, ultimo in sede di espressione del parere della Conferenza delle Regioni e PA sullo schema di DPCM 14 luglio e allegate linee guida, molte Regioni sono state costrette ad adottare ordinanze o decreti presidenziali che derogano ai criteri ministeriali, al fine di gestire le recenti situazioni di assembramento e affollamento di stazioni e banchine, soprattutto nei weekend e in periodi di vacanze estive.

Ciò ha comportato una differenziazione tra le singole Regioni che ha comportato confusione riguardo le tratte interregionali: anche la proposta regionale di utilizzare il criterio dell'ente committente, secondo il quale sarebbero stati applicati i criteri di riempimento utilizzati dalla Regione titolare del relativo contratto di servizio, non è stata presa in considerazione.

A ciò si è aggiunta la confusione normativa che si è venuta a determinare a seguito dell'emanazione della recente ordinanza 01/08/20 del Ministro della Salute, che sembra annullare ogni possibilità di deroga al criterio di distanziamento di un metro, ai sensi delle linee guida MIT allegate al DPCM 14 luglio e tuttora vigenti fino al 10 agosto, nonché delle dichiarazioni di alcuni Ministri riguardo la non applicabilità di tale ordinanza al trasporto ferroviario regionale.

E' indispensabile, pertanto, che il Governo:

- chiarisca immediatamente che l'ordinanza del Ministro della Salute si applica solo al trasporto ferroviario nazionale di lunga percorrenza;
- e, nel caso tali criteri restrittivi siano da intendere riferiti a tutto il TPL regionale e locale:
- prevedere risorse aggiuntive per l'incremento e potenziamento dei servizi;
 - introdurre una norma che consenta alle Regioni di provvedere all'organizzazione dei servizi di trasporto pubblico non di linea integrativi (reperimento sul mercato dei mezzi e del personale occorrente, utilizzo di NCC, taxi, autobus turistici, ecc), soprattutto in vista dell'inizio dell'anno scolastico;
 - introdurre una norma che consenta alle Regioni e PA di adottare atti integrativi, idonei a gestire le situazioni specifiche del proprio territorio con misure più flessibili rispetto a quelle nazionali, nel rispetto delle misure di prevenzione igienico-sanitarie (sia riferite ai mezzi e al personale viaggiante, sia agli utenti) e previa valutazione del rischio epidemiologico, anche in considerazione dell'impossibilità, pur in presenza di risorse aggiuntive, di potenziare i servizi oltre un certo limite (soprattutto quelli ferroviari).

❖ **Trasporto scolastico**

Il tema del trasporto pubblico locale utilizzato dagli alunni che non usufruiscono del trasporto scolastico dedicato è stato posto dalle Regioni e PA sin dai primi confronti sulle linee guida MIT sul trasporto, in considerazione dei criteri di distanziamento da osservare e del potenziamento dei servizi che si renderanno necessari da settembre in poi.

Ai fini di un'adeguata programmazione, le Regioni e PA hanno evidenziato da tempo la necessità di un coordinamento a livello nazionale delle singole autonomie scolastiche in relazione agli orari di inizio e fine lezioni, nonché alle provenienze degli alunni, con una proposta di calendario che le singole Regioni e Province autonome avrebbero valutato in relazione alla possibile organizzazione dei servizi di trasporto.

Inoltre, fermi restando gli attuali criteri di distanziamento, come è stato illustrato nel punto precedente, è chiaro che serviranno risorse aggiuntive, soprattutto per i servizi di TPL mirati al trasporto degli alunni delle scuole secondarie di secondo grado, che rappresentano almeno il 30% del totale.

Purtroppo, ancora oggi, non solo il tema è oggetto di confronto con il MIT e MIUR, che hanno rimesso ai tavoli regionali le decisioni conseguenti, senza considerare che l'inizio delle attività scolastiche è ormai prossimo e un potenziamento dei servizi di trasporto non è né semplice e immediato, né illimitato.



➤ **Crollo dei ricavi da traffico e questione riequilibrio dei contratti di servizio in un'ottica di condivisione del rischio**

In più occasioni le Regioni e PA hanno evidenziato la necessità di affrontare la situazione di forte crisi, registrata dal settore del TPL durante e dopo il periodo di completo *lock-down*, con risorse straordinarie statali, al fine di evitare che l'inevitabile alterazione dell'equilibrio dei contratti di servizio ricadesse interamente sui bilanci regionali, specie a seguito dell'obbligo, posto dall'art. 92, co. 4-bis, DL 18/20, di erogare alle aziende il corrispettivo dovuto senza applicazione di sanzioni e penalità in ragione delle minori corse effettuate e/o delle minori percorrenze realizzate dal 23 febbraio 2020 fino al 31 dicembre 2020 a causa del virus.

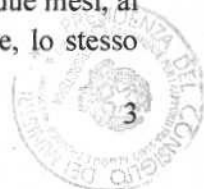
Infatti, premesso che i gestori hanno dovuto affrontare una situazione oggettivamente imprevedibile, adeguando i servizi di conseguenza e premesso che l'equilibrio dei contratti di servizio è oggettivamente stravolto per molti motivi (mancati ricavi, riduzione del servizio durante e dopo i mesi di *lock-down*, costi dell'emergenza, contributi statali alle aziende per spese di personale, sanificazione ecc.), che quindi si ritiene doveroso riconoscere il giusto compenso per le attività svolte nel rispetto delle norme vigenti (in particolare il Reg 1370/2007) e dei contratti siglati, resta il fatto che il compenso di questo periodo di emergenza difficilmente potrà essere gestito attraverso le forme previste nei contratti, che prevedono in genere la verifica a consuntivo dei servizi realmente svolti. Ciò per vari motivi: in particolare, le previsioni dei ricavi nei PEF (o nei bandi di gara) non sono più veritiere, in quanto hanno subito un decremento netto nei mesi di marzo-aprile e hanno continuato a decrescere nei mesi successivi per ragioni legate a vari fattori (criteri distanziamento, diffidenza verso il mezzo pubblico e preferenza per il mezzo privato, sospensione attività di controllo ecc.). Di conseguenza anche il valore del corrispettivo contrattuale (costi-ricavi+utile) non è più rappresentativo. Probabilmente solo attraverso il riequilibrio sarà possibile riconoscere il giusto compenso al gestore con una valutazione ad hoc dei costi sostenuti per l'emergenza, al netto dei contributi statali aziende (es. cassa integrazione, malattia alla quale viene equiparata l'eventuale quarantena ecc.), dei mancati ricavi ma anche dei costi cessanti per riduzione dell'offerta.

Quindi, il problema fondamentale sarà l'attribuzione del rischio, visto che molti gestori non intendono attribuirsi responsabilità di mancati ricavi causati dall'emergenza sanitaria.

In tal caso, al fine di salvaguardare i bilanci regionali, due sono le soluzioni:

- copertura statale integrale dei mancati ricavi, se si concorda con tale visione dei gestori; oppure, in caso contrario:
- una norma che disponga quale sia la condivisione del rischio da parte dei gestori, da applicarsi in sede di verifica ai sensi dell'art. 4 del Reg 1370 (ad esempio attraverso l'annullamento del margine di ragionevole utile, come già precedentemente suggerito dalle Regioni).

Secondo i dati dell'Osservatorio TPL, i ricavi delle aziende nel 2017 ammontavano, senza contare le Regioni a statuto speciale, le Province autonome ed i contratti di servizio *gross cost*, a circa 3.800 milioni di euro: a fronte di una contrazione media – nei mesi marzo-aprile– del 50% dei servizi e dell'80% dell'utenza, i mancati ricavi ammontano a circa 500 milioni di euro per questi due mesi, ai quali devono aggiungersi gli oneri derivanti dalle proroghe dei titoli di viaggio. Inoltre, lo stesso



Ministero, nello schema di decreto di anticipazione delle risorse del Fondo, attualmente in corso di registrazione, calcola che l'importo di 406 M€ copre solo il 55% dei mancati ricavi registrati nel periodo 23 febbraio-3 maggio 2020.

È evidente, quindi, che resta irrisolta la questione del mantenimento dell'equilibrio economico dei contratti di servizio e della salvaguardia dei bilanci regionali.

❖ Questione rimborso titoli di viaggio non utilizzati: copertura finanziaria dell'art. 215 e modalità applicative

Per gli stessi motivi su esposti, si pone il problema dei titoli di viaggio (biglietti singoli e abbonamenti) già acquistati e non utilizzati a causa dei provvedimenti governativi e regionali di limitazione della circolazione delle persone, e le conseguenti richieste di rimborso da parte dell'utenza (o di sospensione/proroga della loro validità).

Il tema presenta due aspetti:

- il significativo decremento dei ricavi per l'azienda;
- l'indeterminatezza dell'art. 215 DL rilancio, recante misure di tutela dei pendolari e conseguente applicazione non uniforme sul territorio nazionale.

Per quanto riguarda il primo aspetto, nonostante l'art. 200 preveda che le risorse del Fondo possano essere destinate anche alla copertura degli oneri derivanti dal rimborso titoli di viaggio non utilizzati, l'art. 215 stabilisce l'obbligo di rimborso (sotto forma di voucher/proroga validità del titolo) a prescindere dalla disponibilità di risorse o meno nel Fondo straordinario.

Se si considera che il Fondo è ampiamente insufficiente anche per i mancati introiti tariffari, è evidente che l'art. 215 non ha un'effettiva copertura finanziaria e avrà una ricaduta sui rapporti tra azienda e ente affidante, nell'ambito della tematica più ampia dei mancati ricavi.

Riguardo il secondo aspetto, l'art. 215 pone una serie di problemi interpretativi non risolti in sede di conversione, nonostante le segnalazioni delle Regioni e PA, nonché delle aziende stesse.

In sintesi, da un lato non è chiaro l'ambito soggettivo di applicazione (sembra che chiunque abbia il diritto di chiedere il rimborso, ma nel titolo dell'articolo si parla di pendolari) né l'arco temporale di riferimento. Non è neanche stabilito un termine entro il quale l'utente può chiedere il rimborso, rendendo impossibile alle aziende quantificare con certezza il proprio debito e calcolare i mancati ricavi. Ciò ha determinato una difformità applicativa nelle singole Regioni, che hanno concordato con le aziende differenti modalità di rimborso.



Vista l'attuale formulazione della norma, si ribadisce la necessità di prevedere almeno:

- ✓ **la copertura finanziaria dei rimborsi, a valere esclusivamente sul fondo di cui all'art. 200, comma 1, stabilendo che i rimborsi devono essere effettuati nei limiti delle risorse messe a disposizione dal Governo;**
- ✓ **un termine entro il quale l'utente può chiedere il rimborso;**
- ✓ **le modalità di calcolo del rimborso, ovvero il periodo minimo e massimo entro il quale va calcolato;**
- ✓ **la competenza del ristoro nelle tariffe sovraregionali e nei titoli integrati.**

Roma, 6 agosto 2020

