

TABELLA 3

(€ migliaia)

Trenitalia - Costo del personale

ELEMENTI DI COSTO	2006			2007			2008		
	DIRIGENTI	ALTRO PERSONALE	TOTALE	DIRIGENTI	ALTRO PERSONALE	TOTALE	DIRIGENTI	ALTRO PERSONALE	TOTALE
RETRIBUZIONI									
Competenze fisse	40.365	1.453.612	1.493.977	36.439	1.440.631	1.477.070	34.496	1.369.848	1.404.344
Straordinario		124.636	124.636		109.406	109.406		101.506	101.506
Trasferte	1.170	12.676	13.846	1.010	10.453	11.463	1.164	9.655	10.819
Competenze accessorie	3.209	347.019	350.228	5.718	372.816	378.534	4.780	331.511	336.291
Indennità di mancato preavviso	158	832	990	0	738	738	528	928	1.456
TOTALE RETRIBUZIONI	44.902	1.938.775	1.983.677	43.167	1.934.044	1.977.211	40.968	1.813.448	1.854.416
ONERI SOCIALI E PREVIDENZIALI									
Contributi all'INPS e altri Ist. Prev.li e acc.	6.665	59.121	65.786	6.546	102.637	109.183	5.879	82.669	88.548
Contributi all'INPS fondo speciale	6.206	395.396	401.602	5.727	347.358	353.085	6.475	349.943	356.418
Accantonamento e riv.ne TFR	3.443	151.327	154.770	3.292	159.357	162.649	3.043	145.928	148.971
Rivalutazione indennità di buonuscita	413	22.362	22.775	434	26.044	26.478	365	20.005	20.370
Altri costi	795	23.783	24.578	404	23.178	23.582	24	2.811	2.835
TOTALE ONERI SOCIALI E PREVIDENZIALI	17.522	651.989	669.511	16.403	658.574	674.977	15.786	601.356	617.142
COSTO TOTALE	62.424	2.590.764	2.653.188	59.570	2.592.618	2.652.188	56.754	2.414.804	2.471.558
RETRIB.NI E COSTI MEDI									
Retribuzioni	44.902	1.938.775	1.983.677	43.167	1.934.044	1.977.211	40.968	1.813.448	1.854.416
Costo totale	62.424	2.590.764	2.653.188	59.570	2.592.618	2.652.188	56.754	2.414.804	2.471.558
Consistenza media	415	54.343	54.758	385	53.107	53.492	365	48.606	48.971
Retribuzione media	108,2	35,7	36,2	112,1	36,4	37,0	112,2	37,3	37,9
% su anno preced.te - retribuzione media				3,6%	2,1%	2,0%	0,1%	2,4%	2,4%
Costo medio	150,4	47,7	48,5	154,7	48,8	49,6	155,5	49,7	50,5
% su anno preced.te - costo medio				2,9%	2,4%	2,3%	0,5%	1,8%	1,8%

Per i dati relativi al costo complessivo del personale di RFI si rinvia alla specifica relazione.

Rispetto al 2006, il bilancio consolidato, nel biennio 2007-2008, registra un decremento del costo del lavoro pari al -3,3%. Tale riduzione è attribuibile principalmente alla riduzione delle consistenze medie di personale (- 7,1%) cui ha fatto fronte un incremento del costo unitario pari al 4,1%, sostanzialmente dovuto agli incrementi retributivi riconosciuti con accordi del 24 gennaio 2008 e del 30 aprile 2009.

Le retribuzioni medie sono cresciute del 2,4% e del 2,0% rispettivamente nel 2007 e nel 2008.

Il sensibile decremento degli "Altri Costi" è dovuto al venir meno degli importi liquidati al personale a titolo di "superbonus" (l. 243/2004) a partire dal 1° gennaio 2008.

Considerando i costi sostenuti per il personale da Ferrovie dello Stato S.p.a. (Capogruppo), da R.F.I. S.p.a. e da Trenitalia S.p.a. si rileva che:

1. per la Capogruppo, il costo totale è passato dai 66,8 milioni del 2006 ai 53,5 milioni del 2008; rispetto al 2007, la retribuzione media dei dirigenti si decrementa del 12,1% nel biennio, riducendo così il gap esistente rispetto a quello del personale dirigente di RFI e Trenitalia;
2. per Trenitalia, il costo totale è passato dai 2.653 milioni del 2006 ai 2.472 milioni del 2008; la retribuzione media dei dirigenti è cresciuta del 3,7% nel triennio 2006-2008;
3. per RFI, si rinvia all'autonomo referto.

In tema di costi, non si può omettere di far cenno all'intervenuto accordo programmatico tra le Ferrovie dello Stato e le OO.SS., avvenuto nel mese di maggio 2009, sull'introduzione del "macchinista unico", che dovrebbe comportare una ulteriore riduzione dei costi.

2.3. Politica retributiva

Nell'anno 2007 la politica retributiva del Gruppo FS ha riguardato in prevalenza interventi economici sulla componente variabile della retribuzione, correlati alla continuità ed all'eccellenza delle prestazioni individuali rilevate.

Il sistema di incentivazione "per obiettivi" (Management By Objectives) del 2007 è stato realizzato allo scopo di rafforzare la tensione del Management al raggiungimento degli obiettivi strategici e di maggior

impatto sul business, apprezzando performance individuali con una retribuzione variabile in funzione dei risultati raggiunti.

Il sistema è stato riservato ai managers che occupano posizioni ad elevato impatto sulle strategie ed i processi di business di Gruppo.

Gli obiettivi, assegnati in coerenza con le indicazioni del Piano Strategico e con le priorità di budget, sono stati individuati in base al criterio di incentivare il management a un significativo miglioramento dei risultati aziendali.

Il contenimento dei costi, che già aveva caratterizzato le politiche retributive del 2007, ha avuto un ruolo ancor più predominante nella definizione delle logiche e delle disponibilità economiche dell'anno 2008. Infatti, in considerazione della complessa fase congiunturale ed i connessi riflessi sul conto economico, le politiche meritocratiche discrezionali di Gruppo per il 2008 sono state caratterizzate da un elevato contenimento dei costi e il numero degli interventi effettuati è stato sensibilmente inferiore rispetto all'anno precedente.

Gli interventi meritocratici sono stati definiti in modo fortemente selettivo, cercando di mantenere concorrenziali le retribuzioni delle risorse più strategiche e impegnate in ruoli chiave per il Gruppo.

Il sistema di incentivazione per obiettivi (Management By Objectives) per il 2008, concepito in coerenza con la filosofia retributiva complessiva aziendale, è stato finalizzato a rafforzare la responsabilizzazione del management al raggiungimento di obiettivi quantitativi comuni, nonché a valorizzare la dimensione soggettiva del contributo, valorizzando le performance individuali.

In continuità con il sistema 2007, destinatari del sistema sono stati dirigenti con responsabilità sulle strategie, i processi di business e responsabilità su processi operativi di grandi dimensioni.

2.4. Formazione

In linea con il Piano d'Impresa 2007-2011, la Formazione del Gruppo FS si è caratterizzata come supporto alla creazione di valore, focalizzata allo sviluppo delle competenze necessarie al raggiungimento dei risultati aziendali e più vicina alla linea per trasmettere le strategie, declinarle in obiettivi ed azioni misurabili.

Gli aspetti fondamentali che hanno caratterizzato tutti i progetti formativi e le azioni strutturali del biennio sono stati l'innovazione nella

scelta dei metodi formativi e soprattutto l'adozione di tecnologie innovative ed integrate a supporto e sviluppo dell'approccio auto formativo (formazione intervento, metodologie modulari e integrate e sviluppo dell'e-learning).

La formazione istituzionale ha peraltro continuato nel suo percorso di accompagnamento dei giovani attraverso la condivisione di valori e conoscenza tecnico - ferroviaria, completando i percorsi di orientamento iniziati con le assunzioni del 2006.

Il biennio in questione è stato caratterizzato dal ricorso costante ai finanziamenti pubblici, in particolare quelli erogati da Fondirigenti. Al riguardo, è stato realizzato un importante progetto formativo finanziato, denominato "Cultura d'Impresa: costi e ricavi nel Gruppo FS" per sensibilizzare nel management aziendale l'attenzione a costi e ricavi, diffondendo la cultura dell'efficienza.

La formazione manageriale è stata orientata in modo particolare a rafforzare i gap evidenziati nelle valutazioni aziendali (assessment e management review).

La formazione tecnico professionale si è focalizzata sull'aggiornamento di normative e metodi di lavoro per specifiche famiglie professionali, anche a seguito delle riorganizzazioni aziendali che hanno comportato un accentramento nella Holding di particolari attività.

Dal punto di vista strutturale, per massimizzare l'efficacia e minimizzare i costi delle attività formative, è stato definito e implementato il nuovo Sistema Informativo (RUN Formazione), operativo dal 13 novembre 2008, per garantire il monitoraggio in tempo reale di tutte le attività pianificate e realizzate a livello di Gruppo.

E' stato rivisto e informatizzato l'Albo Fornitori al fine di avere trasparenza e costruire uno strumento affidabile per il ricorso a gare pubbliche nonché garantire la gestione unitaria e ottimizzata dei fornitori.

In un'ottica di sistema per valorizzare e diffondere le esperienze di successo e ottimizzare l'utilizzo delle risorse, è stata costituita FS Formazione, Società controllata da FS che ha la missione di supportare tutte le aziende del Gruppo nel raggiungimento dei propri obiettivi d'impresa attraverso lo sviluppo di competenze dei quadri, dirigenti e operatori e l'alimentazione e aggiornamento continuo del sistema formazione.

Parallelamente, le Società hanno realizzato programmi formativi per lo sviluppo delle competenze professionali legate ai business specifici.

Nella tabella seguente sono riportati i principali volumi di attività formativa nel biennio:

ANNO	GIORNATE/UOMO DI FORMAZIONE
2007	432.935
2008	399.577

2.5. Contenzioso

Nel periodo preso a riferimento, le tipologie di contenzioso maggiormente rilevanti – a livello di potenziali oneri economici – per le principali Società del Gruppo, sono quelle relative a:

1. licenziamenti ex accordo 5 agosto 1998
2. richieste di risarcimento del danno biologico a seguito di esposizione ad amianto
3. richieste di regolarizzazione della propria posizione lavorativa per violazione delle disposizioni della legge n. 1369 del 1960
4. EDR (Elemento Distinto della Retribuzione)

Con riferimento al contenzioso di cui al punto 1), nel richiamare quanto già evidenziato nell'ultima relazione al Parlamento, tanto con riferimento all'oggetto delle controversie quanto alla portata ormai ridotta – in termini numerici – delle cause pendenti, si ritiene di dover comunque fare menzione della problematica, atteso il rilevante valore economico delle singole vertenze, che si stanno peraltro resolvendo nei giudizi di merito con esiti alterni.

Una tipologia di contenzioso di particolare rilievo, per quanto riguarda l'esposizione economica delle Società, resta quella relativa alla violazione delle disposizioni della legge n. 1369 del 1960.

L'esposizione economica delle Società deriva non tanto dalla condanna a corrispondere le differenze retributive tra quanto percepito dal lavoratore da parte della ditta appaltatrice e quanto corrisposto da FS a un dipendente di pari qualifica (trattandosi di qualifiche non elevate, le differenze sono minime), quanto dalla regolarizzazione della posizione contributiva od eventualmente dall'attribuzione di un corrispettivo economico

per indurre i ricorrenti, in sede di conciliazione, a rinunciare all'inquadramento nei ruoli FS. Anche con riferimento a tale tipologia di contenzioso, le Società del Gruppo hanno intrapreso idonee iniziative al fine di ridurre gli oneri economici non solo definendo, come già detto, numerosi contenziosi in via transattiva, ma soprattutto attivando importanti iniziative di carattere gestionale e formativo al fine di ridurre la possibile insorgenza di ulteriore contenzioso in materia.

Quanto infine al contenzioso in materia di EDR, che ha per oggetto la asserita violazione/o falsa applicazione dell'art. 1362 c.c e seguenti in combinato disposto con gli artt. 73 e 82 del CCNL 96/99 (inclusione dell'elemento distinto della retribuzione di cui all'accordo 8/11/95 come modificato dall'accordo del 1998 nell'assegno personale pensionabile), sebbene il valore medio delle singole controversie sia da ritenersi modesto, ciò che determina la onerosità del contenzioso è la circostanza che lo stesso possa coinvolgere un vastissimo numero di lavoratori che – medio tempore – si sono riservati la facoltà di azione nei confronti delle Società del Gruppo, interrompendo i termini di esercizio del diritto, altrimenti prescritti. Per tale motivo, ed anche in ragione di una giurisprudenza favorevole, in alcune Corti d'Appello, alle Società, lo sviluppo di tale contenzioso può ritenersi al momento ancora contenuto.

Quanto al recupero crediti, a fronte di pronunce giudiziarie favorevoli alle Società soprattutto in esito a contenziosi seriali definiti in Cassazione (straordinario, indennità integrativa speciale, benefici contrattuali con riflessi sul trattamento di buonuscita) è stata intrapresa e consolidata una importante attività che ha consentito, ad oggi, un rientro di oltre 20 milioni di Euro.

La Capogruppo ha evidenziato, altresì, come sia risultato decisivo, ai fini del contenimento dei costi del contenzioso, il costante presidio delle procedure esecutive (pignoramenti) intentate ai danni delle aziende del Gruppo, che ha contribuito ad abbattere in maniera decisiva i relativi oneri (passati dagli oltre 20 milioni di euro del 2003 a importi considerati fisiologici per un Gruppo di tale importanza, e comunque intorno al milione di euro nel corso del 2008).

Si riportano di seguito i dati riassuntivi del contenzioso e degli oneri sostenuti e/o recuperati al 31 ottobre 2008.

CONTENZIOSO DEL LAVORO**Gruppo FS**

	2006	2007	31-10-2008
Vertenze Pendenti	18.823	17.471	16.678
Ricorsi Notificati	3.669	3.157	2.994
Vertenze Definite	5.882	4.451	3.709
Importo Pagato euro (capitale – spese)	20.652.000	19.793.000	15.090.000
Importo Recuperato euro (capitale – spese)	6.675.000	4.697.000	2.566.000

**Dati complessivi del Gruppo F.S.
dal 1/1/2008 al 31/10/2008****Esiti**

Favorevoli / Estinti	2.353
Sfavorevoli	1.174
Conciliati	182
TOTALE	3.709

2.6. Relazioni industriali

Nell'anno 2007, al fine di accompagnare la progressiva apertura alla concorrenza del settore dei trasporti, e specificamente di quello ferroviario, è stata costituita una "cabina di regia" presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con il compito di affrontare e risolvere le diverse questioni emergenti di carattere industriale e sociale. In questo ambito, il 15 maggio il Gruppo FS ha sottoscritto un primo accordo con il Governo e le Organizzazioni Sindacali che ha sancito la necessità di focalizzare il confronto sulla regolazione della concorrenza, sulla costituzione di un contratto unico per l'intero settore dei trasporti e sull'esame delle condizioni di sviluppo del Piano Industriale 2007-2011. A seguito di tale intesa è stato sottoscritto un accordo a livello di Gruppo il 1° agosto, nel quale, tra l'altro, le Organizzazioni Sindacali esprimevano valutazioni positive sugli obiettivi previsti dal Piano Industriale. Al contempo, il Gruppo ha sostenuto l'iniziativa di Confindustria, tesa ad avviare il confronto per la realizzazione del contratto unico di settore, che ha visto coinvolte le diverse realtà associative del trasporto pubblico locale e ha consentito l'intesa triangolare, siglata il 21 novembre 2007, tra Governo, Confederazioni Datoriali e Organizzazioni Sindacali. A completare il percorso di formazione del contratto unico, il 24 gennaio del 2008, è stata sottoscritta da Agens (Agenzia Confederale dei Trasporti e Servizi) un'intesa finalizzata alla semplificazione degli assetti contrattuali nel comparto dei trasporti. Nello specifico, tale accordo ha realizzato, anche attraverso l'adeguamento economico delle retribuzioni, l'allineamento temporale della scadenza del contratto delle attività ferroviarie a quello degli autoferrotranviari, nella prospettiva della definizione di un contratto unico per i due settori. Nella stessa data, infine, è stato sottoscritto l'accordo per il riconoscimento, ai lavoratori del Gruppo FS, del premio di risultato per gli anni 2005 e 2006.

Tra le attività internazionali svolte nell'anno 2007 va ricordata l'attenzione posta dal Gruppo, nell'ambito della delegazione CER, al confronto per la rinegoziazione dall'accordo sull'orario di lavoro dei lavoratori mobili in interoperabilità transfrontaliera.

Nell'anno 2008, dopo il citato accordo del 24 gennaio tra Agens e OO.SS. Nazionali sulla proroga al 31.12.2007 della scadenza normativa ed economica del CCNL della Attività Ferroviarie per consentirne l'allineamento temporale al CCNL degli Autoferrotranvieri, il confronto sindacale si è

sviluppato su numerose questioni a valenza strategica per le Società del Gruppo, conseguenti agli effetti dell'introduzione delle nuove tecnologie ed alla necessità di nuovi modelli organizzativi. Per la società Trenitalia il confronto ha riguardato i settori della manutenzione rotabili, della vendita e assistenza e la composizione dell'equipaggio treno a seguito dell'entrata in esercizio delle nuove tecnologie di sicurezza per il controllo della marcia dei treni; per la società RFI la manovra, la navigazione e la riorganizzazione delle attività di movimento e manutenzione dell'infrastruttura.

Nel novembre 2008, sulla base dell'intesa siglata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il 21 novembre 2007, è ripreso il negoziato presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, tra le Associazioni datoriali Anav, Asstra, Confetra, Fise e Federtrasporto e le Segreterie Nazionali delle organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit-Cisl, Uiltrasporti, Ugl Trasporti, Orsa Trasporti, Fast e Faisa Cisl per la definizione di un Protocollo d'intesa sulla base del quale avviare il confronto di merito per la definizione del nuovo CCNL unico della Mobilità.

2.7. Sicurezza sul lavoro

Il Gruppo FS negli anni 2007-2008 ha posto al centro della sua attenzione la piena attuazione delle ampie novità normative previste sia dalla Legge n. 123 del 2007, che dal Testo Unico, Dlgs. n.81/2008, in materia di salute e sicurezza del lavoro.

In tale rinnovato contesto normativo, l'A.D. ha emanato indirizzi e obiettivi di medio termine impegnando le società del Gruppo ad assicurare il più alto livello di sicurezza per ogni attività che comporti rischi per i dipendenti, i clienti e la collettività, privilegiando la cultura della prevenzione, con l'obiettivo prioritario della riduzione degli infortuni del 25% nel periodo 2008-2012, attraverso azioni di miglioramento delle principali leve di cambiamento: l'implementazione di sistemi integrati di gestione della sicurezza, ambiente e qualità; gli investimenti tecnologici; la costante formazione e informazione del personale; l'adozione delle migliori pratiche internazionali; il coinvolgimento delle società appaltatrici e dei fornitori di beni e servizi.

L'attività di miglioramento, di aggiornamento e di implementazione delle norme di prevenzione alla luce del nuovo quadro normativo, ha coinvolto tutte le società del Gruppo.

L'indirizzo al costante aggiornamento delle norme di salvaguardia secondo i migliori standard si è ulteriormente concretizzato con la stesura di un protocollo d'intesa con l'ISPSEL - Istituto Superiore di Prevenzione per la Sicurezza del Lavoro - al fine di condividere progetti per l'aggiornamento di procedure operative di sicurezza e di percorsi di formazione e informazione.

Per assicurare una efficace formazione alle novità normative è stata effettuata una campagna straordinaria di formazione e informazione che ha coinvolto tutto il personale delle società del Gruppo, anche attraverso la istituzione di una sezione dedicata alle novità sul portale intranet di Gruppo.

A seguito della emanazione da parte di Eurostat della metodologia per le statistiche europee degli infortuni sul lavoro si sono elaborati i dati in linea a tale indirizzo, distinguendo gli infortuni per cause dipendenti da lavoro da quelli in itinere.

Il trend degli infortuni sul lavoro, riguardanti le principali società del Gruppo in base ai dati sugli infortuni indennizzati forniti dall'ente assicuratore INAIL, per il periodo 2002-2008, ancorché il dato 2008 non sia ancora consolidato, evidenzia - come emerge dal sotto riportato prospetto riassuntivo - un miglioramento con una riduzione degli infortuni negli ultimi anni, dopo un andamento sostanzialmente costante nel triennio 2003-2005.

Inoltre, con il completamento della attivazione delle nuove tecnologie automatiche di controllo della marcia dei treni, ETCS, SCMT e SCC, nel 2008 non vi è stato nessun infortunio mortale al personale addetto alla guida e scorta dei treni.

Il trend degli infortuni in itinere indennizzati mostra un aumento del fenomeno.

Infortuni INAIL distinti in: infortuni sul lavoro, infortuni in itinere

Anno	Infortuni sul lavoro Indennizzati	Indice di incidenza	Infortuni in itinere Indennizzati
2008*	3026*		346*
2007	3626	39,62	427
2006	3760	40,09	363
2005	3872	40,88	275
2004	3768	39,23	256
2003	3840	39,62	209
2002	4269	43,76	188

*Dati INAIL 2008 non consolidati, come forniti dalla competente struttura della Capogruppo.
Indice di incidenza: [n. infortuni sul lavoro/ consistenza] * 1000 dipendenti

2.8. Consulenze

La Disposizione di Gruppo n. 8/AD, del 24 febbraio 2003 ha fissato gli indirizzi e le politiche di Gruppo in materia di ricorso ad apporti consulenziali esterni.

Nella Disposizione viene ribadito che il ricorso a consulenze esterne deve avvenire solo qualora queste siano di effettiva utilità e strumentalità agli obiettivi aziendali.

Il processo autorizzativo prevede una verifica di merito da parte di una struttura funzionalmente responsabile della Capogruppo, competente per la materia trattata nella prestazione consulenziale ed una verifica di congruità economica, da parte delle strutture della Direzione Generale di Gruppo, Finanza Controllo e Partecipazioni; l'utente della prestazione deve, invece, monitorare la prestazione e dare un resoconto a tutte le strutture interessate con il piano di adozione delle risultanze e la valutazione delle prestazioni rese.

Si riportano, infine, qui di seguito gli elementi di costo delle consulenze desumibili dai consuntivi degli anni 2006-2008:

CONSUNTIVO ANNO 2006 (dati in migliaia di euro)

Ferrovie dello Stato	6.128
RFI	3.380
Trenitalia	4.096
Ferservizi	-
Altre Gruppo	5.356
TOTALE	18.960

CONSUNTIVO ANNO 2007 (dati in migliaia di euro)

Ferrovie dello Stato	1.701
RFI	517
Trenitalia	205
Ferservizi	20
Altre Gruppo	1.453
TOTALE	3.896

CONSUNTIVO ANNO 2008 (dati in migliaia di euro)

Ferrovie dello Stato	1.940
RFI	340
Trenitalia	30
Ferservizi	16
Altre Gruppo	699
TOTALE	3.025

3. Il Servizio Universale del trasporto ferroviario

3.1. Quadro di riferimento

Il Servizio Universale si fonda sui principi della universalità geografica dell'accesso, dell'uniformità qualitativa e dell'accessibilità economica dei servizi offerti. Di tali principi, sanciti ormai da un quarantennio nelle norme europee; si riportano di seguito le parti caratterizzanti la disciplina comunitaria, avuto particolare riguardo al trasporto su ferro.

L'Autorità pubblica, nelle relazioni di traffico "in cui l'impresa di trasporto, ove considerasse esclusivamente il proprio interesse commerciale, non assumerebbe obblighi di servizio o non ne assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni" (*Reg.CE 1191/69, art. 2, co. 1*), riveste il ruolo di "garante dell'offerta di servizi di trasporto sufficienti, tenendo conto segnatamente dei fattori sociali, ambientali e di assetto del territorio" (*cit. Reg., art. 1, co. 4*).

L'Autorità competente che decide di concedere all'operatore, sia tramite procedure di gara che con affidamento diretto, un diritto di esclusiva e/o una compensazione di qualsivoglia natura a fronte dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, deve farlo nell'ambito di un contratto di servizio pubblico (*Regolamento CE 1370/2007 art. 3, co. 1*).

La compensazione degli obblighi di servizio pubblico non può eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originati dall'adempimento, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento (*Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico 2005/C 297/04*).

3.2. Le differenti esperienze estere di riferimento nel servizio universale

La normativa comunitaria è stata recepita diversamente da parte degli Stati membri: la strategia politica realizzata nei principali Paesi di riferimento del settore ferroviario, Francia e Germania, ma anche Spagna, ha perseguito l'obiettivo di creare dei "campioni nazionali" in grado oggi di finanziare politiche sia di sostegno all'economia nazionale che di espansione a livello europeo (prevalentemente attraverso acquisizioni) in business più redditizi.

Secondo i dati forniti dalla Direzione Centrale Strategie di FS Holding, in Francia i servizi di trasporto regionale in regime di obblighi di servizio pubblico sono oggetto di affidamento diretto – e operano pertanto in regime di monopolio – dalle Regioni all'impresa *incumbent* SNCF. La certezza dell'adeguamento dei corrispettivi futuri è garantita con finanziamenti unitari che sono, per legge, indicizzati annualmente, sia per quanto attiene al tasso di inflazione programmata, sia per il 50% del tasso di crescita del PIL. E' stato calcolato che l'incremento medio annuo dei corrispettivi francesi nel periodo 2002 – 2007 sarebbe stato pari al 7%.

In Germania gli obblighi di servizio pubblico sono assegnati dai Lander sia con procedure di gara che con affidamento diretto: concretamente, sono stati assegnati con gara solo i servizi meno redditizi (aree rurali) e attribuiti direttamente all'*incumbent* DB i servizi più redditizi (grandi bacini di utenza nelle aree metropolitane). La certezza dell'adeguamento dei corrispettivi futuri è prevista, per legge, tramite un'indicizzazione annuale dei finanziamenti unitari ad un tasso del +1,5% medio.

Anche in Spagna i servizi di trasporto regionale sono affidati direttamente all'impresa *incumbent* RENFE-Operadora da parte del Ministero dei Trasporti, in virtù di un contratto di servizio che definisce, su base pluriennale, sia le risorse per la copertura dei costi di produzione (circa 330 milioni di euro/anno), sia quelle destinate al finanziamento degli investimenti in nuovo materiale rotabile (circa 2.140 milioni di euro per gli anni 2006-2010).

Sempre in Spagna, il livello delle tariffe è annualmente definito dal Ministero dei Trasporti a seguito di un processo di negoziazione con l'impresa ferroviaria. Nel periodo 2004-2007 il ricavo medio unitario da traffico (cent € per passeggero/Km) è aumentato mediamente del 5% annuo. Non vi sono "strumenti di incentivazione", quali *price-cap* o *revenue-cap*, ma un sistema di regolazione basato, in ultima istanza, sul principio della copertura delle eventuali perdite realizzate dall'impresa ferroviaria, al fine di garantirne il pareggio di bilancio.

Quanto alla durata dei contratti di servizio pubblico tra l'Autorità competente e l'operatore del trasporto, sempre nelle norme europee è previsto che essi siano conclusi per una durata determinata non superiore a 15 anni per i servizi di trasporto passeggeri per ferrovia o altri modi di trasporto su rotaia (*Regolamento CE 1370/2007 art. 4, co. 3*). Alcune normative nazionali già recepiscono questi riferimenti: i contratti di servizio

“francesi” hanno per legge una durata minima di 5 anni con possibilità di estensione a 10 anni; i contratti di servizio “tedeschi” hanno una durata di 10-12 anni.

L’aspetto relativo alla durata dei contratti è considerato vitale da tutte le imprese ferroviarie, poiché, a fronte di un orizzonte temporale di medio/lungo periodo, consente (o meno) all’impresa medesima una adeguata e corretta programmazione del servizio e degli investimenti necessari, assicurando maggiori certezze in termini di sostenibilità finanziaria: in particolare, il fornitore del servizio di trasporto, a fronte di previsioni concrete di ricavi – sia da traffico che da corrispettivi – riesce anche, attraverso il parziale sconto dei contratti tramite il sistema finanziario, a farsi eventualmente anticipare risorse destinabili da subito al potenziamento del servizio, primo fra tutti l’acquisto di nuovo materiale rotabile.

Attesa l’attuale insufficienza di risorse pubbliche atte a garantire tutti i corrispettivi per l’acquisto, da parte del Committente Pubblico (Stato o Regioni), dei volumi di servizi che sarebbero necessari a soddisfare la domanda di mobilità espressa, soprattutto a livello regionale/metropolitano, la disponibilità da parte dell’impresa ferroviaria ad accollarsi – ovviamente a condizione che i contratti abbiano almeno una congrua durata – direttamente gli investimenti in nuovi treni, viene giudicata l’unica soluzione oggi percorribile per evitare di deprimere ulteriormente la qualità del servizio.

Occorre peraltro soffermarsi sulla scelta che si sta nei fatti operando anche in Italia con l’affidamento diretto dei servizi universali di trasporto ferroviario, piuttosto che ricorrere alle gare.⁶ Secondo FS Holding,

⁶ L’articolo 61 del Disegno di Legge “Disposizioni per lo sviluppo e l’internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia”, approvato in via definitiva dal Senato nella seduta del 9 luglio u.s. e alla data del 17 luglio, non ancora pubblicato in Gazzetta Ufficiale, ha consentito di “omogeneizzare” la normativa italiana inerente le metodologie di affidamento di contratti di servizio pubblico con quanto disposto nel regolamento CE n. 1370/2007 del 23 ottobre 2007, che entrerà in vigore il prossimo 3 dicembre 2009.

Il testo dell’articolo dispone che “al fine di armonizzare il processo di liberalizzazione e di concorrenza nel settore del trasporto pubblico regionale e locale con le norme comunitarie, le autorità competenti all’aggiudicazione di contratti di servizio, anche in deroga alla disciplina di settore, possono avvalersi delle previsioni di cui all’articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, e all’articolo 8, secondo paragrafo del regolamento (CE) N. 1370/2007”.

In particolare l’articolo 6 – aggiudicazione di contratti di servizio pubblico – del suddetto regolamento n. 1370 dispone che “a meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti hanno facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia, fatta eccezione per altri modi di trasporto su rotaia quali metropolitana o tram”.

Si evince chiaramente che la norma in oggetto ha garantito, oltre che la già richiamata omogeneizzazione, la libertà di scelta, posta in capo alle singole amministrazioni (Regioni), di

l'affidamento diretto rappresenterebbe non tanto la causa, quanto l'effetto, quasi obbligato, di una mancanza dei requisiti fondamentali per procedere a gare pubbliche: a) certezza dei finanziamenti per periodi temporali ragionevoli; b) adeguatezza delle risorse disponibili a fronte di richieste di prestazioni qualitativamente e quantitativamente funzionali ai bisogni dell'utenza; c) tempi di pagamento accettabili da parte del fornitore e tariffe adeguate a remunerare il servizio prestato.

Difatti le principali evidenze delle quattro procedure di gare finora espletate in Italia hanno dimostrato la mancanza di un quadro regolatorio e finanziario a sostegno e supporto di un mercato dei servizi "appetibile".

Nelle singole gare sono emerse le seguenti criticità:

1. Regione Liguria. Nel mese di febbraio 2004 la Giunta Regionale ha pubblicato il bando di gara per l'affidamento dei servizi di trasporto ferroviario (6,9 milioni di treni/km) per il periodo 2006-2014, attraverso una procedura ristretta a licitazione privata. Alla scadenza sono state presentate solamente due offerte: Trenitalia SpA e LeNord SpA. L'iter per l'aggiudicazione si è concluso nel mese di dicembre 2004. La commissione esaminatrice ha valutato le offerte presentate ma ha ritenuto di non poter procedere ad alcuna aggiudicazione in quanto le offerte sono risultate, rispettivamente, una "condizionata" (quella di Trenitalia, ad esclusione delle clausole relative all'investimento in nuovo materiale rotabile) e l'altra "non conforme al capitolato" (quella di LeNord). In altre parole, il valore economico del bando non garantiva la sostenibilità economico-finanziaria dell'elevato impegno richiesto in termini di investimento in nuovo materiale rotabile;
2. Regione Veneto. Nel mese di dicembre 2003 la Giunta Regionale ha pubblicato il bando di gara per la progettazione e l'esercizio del servizio di trasporto pubblico ferroviario (circa 10,6 milioni di treni/km) prevalentemente nella Regione del Veneto (tratte ferroviarie delle province di Vicenza, Verona, Belluno e Rovigo – Lotto 2 - ad esclusione dei servizi di trasporto metropolitano nell'area di Venezia) e, in parte residuale, nelle regioni contermini, con contratto di servizio di durata di 6 anni, a decorrere dall' 11 dicembre 2005. Oltre all' "Associazione Temporanea d'Impresa costituita tra Trenitalia s.p.a. e Sistemi

procedere attraverso affidamento diretto o procedure concorsuali dei contratti di servizio di trasporto ferroviario.

Territoriali s.p.a.” è stata ammessa alla procedura ristretta anche la società di diritto francese Veolia Environnement. L’iter per l’aggiudicazione si è concluso nel mese di dicembre 2004. Dopo lo svolgimento dei lavori da parte dell’apposita commissione per la valutazione delle offerte, la Giunta Regionale ha aggiudicato l’affidamento dei servizi ferroviari alla A.T.I.. Il concorrente Veolia Environnement ammesso alla gara non ha presentato offerta;

3. Regione Emilia Romagna. Nel mese di maggio 2005 la Giunta Regionale ha pubblicato il bando di gara per la progettazione e l’esercizio del servizio di trasporto pubblico ferroviario (circa 15,6 milioni di treni/km) per l’affidamento, mediante contratto di servizio di durata di 3 anni + 3 rinnovabile. Oltre alla “Associazione Temporanea d’Impresa costituita tra Trenitalia, FER e dagli altri operatori regionali” è stata ammessa alla procedura ristretta anche la società Veolia Environnement. Dopo lo svolgimento dei lavori da parte dell’apposita commissione per la valutazione delle offerte, la Giunta Regionale ha aggiudicato, il 27 marzo del 2008, l’affidamento dei servizi ferroviari alla A.T.I.. Il concorrente Veolia Environnement ammesso alla gara non ha presentato offerta;
4. Regione Lombardia. Nel mese di Luglio 2004 la Giunta Regionale ha inviato le lettere d’invito per la partecipazione alla gara per la Linea S5 Milano Passante - Varese che comprende i servizi ferroviari realizzati sul passante di Milano e sulle linee Varese – Gallarate, Gallarate – Rho e Milano – Pioltello. Nel bando, la Regione ha garantito la disponibilità di nuovo materiale rotabile necessario dedicato: 15 treni di modello "TSR" ordinati a fine 2004, con un investimento di oltre 108 milioni di euro. Alla gara hanno presentato domanda di partecipazione 9 imprese ferroviarie di cui 4 straniere. La società francese Geodis è stata esclusa per il “vizio di reciprocità” ai sensi dell’ art. 3 DLGS 188/03. Tuttavia sono state presentate solo due offerte: una non valida per vizio di forma e quella risultata aggiudicataria, formulata da un’Associazione Temporanea di Imprese (ATI) composta da Trenitalia, LeNORD e ATM. Il ritardo nella consegna del materiale rotabile e il successivo malfunzionamento dello stesso hanno posticipato l’effettivo avvio dell’affidamento oggetto di procedura.