

Roma, 25.02.1015

Intervista a Stefano Bonora, Direttore di BUSITALIA S.p.a. e ATAF S.p.a.

Ingegnere può tracciarci un quadro generale dell'attività di BUSITALIA e della sua evoluzione nel corso degli ultimi anni?

È una realtà in continua evoluzione. Il gruppo di riferimento è BUSITALIA SITA NORD, società di proprietà interamente statale (Ferrovie dello Stato) che gestisce, direttamente e indirettamente, il servizio di trasporto pubblico locale urbano ed extraurbano su gomma in varie aree del territorio nazionale e si occupa di numerose attività legate ai sistemi di trasporto in generale (ferrovie, tram, microtram).

La società è particolarmente attiva nel Centro-Nord, soprattutto in tre regioni, Umbria Toscana e Veneto, ed è in continua espansione sia per fatturato che per impiego di personale. Il numero di dipendenti dalla sua costituzione è oggi quasi triplicato. Attualmente nel gruppo lavorano 3.500 dipendenti.

In alcune regioni la società sta stringendo accordi con altre realtà locali: ad esempio, BUSITALIA VENETO si sta fondendo con APS, società municipalizzata di Padova, quindi avrà tutta la gestione del TPL urbano ed extraurbano di Padova e Rovigo.

BUSITALIA è forse l'unica realtà italiana del settore in fase di crescita.

BUSITALIA opera anche all'estero?

No, il *core business* dell'azienda è il trasporto pubblico locale su gomma in Italia. Ci sono però delle attività collaterali legate ad altre società del Gruppo che lavorano a livello internazionale. La Holding Ferrovie, che detiene il pacchetto azionario di BUSITALIA, ha acquistato nel 2011 la NETINERA DEUTSCHLAND, un complesso societario di TPL su ferro e gomma operante in Germania, ma non è un'attività svolta direttamente da BUSITALIA.

Quali sono i criteri di affidamento dei servizi di TPL?

BUSITALIA non ha contratti di servizi derivanti da affidamenti diretti. Il criterio ordinario è quello delle gare. Ad esempio, tutta la gestione dei servizi in Umbria è stata acquisita tramite due gare. Mentre i servizi sostitutivi relativi a tutto il territorio nazionale sono stati affidati a BUSITALIA mediante un contratto con Trenitalia.

Quali sono i vostri concorrenti internazionali in Italia?

Alle gare partecipano spesso gli stessi soggetti: RTP (Francia) e ARRIVA (Germania). Nel caso dell'Umbria ha vinto BUSITALIA (Italia).

In Toscana è in corso il primo esperimento di gara unica regionale, voi cosa ne pensate?

È un tema di grande attualità e interesse. È ora in discussione al Tar un ricorso, presentato da quasi tutti i partecipanti alla gara, contro la Regione. Nel caso specifico sono stati qualificati otto soggetti, ma in modo anomalo, mediante una lettera di invito che non indicava però i requisiti necessari. Le differenze sono molto elevate tra i vari territori e spesso mancano le competenze interne all'amministrazione che possano gestire in modo professionale questi processi così complicati. In effetti la procedura è estremamente complessa e necessita oggettivamente di personale tecnico-legale competente in materia di regolazione.

Esistono dei bacini territoriali ottimali? Può esserci un problema di definizione di lotti omogenei per l'affidamento del TPL (regionali o provinciali) in linea con le competenze territoriali?

BUSITALIA ha presentato un interpello alla AGCM, poiché a seguito della vittoria della gara in Umbria, la Regione ha chiesto a BUSITALIA di aderire alla richiesta di gare indette su base provinciale. In Toscana invece la gara è a livello regionale. Quindi la regola cambia a seconda della regione, con significati peraltro opposti. Purtroppo non è stato possibile avere una risposta dall'AGCM perché formalmente BUSITALIA risulta un soggetto privato anche se poi l'azionista è un soggetto interamente pubblico.

Quali sono i criteri con i quali selezionate un bacino e presentate un'offerta?

La società non parteciperà mai a gare in cui si acquisiscono partecipazioni che non consentono di consolidare la realtà di bilancio. Il consolidato si può fare anche con il 49%, purché ci siano accordi di *governance* che tutelino la possibilità di gestire la società; il caso tipico è Torino, città in cui non si riesce a fare la gara, perché non si consente alla società vincitrice di gestire.

In alcuni casi le difficoltà nascono dagli oneri previsti per la partecipazione. È il caso in cui la società che partecipa alla gara e vince deve acquisire anche il patrimonio immobiliare. Quindi diventa un mero socio finanziario senza poteri decisionali e di gestione. Questo sistema scoraggia la partecipazione alla gara.

Altro tema interessante è la differenza gestore-proprietario. Le gare in cui si è costretti a comprare immobili sono una forzatura per la società che vuole partecipare e alla quale non interessa l'acquisizione degli immobili. Ecco perché il modello della gara di Firenze era perfetto. In quel caso gli immobili restavano di proprietà del Comune che poi li riaffittava alla società con un evidente guadagno per il Comune stesso.

Quali sono le clausole di un bando di gara o le condizioni oggettive che possono considerarsi vessatorie o discriminanti (acquisto immobili, clausole sociali etc.)?

Quando si partecipa a queste gare si fa sempre un PEF (piano economico finanziario di investimento) per la verifica della sostenibilità dell'investimento, di solito di lunga durata (decennale), perché non è pensabile ristrutturare queste società in sei mesi o di avere subito ricavi elevati. Nel contempo il PEF va alleggerito dagli investimenti di capitali la cui redditività è difficile da recuperare. Mentre, vanno necessariamente inseriti nel PEF tutti gli investimenti legati al servizio; quelli legati agli immobili che non sono tutti strumentali all'uso del servizio sono degli appesantimenti notevoli, perché si immobilizzano capitali (che vanno inseriti nel PEF) che sono difficili da recuperare.

La gara in Toscana era fatta così bene che paradossalmente tutti hanno proposto ricorso.

I potenziali errori nelle gare sono da ricercare nella presenza di parametri che non consentono di avere piena conoscenza degli oneri di servizio. Se le società investono devono essere a conoscenza di tutti i parametri che consentono di valutare bene l'entità dell'investimento. La chiarezza delle informazioni è indispensabile così come il problema degli immobili: si deve verificare prima se gli immobili sono realmente strumentali al servizio, per non far confluire nella gara beni di cui il Comune vuole disfarsi ed inoltre si deve fare una adeguata valutazione dell'immobile a prezzi di mercato.

In Friuli la stima effettuata da BUSITALIA degli immobili fatti confluire nella gara regionale con obbligo di acquisto è risultata inferiore a 1/3 rispetto a quella della Regione. Anche la valorizzazione del parco autobus è stata quasi raddoppiata. Il Friuli è una eccezione, un caso di eccellenza con ricavi a due cifre.

I pagamenti delle Regioni sono regolari o avvengono in ritardo?

Attualmente anche al Centro-Nord si stanno verificando ritardi nei pagamenti e si evidenziano in particolare due problematiche:

- 1) i fondi destinati al TPL vengono spesso trattenuti dall'Ente pubblico ed utilizzati anche per altri settori;
- 2) le Regioni hanno gravi problemi finanziari, fanno fatica e quindi pagano in ritardo.

Quanto conta la stabilità politica nelle procedure di affidamento del trasporto pubblico? Possono sorgere problemi a seguito di eventuali modifiche della compagine governativa locale?

La stabilità politica è importante, ma è ancora più importante avere un contratto di servizio chiaro che preveda a priori gli oneri reciproci. Ad esempio, in Toscana parti dell'affidamento vengono conferite con atti d'obbligo su base mensile; in Veneto non c'è neppure l'atto d'obbligo.

Anche per il pagamento dei corrispettivi non ci sono regole. Mancano le norme sugli affidamenti e anche l'Ente appaltante spesso non sa come devono essere affidati i servizi. Nell'80% dei casi mancano i contratti di servizio.

Inoltre è importante che i contratti di servizio siano redatti in modo rigoroso e disciplinino nel dettaglio tutti i compiti reciproci. Spesso le norme previste nei vari contratti differiscono da Regione a Regione. Al riguardo occorre uno schema unico nazionale di contratto di servizio ed uno schema unico di procedura di gara.

Presso la Commissione Trasporti della Camera dei Deputati è stato costituito un comitato ristretto per la riforma del trasporto pubblico locale. Quali sono, a Suo avviso, le priorità di un progetto di riforma nazionale del settore?

Aspettiamo dal 1997 questa riforma e le prescrizioni da inserire sarebbero moltissime. In via prioritaria servirebbe:

- 1) definire i criteri di affidamento dei servizi passando per le gare;
- 2) introdurre uno schema univoco per i contratti di servizi;
- 3) prevedere regole sui subentri (personale, mezzi, infrastrutture) ovvero regole che disciplinino il subentro dei nuovi a i vecchi gestori, andando così anche ad eliminare i numerosi contenziosi in corso;
- 4) individuare risorse finanziarie adeguate. Se non ci sono più risorse per sostenere il sistema allora i fondi vanno reperiti altrove in qualche modo; ad esempio attraverso la leva tariffaria sul cittadino, argomento scomodo ma importante laddove l'azienda non abbia ricavi. I ricavi di un'azienda di TPL sono quelli derivanti dal contratto di servizio e quelli del cliente finale. Il modello al quale tendere è quello francese che è al 50% e 50%, quello inglese è più incentrato sul ricavo mercato, in Italia siamo circa al 30% e 70%.

In Italia ci sono realtà molto diverse. A Suo giudizio, esistono aziende di TPL non risanabili?

Sì, in Italia ci sono oltre 1.100 aziende di TPL ed alcune sono irrecuperabili, però in alcuni casi il fallimento potrebbe essere l'unica via d'uscita.

Quali sono, secondo Lei, le possibili strategie da adottare per migliorare la mobilità urbana?

La pianificazione del sistema in ambito urbano si basa sull'efficienza del servizio che si fonda a sua volta sulla fruibilità delle infrastrutture: più il sistema è efficiente e più è appetibile per l'utente finale. Corsie preferenziali, ZTL *etc.* sono la base, ma si deve aggiungere qualcosa in più. In Toscana

ad esempio un grave problema è rappresentato dall'evasione; Firenze, che peraltro è considerata un'eccellenza, sconta il 14% di evasione. In questa città si è puntato sulla tecnologia: l'accesso è consentito solo dalla porta anteriore e l'utente passa davanti al validatore che emette un suono particolare. Nelle realtà in cui tale fenomeno si attesta al 40% ci sono ampie possibilità di recupero.

Quanto pesa nella competitività il fatto che i servizi di TLP siano talvolta affidati da Comuni medio-piccoli con una conseguente frantumazione dei lotti?

È un problema importante che incide negativamente sul comparto ed è legato al carattere regolatorio. Nella auspicata riforma si dovrebbero definire i bacini omogenei da affidare; in questo modo si crea automaticamente un sistema di aggregazione, si incentiva la riduzione dei punti di riferimento e si ottiene il risultato di un mercato più regolato e con una semplificazione anche delle gare. Se si fa parte di un gruppo, la perdita di una gara non rischia di far chiudere l'azienda ma semplicemente sposta gli equilibri del mercato che diventa mercato vero.