

Roma, 23 luglio 2013

**AUDIZIONE DELL'ASSESSORE ALLA MOBILITA'
DR. GUIDO IMPROTA**

**LA SITUAZIONE ATTUALE DI ATAC E LE
DECISIONI URGENTI DA ASSUMERE**

L'azienda pubblica del trasporto urbano capitolino si trova in una condizione di estrema difficoltà gestionale e finanziaria, che mette a rischio la stessa continuità aziendale. Il tempo per le azioni è ristretto, la necessità di un piano di rilancio che garantisca la continuità aziendale e avvii un riposizionamento strategico dell'impresa, per orientarla nel medio termine verso un percorso di sostenibilità strutturale e di sviluppo, è inderogabile ed urgente.

Nell'ultimo quinquennio, mentre maturavano non solo le condizioni del dissesto gestionale di Atac ma si determinavano anche scenari di ristrettezze finanziarie per il trasporto pubblico locale in tutto il Paese, non sono state assunte, anche a causa del cambio di tanti, troppi amministratori delegati, quelle decisioni necessarie per invertire la rotta, ma si sono anzi aggravate le condizioni operative di funzionamento, facendo precipitare l'impresa in una spirale di avvitamento, che richiede oggi interventi decisi per avviare una inversione di tendenza.

Oggi ci troviamo a dover affrontare una matassa intricata di questioni irrisolte sotto molteplici profili: industriale, organizzativo e finanziario.

Atac è, in particolare, condizionata da una massa debitoria che la Direzione Amministrazione e Finanza della società stima che a fine 2013 possa raggiungere i 744 mln di euro (di cui 417 nei confronti dei fornitori e 326 verso il sistema bancario) e purtroppo tale rilevante stima non tiene conto dei debiti verso i partner Metrebus (oltre 50 mln solo nei confronti di Trenitalia), dei debiti verso le controllate e dei debiti nei confronti di Assicurazioni di Roma.

Circostanza questa che rende urgente e ineludibile una due diligence che consenta di verificare se il quadro delle informazioni sia esaustivo e attendibile (il solo disavanzo 2013 è stimato superiore ai 200 mln di euro), poiché abbiamo motivo di ritenere che l'attuale situazione oltre a distruggere cassa (cosa che determina un costante deterioramento del servizio, in quanto le tensioni finanziarie si traducono ormai in difficoltà anche ad alimentare il ciclo delle manutenzioni, con gare che vanno deserte e fornitori che cominciano a non consegnare pezzi di ricambio)

possa comportare conseguenze sul capitale sociale difficilmente gestibili nelle condizioni in cui versa il bilancio dell'amministrazione comunale.

Vediamo ora più nel dettaglio alcune delle problematiche più rilevanti.

Atac non riesce oggi ad onorare i volumi di produzione che sono previsti dal contratto di servizio con l'amministrazione comunale, in particolare nel settore del trasporto di superficie. Attualmente infatti l'azienda introita meno risorse di quelle che l'amministrazione capitolina stanziava attraverso il contratto di servizio a causa della minore produzione chilometrica (104.000 km /veicolo rispetto ai 120.000 Km/veicolo contrattualizzati) che l'azienda riesce ad assicurare.

Gli indicatori di produttività aziendale sono peggiorati per effetto di una crescita anomala dell'assenteismo per malattie e permessi, ed a seguito di una serie di accordi sindacali, in particolare nel settore delle metropolitane, che hanno peggiorato la *performance* mentre altri, come quello del novembre 2011, è rimasto inattuato per quanto attiene la trasparenza delle politiche retributive e la riduzione dei costi operativi del personale addetto alle funzioni corporate.

La macchina industriale di Atac non è nella condizione di produrre qualità stabile nel servizio erogato, ed i cittadini, che pure richiedono una dose maggiore di servizi per effetto della crisi economica, registrano ogni giorno disservizi che sono inaccettabili. Immaginare un repentino mutamento di questo andamento è velleitario, sino a quando non si determineranno:

- iniziative concrete per il riallineamento della produttività su parametri che siano quanto meno in linea con la media del settore;
- programmi per l'adeguamento tecnologico capace di modificare i modelli di gestione dell'esercizio;
- azioni per il recupero del gap manutentivo nelle infrastrutture e nei rotabili;
- certezze nei piani per il rinnovo delle flotte.

Realizzare un percorso di risanamento e ristrutturazione industriale dell'azienda è possibile solo a condizione che vengano riscritte, d'intesa con le organizzazioni sindacali, le regole di produttività nella organizzazione del lavoro, per conseguire profili che mettano in sicurezza l'equilibrio economico dell'impresa.

Tale traguardo può essere conseguito a condizione che, di fianco al percorso di recupero della produttività, siano enucleate quelle ***attività che generano strutturali squilibri economici (i soli costi per consulenze, locazioni e vigilanza ammontano a oltre 60 mln di euro/anno)***, si adottino nuove pratiche per mettere in competizione il mercato al fine di spuntare condizioni economiche migliori (***in luogo di contratti di leasing full-service l'azienda sconta un costo per manutenzione pari a 1 euro a km rispetto ad una media italiana di 0,54 centesimi/km)***, si attui una ***politica di contrasto dell'evasione (a partire da un rafforzamento dei verificatori in organico sono 118, di cui solo 83 idonei e mediamente solo 70 effettivamente operativi)***

Di fatto si è sostanzialmente proseguito nell'oligopolio dei tradizionali fornitori delle tre aziende prima separate, senza realizzare alcuna sinergia utile per razionalizzare i costi e i primi tentativi posti in essere da uno dei precedenti Ad, il dr. Tosti, non sono stati supportati dall'azionista.

Dal punto di vista industriale, ATAC registra un fabbisogno crescente di risorse indispensabile alla rivitalizzazione degli asset necessari per la produzione.

In particolare, la struttura delle due reti metropolitane in esercizio risente di una vetustà tecnologica che richiede una decisa azione di riallineamento. Il ciclo industriale delle manutenzioni delle flotte e delle infrastrutture presenta rilevanti criticità, per effetto di:

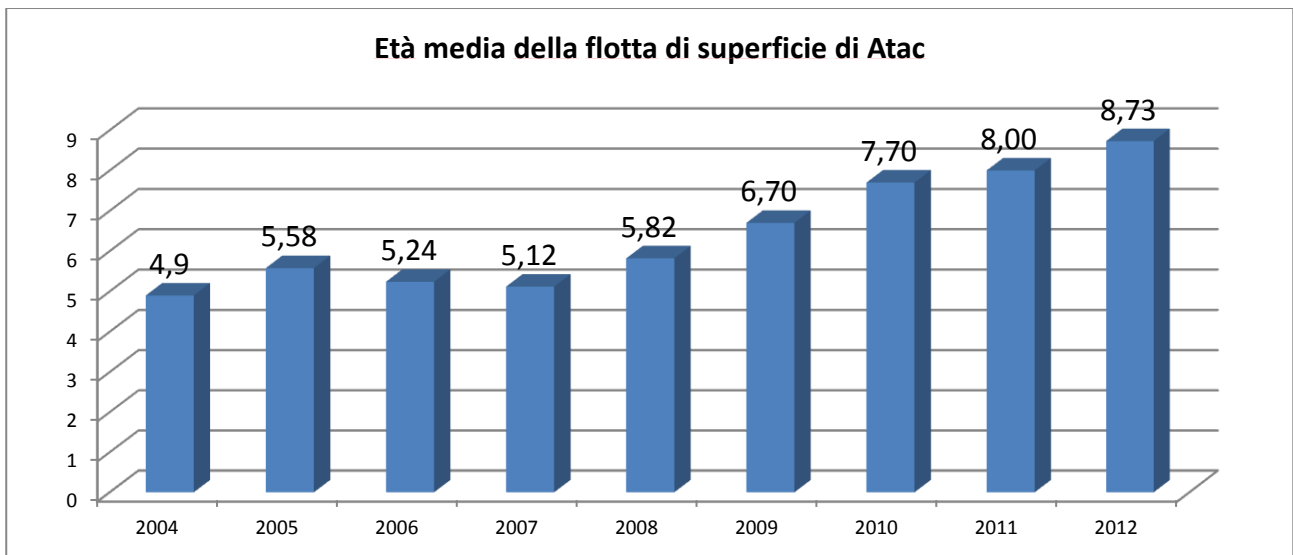
- deficit manutentivi rilevanti, sia con riferimento alla flotta, sia con riferimento alle infrastrutture, associate a carenza di risorse economiche;
- progressivo invecchiamento del parco mezzi, con crescita del costo manutentivo annuo e peggioramento delle performance di servizio in termini di maggiori guasti e minore disponibilità per l'esercizio;

- scadenza progressiva della garanzia sui treni CAF, con emersione di costi aggiuntivi per manutenzione correttiva, sino ad ora coperta dalla garanzia stessa, pari a 0,3 euro a treno/km;
- scelte di contemporaneo insourcing/outsourcing delle attività di manutenzione “core”, con compresenza di personale interno e fornitori esterni su attività analoghe (es. manutenzione ordinaria treni CAF);
- deficit di competenze rilevanti, specie in campo elettronico ed informatico
- mancanza di un processo di riorganizzazione industriale, finalizzato a:
 - ridefinizione dei flussi produttivi, troppo rigidi e parcellizzati a causa anche dei vincoli sindacali che aumentano notevolmente il costo dell’utilizzo di manodopera diretta;
 - criticità nella gestione del ciclo logistico con inadeguata implementazione di sistemi gestionali e pianificazione esigenze basata solo su criteri storici.

La conseguenza delle criticità non gestite comporta un alto numero di guasti con relativa perdita di corse, nei servizi di superficie e nella metropolitana.

Per le condizioni finanziarie dell’azienda non è proponibile una azione significativa di autofinanziamento degli investimenti prioritari, ed in assenza di certezze sulle risorse pubbliche disponibili per l’ammodernamento, cresce il costo della manutenzione ordinaria, gravando ulteriormente sul conto economico e sulla qualità del servizio per i cittadini.

L’età media delle flotte di superficie e della metropolitana ha raggiunto, come si vede dai grafici seguenti, livelli di guardia oltre una soglia accettabile.



Su 2298 mezzi in dotazione, il parco utilizzato è di poco superiore al 60% .

Per quanto riguarda invece il parco carrozze a servizio delle metropolitane, l'utilizzo scende al 53% in quanto l'età media dei veicoli per la linea A è di 12,3 anni e di 22,5 anni per la linea B .

Dal punto di vista organizzativo, la fusione tra Atac, Trambus e Metro, avvenuta all'inizio del 2010, non ha generato quelle efficienze gestionali che dovevano essere colte, ed anzi è peggiorato il mix tra personale operativo e quello amministrativo: basti pensare che il costo per le funzioni corporate è passato da 86 mln (2011) a 115 mln (2012) mentre i costi per il servizio di trasporto sono rimasti sostanzialmente stabili: 309 mln nel 2011 e 310 mln nel 2012.

La ricapitalizzazione di Atac effettuata nel 2011 con il conferimento dei beni non strumentali (mediante l'ingresso nel perimetro aziendale di Atac Patrimonio come società di secondo livello, mentre si sarebbe dovuto procedere alla fusione per incorporazione, per determinare immediatamente risparmi di costi) non ha modificato sostanzialmente il quadro, in quanto non sono state realizzate le dimissioni previste.

E anche quando effettivamente dovessero essere generate risorse per effetto del patrimonio non strumentale, si tratterà comunque di un ponte utile nel breve a lenire le criticità finanziarie che resteranno immutate *sino a quando l'azienda continuerà a generare flussi di cassa negativi.*

Dal punto di vista gestionale, il margine operativo lordo di Atac è rimasto nel 2011 e nel 2012 sostanzialmente invariato rispetto al 2010, nonostante gli sforzi operati nella prima parte del 2011 sul fronte delle politiche di acquisto di beni e servizi.

Le perdite di esercizio cumulate nel biennio 2010-2011 sono state pari a più di 500 milioni di euro. Il bilancio del 2012 ha registrato una ulteriore perdita di più di 150 milioni di euro. ***Nel triennio 2010-2012, quindi, il cumulato delle perdite di esercizio di Atac è stato superiore a 650 milioni di euro.***

Il Piano industriale approvato nel mese di luglio 2011, ormai datato e superato dalle inerzie gestionali, ha trovato molte resistenze, e non si è rimodulato tempestivamente rispetto agli elementi dello scenario che si sono profondamente modificati rispetto alle condizioni di contesto nelle quali era stato originariamente elaborato (minori risorse per corrispettivi di servizio, ritardo nella manovra tariffaria, impatto della riforma delle pensioni sulla programmazione delle uscite per esodi naturali, nessuna azione condotta sul fronte del miglioramento della produttività, mancate valorizzazioni immobiliari).

Insomma, l'intera tastiera delle azioni manageriali deve essere messa immediatamente in campo per ricondurre l'impresa entro un perimetro di ordinata gestione dal quale è uscita nel corso degli ultimi anni. Tuttavia, anche questo sforzo, da solo, non è sufficiente. E' necessaria l'azione convergente e coordinata delle politiche e delle decisioni pubbliche.

La struttura di governance che oggi caratterizza il trasporto pubblico della Capitale delinea un quadro istituzionale particolarmente disarticolato e confuso. Nel contesto del trasporto pubblico romano e laziale operano diversi soggetti di regolazione, il cui compito spesso interferisce con le attività di programmazione operativa del/dei soggetto/i gestore, determinando per questa via una articolazione opaca delle responsabilità.

Nelle esperienze europee di organizzazione del trasporto pubblico locale si sono stabiliti precisi perimetri tra i ruoli dei diversi soggetti: azionista, regolatore, impresa gestore del servizio, *stakeholders* del sistema. Mettere ordine in questo dedalo intricato di regole e compiti può contribuire a disciplinare in modo più efficace il funzionamento del sistema, rendendo anche maggiormente effettivo e praticabile il percorso di risanamento, che richiede inevitabilmente chiara ripartizione dei ruoli e delle responsabilità. Oggi ciascun attore si dedica prevalentemente a ruoli e funzioni che sono propri di altri, trascurando di assumersi le proprie responsabilità.

Per superare questo assetto che genera sovrapposizioni e confusione di ruoli, ***Roma Capitale e Regione Lazio dovranno ridefinire la piattaforma della governance del trasporto pubblico***, tenendo presente quanto prevede la normativa per la costituzione dell'area metropolitana di Roma.

Si procederà alla costituzione di una ***unica agenzia regionale di pianificazione***, alla quale verranno assegnati compiti di definizione degli obblighi di servizio pubblico e di controllo sul processo di erogazione da parte delle aziende. In questo accordo, dovrà essere stabilito il trasferimento della proprietà delle tre ferrovie regionali (Roma-Lido, Roma-Viterbo, Roma-Giardinetti) dalla Regione Lazio a Roma Capitale, con la contestuale assegnazione delle risorse per gli obblighi di servizio e per il finanziamento degli investimenti.

All'interno di questo accordo tra Regione Lazio e Roma Capitale dovranno anche essere definiti gli ***obblighi minimi di servizio pubblico***, coerenti con le risorse disponibili, dando attuazione a quanto prevede la Legge di Stabilità 2013, che prevede - entro ottobre di quest'anno - che le Regioni debbano presentare al Governo un piano per la riorganizzazione dei servizi di trasporto pubblico locale¹.

E' necessario inoltre procedere all'allineamento rispetto alle prossime sfide della liberalizzazione del trasporto pubblico locale, per il crinale di tempo molto stretto che è a disposizione per superare i gap che ne caratterizzano l'evoluzione. Le sfide del prossimo periodo devono

¹ Occorre ricordare che è previsto un meccanismo di penalizzazione per le Regioni che non presenteranno il piano di riorganizzazione dei servizi, fissato in una misura pari al 10% rispetto al montante delle risorse, peraltro già ridotte, attribuito a ciascuna Regione dal fondo nazionale per il trasporto pubblico locale, istituito nuovamente ai sensi della citata normativa.

raggiungere necessariamente la liberalizzazione del settore, la messa a gara dei servizi, il miglioramento degli standard di qualità, costantemente deteriorati nel corso degli ultimi anni.

Congelare lo stato esistente dell'impresa, senza azioni tempestive che vadano nella direzione di affrontare con decisione i gap presenti, determinerebbe solo uno spiazzamento competitivo dell'azienda rispetto agli scenari che ormai si prospettano.

Nella proposta di modifica del Regolamento UE 1370 del 2007 è prevista, a partire dal 2019, l'assegnazione di tutti i servizi di trasporto locale mediante meccanismi di concorrenza per il mercato; a questo scenario occorre prepararsi sin da ora, definendo *meccanismi incentivanti nel contratto di servizio* tra Roma Capitale ed i gestori dei servizi di trasporto (Atac da un lato e Roma Tpl dall'altro, che esercisce il 25% dei servizi di superficie nel trasporto bus urbano).

Pende inoltre, davanti al TAR, un pronunciamento sull'affidamento in-house dei servizi da Roma Capitale ad ATAC: per poter legittimamente operare in tale direzione, andrà assunta una delibera coerente con i profili richiesti dalla normativa comunitaria. L'affidamento diretto è oggi necessario ed opportuno per gestire la fase transitoria che deve condurre al risanamento ed al rilancio del trasporto pubblico, consapevoli che le regole europee andranno nella direzione di un modello di concorrenza per il mercato. Questo affidamento diretto dovrà essere effettuato, dopo la proroga, secondo criteri e meccanismi che rispettino i vincoli comunitari e nazionali.

Debito di risorse per la mobilità pubblica

I tagli di finanza nazionale e regionale hanno contribuito a rendere la situazione sempre più critica. La Giunta Polverini ha deciso di stanziare per il 2013 risorse pari a 0 per il trasporto pubblico della Capitale. Si è trattato di un gesto di vero e proprio dispetto istituzionale, cui ora sta cercando di porre rimedio, entro settembre, la Giunta Zingaretti, con la manovra di assestamento di bilancio.

Inoltre, con decisione unilaterale, la Regione Lazio ha deciso di non riconoscere ad Atac i corrispettivi per gli oneri da contratto collettivo nazionale di lavoro, che hanno implicato una riduzione di introiti pari a circa 90 milioni di euro all'anno, a partire dal 2009. Questi corrispettivi sono stati svalutati da Atac nel bilancio 2011. Sulla questione è stato attivato un contenzioso legale che andrà ragionato e discusso con la Regione stessa.

Debito di politiche per la mobilità

Senza azioni chiare e decise di politica urbana della mobilità, non si riuscirà a risanare ed a sviluppare il trasporto pubblico: serve una riprogrammazione dei servizi, lo sviluppo della rete delle corsie preferenziali, scelte di investimento nell'ammodernamento delle infrastrutture e delle flotte del trasporto pubblico, lo sviluppo della mobilità ciclistica, il rilancio del sistema tranviario. E' indispensabile uno stretto coordinamento nella offerta di servizi ferroviari regionali e servizi di trasporto urbano. Tutte queste decisioni sono in capo alle istituzioni pubbliche.

Queste azioni richiedono un lavoro di medio periodo, e devono invece essere affiancate, sin da subito, da un *pacchetto di misure immediate* che diano il segno della direzione di marcia che vuole intraprendere la politica della mobilità urbana a Roma. La *pedonalizzazione dei Fori Imperiali*, che si realizzerà nei prossimi giorni, è solo il primo passo per costruire un indirizzo di strategia dei trasporti urbani verso la mobilità sostenibile.

Accanto a questa misura, servirà studiare una *diversa disciplina dell'accesso dei bus turistici al centro storico*, che è ormai diventato un vero e proprio Far West. La definizione di una *prima tranche di corsie preferenziali che possono essere istituite entro la fine del 2013* è l'altra linea di indirizzo che segna la rotta che l'amministrazione comunale vorrà seguire a sostegno di una mobilità sostenibile.

Il miglioramento della velocità commerciale dei mezzi di superficie costituisce una delle leve essenziali attraverso la quale l'amministrazione pubblica può contribuire al miglioramento della produttività aziendale del gestore ed al miglioramento della qualità dei servizi erogati ai cittadini.

Andrà condotto un *lavoro profondo di rivisitazione della rete dei servizi pubblici di trasporto*, per riorganizzarne l'assetto (oggi il 30% delle linee portano meno del 20% di passeggeri), al fine di concentrare l'offerta in modo coerente con i bisogni della domanda e con la migliore produttività economica del gestore: le due questioni debbono essere affrontate in modo sinergico e congiunto.

Occorre superare il disallineamento tra disegno urbanistico della città e servizi di trasporto pubblico, che ha condotto ad una struttura di rete che non dialoga più con i cambiamenti che si sono determinati nelle scelte di insediamento sul territorio urbano dei cittadini e delle attività produttive.

Un ridisegno della rete dei servizi del trasporto urbano è assolutamente necessaria, ma sarà efficace solo se questa attività sarà strettamente connessa alla evoluzione del tessuto urbano, dal punto di vista degli insediamenti abitativi e delle funzioni lavorative: sarà una attività che richiederà analisi, e che dovrà essere attentamente coordinata anche con il ridisegno complessivo della pianificazione regionale dei servizi del trasporto pubblico, e con la pianificazione territoriale regionale.