

DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

DUP 2023 – 2025

INTRODUZIONE AL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE (DUP)

Il DUP è lo strumento che permette l'attività di guida strategica ed operativa degli enti locali e consente di fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità ambientali e organizzative.

Il DUP costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione.

Di norma, entro il 31 luglio di ciascun anno il Consiglio di Amministrazione presenta all'Assemblea il Documento Unico di Programmazione (DUP), che sostituisce la relazione previsionale e programmatica.

Il DUP si compone di due sezioni: la **Sezione Strategica (SeS)** e la **Sezione Operativa (SeO)**. La prima ha un orizzonte temporale di riferimento pari a quello del mandato amministrativo, la seconda pari a quello del bilancio di previsione che, nel caso dell'Agenzia, sono entrambe triennali.

La **Sezione Strategica** sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato di cui all'art. 46 comma 3 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e, con un orizzonte temporale pari al mandato amministrativo, individua gli indirizzi strategici dell'Ente. In particolare, la SeS individua le principali scelte che caratterizzano il programma dell'Amministrazione, da realizzare nel corso del mandato amministrativo, in coerenza con il quadro normativo di riferimento, nonché con le linee di indirizzo della programmazione regionale, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica.

Nel corso del mandato amministrativo, il Consiglio di Amministrazione rendiconta all'Assemblea, lo stato di attuazione del programma di mandato.

La **Sezione Operativa** ha carattere generale, contenuto programmatico e costituisce lo strumento a supporto del processo di previsione definito sulla base degli indirizzi generali e degli obiettivi strategici fissati nella Sezione Strategica del DUP.

In particolare, la Sezione Operativa contiene la programmazione operativa dell'ente avendo a riferimento un arco temporale sia annuale che pluriennale.

Il contenuto della Sezione Operativa, predisposto in base alle previsioni ed agli obiettivi fissati nella Sezione Strategica, costituisce guida e vincolo ai processi di redazione dei documenti contabili di previsione dell'ente.

La Sezione Operativa del DUP è redatta, per il suo contenuto finanziario, per competenza con riferimento all'intero periodo considerato, e per cassa con riferimento al primo esercizio, si fonda su valutazioni di natura economico-patrimoniale e copre un arco temporale pari a quello del bilancio di previsione.

La Sezione operativa supporta il processo di previsione per la predisposizione della manovra di bilancio.

La Sezione Operativa individua, per ogni singola missione, i programmi che l'ente intende realizzare per conseguire gli obiettivi strategici definiti nella Sezione Strategica. Per ogni programma, e per tutto il periodo di riferimento del DUP, sono individuati gli obiettivi operativi annuali da raggiungere.

Per ogni programma sono individuati gli aspetti finanziari, sia in termini di competenza con riferimento all'intero periodo considerato che di cassa con riferimento al primo esercizio, della manovra di bilancio.

Il DUP rappresenta, quindi, lo strumento che permette l'attività di guida strategica ed operativa degli enti locali e, nell'intenzione del legislatore, consente di fronteggiare in modo *permanente, sistemico ed unitario* le discontinuità ambientali e organizzative.

In quest'ottica esso costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il *presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione*.

PREMESSA

L'Agenzia per il Trasporto Pubblico Locale del bacino di Cremona e Mantova, costituita con decreto 22/07/2015 n. 194 dell'Assessore Regionale ai Trasporti e Mobilità ai sensi della legge regionale 4 aprile 2012 n. 6, è un Ente pubblico non economico, dotato di personalità giuridica ed autonomia organizzativa e contabile, costituito per l'esercizio in forma associata delle funzioni degli enti locali del bacino interprovinciale in materia di trasporto pubblico locale (TPL).

Come stabilito nell'allegato A al vigente statuto, le quote di partecipazione degli enti aderenti all'Agenzia sono così individuate:

Comune di Cremona 21,9396%

Provincia di Mantova 20,6767%

Provincia di Cremona 19,3233%

Comune di Mantova 18,0604%

Regione Lombardia 10,0000%

Comune di Borgo Mantovano 5,5847%*

Comune di Crema 2,4153%**

Comune di Grontardo 2,0000%**

* in rappresentanza dei Comuni non capoluogo della provincia di Mantova

** in rappresentanza dei Comuni non capoluogo della provincia di Cremona

L' Agenzia ha iniziato la sua attività nel corso del mese di settembre 2015 con l'elezione degli organi collegiali e l'approvazione del primo bilancio di previsione. In proposito, è opportuno evidenziare che l'art. 7, comma 3 della legge regionale n. 6/2012 - che si rispecchia nell'art. 17 dello Statuto dell'Agenzia - prevede espressamente che ciascuna agenzia sia costituita con risorse umane, strumentali, finanziarie e patrimoniali *messe a disposizione* dagli Enti partecipanti e con oneri a carico del sistema, senza nuovi o maggiori oneri a carico del sistema stesso.

Il raggiungimento della "piena operatività" dell'Agenzia, riconosciuta da Regione Lombardia nel novembre 2015 con l'assegnazione della prevista premialità, ha comportato (a seguito degli emendamenti apportati alla L. R. n. 6/2012 con la L. R. n. 19/2015) l'attribuzione alla stessa delle risorse finanziarie versate fino a quel momento agli enti locali quale corrispettivo da destinare ai gestori dei servizi TPL operanti nel bacino.

Con questo passo si è completato, formalmente e operativamente, il processo previsto dalla legge regionale n. 6/2012 di assunzione in capo all'ente regolatore competente per il bacino di Cremona e Mantova (l'Agenzia) dei compiti precedentemente assegnati agli enti locali in materia di TPL (programmazione, organizzazione, monitoraggio, espletamento procedure di affidamento, ecc.), che pur mantenendo la titolarità delle

funzioni le esercitano ora per il tramite dell’Agenzia. Restano da definire, eventualmente, le nuove funzioni e i nuovi ambiti di competenze che gli enti aderenti all’Agenzia possono destinare a quest’ultima in applicazione del disposto normativo e con riferimento, soprattutto, alle recenti modifiche alla L. R. n. 6/2012 in materia di allargamento della compagine all’intera platea dei comuni costituenti il bacino di riferimento dell’Agenzia medesima.

Al complesso delle funzioni e delle attività assunte progressivamente dall’Agenzia non è, tuttavia, corrisposto un congruo potenziamento della dotazione organica dell’Ente che, oltre a non essersi mai consolidata nel tempo, oggi sconta ulteriori difficoltà nel reperimento di personale qualificato, dovute ai numerosi vincoli economici, normativi e procedurali che gravano le pubbliche amministrazioni.

Previo aggiornamento della compagine degli enti aderenti e dello statuto, ai sensi dell’art. 7 della L. R. n. 6/2012 come successivamente modificato ed integrato, il Consiglio di Amministrazione dell’Agenzia è stato rinnovato dall’Assemblea nella seduta del **22/12/2022**, unitamente all’Organo di Revisione, e resta in carica fino al **21/12/2025**.

La disciplina regionale

La L.R. n. 6/2012 “Disciplina del settore dei trasporti” (art. 7) stabilisce che il territorio della Regione sia suddiviso, ai sensi dell’art. 3 bis, c.1, del D.-L. n. 138/2011 (“ Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo”, convertito, con modificazioni, dalla L. n.148/2011), in sei bacini territoriali ottimali ed omogenei, corrispondenti ai confini amministrativi delle seguenti province:

- ✓ Bergamo;
- ✓ Brescia;
- ✓ Como, Lecco, e Varese;
- ✓ Cremona e Mantova;
- ✓ Città metropolitana di Milano, Monza e Brianza, Lodi e Pavia;
- ✓ Sondrio.

In ciascuno di tali bacini territoriali è istituita una agenzia per il trasporto pubblico locale, quale strumento per l’esercizio associato delle funzioni degli enti locali in materia di programmazione, organizzazione, monitoraggio, controllo e promozione dei servizi di trasporto pubblico locale. Tutte le Agenzie sono ad oggi operative.

La legge regionale 08/07/2015 n. 19 “Riforma del sistema delle autonomie della Regione e disposizioni per il riconoscimento della specificità dei territori montani in attuazione della legge 7/04/2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni)” ha introdotto una serie di modifiche alla L. R. n. 6/2012 “Disciplina del settore dei trasporti” volte a definire una tempistica molto ristretta nel percorso di costituzione delle agenzie per il TPL.

Il processo di riforma delle autonomie locali, che ha portato alla definizione degli Enti di Area Vasta, ha ridisegnato profondamente la filiera dei rapporti istituzionali e di gestione

delle problematiche nei diversi territori. Sotto il profilo finanziario, infatti, le Province hanno fortemente ridotto la loro partecipazione alla gestione dei servizi di TPL (che non rientrano più nei compiti istituzionali se non per la pianificazione), che sono stati di conseguenza rimodulati o compensati da interventi regionali.

Nell'ambito più generale della riforma del TPL si è perseguito un disegno che spinge alla progressiva rottura del legame spesso esistente fra aziende gestori dei servizi ed enti locali incaricati della programmazione e affidamento dei servizi stessi. Peraltro a livello europeo è tornato ad avere una rilevante valenza il meccanismo degli affidamenti in house. Tutto questo, unitamente all'esito della consultazione referendaria sul ruolo delle Province, porterebbe ad aprire una seria riflessione sugli strumenti tecnici di legge, sulle scadenze e i compiti previsti nella filiera decisionale, anche in Lombardia, dove la revisione dell'impianto normativo è già stata richiesta dai vari stakeholders.

Le caratteristiche del territorio e del bacino d'utenza

L'agenzia opera su un bacino che ai sensi della legge regionale 6/2012 è costituito dai territori delle province di Cremona e Mantova, che si sviluppa su una superficie complessiva di 4.111,76 kmq e con una popolazione residente al 01/01/2022 di 756.130 abitanti.

01/01/2022	Cremona	Mantova
Superficie territoriale - kmq	1.770,41	2.341,35
Popolazione residente	351.654	404.476
Densità abitativa - ab/kmq	198,63	172,75
Età media	46,8	46,5

SEZIONE STRATEGICA (SES)

La Sezione strategica individua, in coerenza con il quadro normativo di riferimento e con gli obiettivi generali di finanza pubblica, le principali scelte che caratterizzano il programma dell'Ente da realizzare nel corso del mandato amministrativo e che possono avere un impatto di medio e lungo periodo; in sostanza le politiche che l'Ente vuole sviluppare nel raggiungimento delle proprie finalità istituzionali e nel governo delle proprie funzioni fondamentali.

Il quadro di riferimento strategico dell'Agenzia

Funzioni esercitate, affidamenti e relativi impegni economici

Ai sensi della L. R. n. 6/2012, art.60, c.7, a decorrere dal 01/01/2016 l'Agenzia è subentrata nella titolarità dei seguenti contratti di servizio, stipulati dagli enti locali regolatori di servizi urbani ed interurbani nel bacino interprovinciale di Cremona e Mantova prima della costituzione dell'Agenzia:

✓ *“Contratto di servizio per il trasporto pubblico locale automobilistico interurbano relativo al periodo 01/04/2012 – 31/03/2016”* prot. n. 19430/12, rep. n. 3698, stipulato in data 24/05/2012 tra Provincia di Mantova ed APAM Esercizio S.p.A., la cui validità è prorogata al 31/03/2024;

✓ *“Contratto di servizio per il trasporto pubblico locale automobilistico urbano e di area urbana”* rep. n. 30437, stipulato in data 05/07/2012 tra Comune di Mantova ed APAM Esercizio S.p.A., la cui validità è prorogata al 31/05/2024;

✓ *“Contratto di servizio per trasporto pubblico locale urbano e interurbano nella provincia di Cremona e nei comuni di Cremona e di Crema – periodo 2013/2021”* rep. n. 8388, stipulato in data 05/06/2013 tra Provincia di Cremona, Comune di Cremona, Comune di Crema e l'A.T.I. AUTOGUIDOVIE (capogruppo mandataria)/KM/LINE/MIOBUS/STAR, la cui validità è prorogata al 09/06/2025.

L'Agenzia pertanto regola, per conto degli enti aderenti, i servizi TPL:

- interurbani della provincia di Cremona;
- interurbani della provincia di Mantova;
- urbani di Crema;
- urbani e di area urbana di Cremona;
- urbani e di area urbana di Mantova;

L'Agenzia gestisce inoltre risorse finanziarie regionali di parte corrente non indicizzate, da erogare ai gestori senza alcuna discrezionalità (secondo criteri fissati da provvedimenti regionali o statali), relative:

- a) al cosiddetto “patto per il TPL”, ossia risorse destinate a ristorare le aziende per l'aumento dei costi di esercizio del TPL verificatesi negli anni 2009-11;

- b) ai contributi erogati dallo Stato a compensazione degli aumenti dei costi determinati dal rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto autoferrotranvieri (CCNL) stipulato all'inizio degli anni duemila.
- c) alla valorizzazione delle tessere regionali di libera/agevolata circolazione (lo viaggio in Lombardia) e per la circolazione gratuita delle forze dell'ordine; i criteri di assegnazione sono stabiliti direttamente dalla Regione.
- d) ai ristori dei mancati ricavi da traffico per effetto della pandemia, da distribuire ai gestori sulla base dei criteri stabiliti dal Ministero e veicolati dalla Regione. Pur non essendo ancora conclusa la relativa contrattazione tra Stato e Regioni, è ormai chiaro che le risorse statali destinate a ristorare i mancati ricavi da traffico per il 2021 copriranno solo il 52% delle perdite dichiarate dalle aziende di trasporto lombarde, che si trovano, pertanto, in una situazione di oggettiva difficoltà.

Da ultimo l'Agenzia amministra direttamente le spese per il suo funzionamento, che sono da considerarsi sostanzialmente stabili nel triennio 2023-2025, salvo gli eventuali incrementi delle spese di personale che si dovessero verificare in caso di superamento degli attuali vincoli che pregiudicano l'acquisizione di nuovo personale.

Gli affidamenti di servizi TPL in corso, stipulati dagli enti locali e nella cui titolarità è subentrata l'Agenzia, per l'anno 2023 prevedono i seguenti impegni finanziari **in termini di soli corrispettivi**:

Affidamento	Percorrenze (km)	Corrispettivi (€)	IVA 10% (€)	Totale (€)
Interurbano e urbano Cremona	9.604.704	16.087.005,31	1.608.700,53	17.695.705,84
Interurbano Mantova	5.017.722	6.517.783,26	651.778,33	7.169.561,59
Urbano Mantova	2.404.108	4.407.430,81	440.743,08	4.848.173,89
Totale	17.026.534	27.012.219,38	2.701.221,94	29.713.441,32

Le risorse disponibili

L'Agenzia non ha entrate proprie ma opera con i trasferimenti della Regione, degli enti aderenti e di altri soggetti per l'integrale copertura delle spese previste.

Il trasferimento regionale previsto per l'anno 2023, da destinare all'esercizio dei servizi TPL, ammonta a € 25.755.425,29, al netto delle somme che per l'Agenzia costituiscono delle partite di giro (le quote del "Patto per il TPL", quelle relative ai contributi per il rinnovo del CCNL autoferrotranvieri, quelle per la compensazione delle agevolazioni tariffarie regionali, nonché i contributi per il rinnovo del parco veicolare). Ulteriori risorse per € 731.388,71 sono trasferite dalla Regione a titolo di contributo per l'incremento dei servizi nelle cosiddette "aree svantaggiate" della pianura e della montagna.

Per l'integrale copertura del fabbisogno primario indicato nella precedente tabella, nonché per garantire la copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'esercizio di ulteriori servizi TPL già programmati, sono inoltre richiesti contributi per complessivi € 2.432.841,65 agli enti locali cremonesi ed € 2.283.210,46 agli enti locali mantovani.

La mancanza di entrate proprie in capo all'Agenzia rende difficile stabilire, con sufficiente approssimazione, l'ammontare effettivo delle risorse disponibili nel triennio di riferimento del DUP, stante l'aleatorietà delle previsioni sugli effettivi trasferimenti che verranno autorizzati dagli enti locali. Sarebbe auspicabile assicurare almeno l'invarianza delle risorse da trasferire all'Agenzia, mediante la stipula di accordi di lungo periodo, per evitare che i fondi disponibili per assolvere gli impegni contrattuali sottoscritti possano risultare insufficienti.

La programmazione deve, tuttavia, riferirsi agli atti vigenti e agli impegni finanziari assunti dagli enti aderenti nei confronti dell'Agenzia e formulare ragionevoli ipotesi in merito alla loro disponibilità futura in assenza di atti formali che ne diano certezza.

Le ipotesi formulate in questo documento si possono dunque sintetizzare come segue:

- invarianza degli impegni contrattuali, pur in pendenza delle scadenze dei vigenti contratti e delle conseguenti procedure concorsuali che dovranno essere espletate nel triennio per affidare nuovamente i servizi TPL di bacino;
- invarianza, nel triennio, dei trasferimenti all'Agenzia da parte degli enti locali del bacino;
- rifinanziamento anche per l'anno 2025 delle risorse regionali destinate alle aree svantaggiate, attualmente stanziato solo fino all'anno 2024;
- progressivo adeguamento, nei riparti delle risorse regionali del fondo ordinario, con il meccanismo stabilito nella DGR n. 7644/2017 come confermata dalla DGR n. 6154/2022 che prevedono, rispettivamente:
 - ✓ il modesto incremento delle risorse assegnate all'Agenzia che, come percentuale di ripartizione del fondo regionale di 624,5 milioni di Euro (destinato a rimanere costante), aumenteranno dal 5,2542% del 2022 al 5,3855% del 2025;
 - ✓ l'assegnazione di una quota incrementale pari al 2% pro-quota di riparto del predetto fondo di 624,5 milioni di Euro, ripartito con le percentuali annuali di cui alla DGR n. 7644/2017 per gli anni 2023-2025;

La legge di bilancio 2022 (L. n. 234/2021) prevede l'incremento del Fondo Nazionale TPL (FNTPL), che dovrebbe progressivamente aumentare da € 4,99 miliardi del 2022 a € 5,18 miliardi nel 2024. Tuttavia, a causa del ritardo nella definizione dei meccanismi di ripartizione tra le Regioni non è stata ancora determinata la quota definitiva spettante a Regione Lombardia e, di conseguenza, alle Agenzie TPL lombarde. Il DUP, quindi, prende necessariamente in considerazione la sola percentuale di incremento già stabilita nella DGR n. 6154/2022, pari al 2% delle risorse del fondo regionale di € 624,5 milioni. Per l'Agenzia ciò determina una disponibilità aggiuntiva che supera di poco € 0,6 milioni e che si mantiene pressoché costante nel periodo di riferimento 2023-2025.

	2023	2024	2025
Fondo ordinario regionale	624.546.617,52	624.546.617,52	624.546.617,52
Quota Agenzia	33.065.996,12	33.289.583,81	33.634.958,09
Incremento 2%	661.319,92	665.791,68	672.699,16
Risorse aree svantaggiate	731.388,71	731.388,71	731.388,71
Compensazione agevolazioni tariffarie	951.312,66	951.312,66	951.312,66
Trasferimenti enti locali	4.716.052,11	4.716.052,11	4.716.052,11
Totale Agenzia	40.126.069,52	40.354.128,96	40.706.410,73

Ben diverso potrebbe essere lo scenario se si verificassero le condizioni per una ripartizione del FNTPL comprensivo delle intere somme incrementalì (100 milioni nel 2022, 200 nel 2023, 300 nel 2024, 350 nel 2025 e 400 nel 2026) stanziatè dallo Stato, secondo la percentuale di attribuzione già vigente per la Regione Lombardia (17,6% del FNTPL) o superiore, nel caso di eventuale applicazione degli auspicati correttivi a favore delle Regioni a maggior tasso di mobilità come la Lombardia.

Il contesto strategico di riferimento del triennio 2023-2025

Il contesto strategico di riferimento del prossimo triennio è caratterizzato da una estrema volatilità ed incertezza per effetto:

- a) della dinamica inflazionistica in corso e prevedibile;
- b) delle tensioni internazionali e delle conseguenze sulle forniture di beni e servizi;
- c) del perdurare degli effetti di lungo periodo sul Sistema di TPL della pandemia da Covid-19.

L'indicizzazione dei corrispettivi all'inflazione non è uniforme nei tre affidamenti vigenti:

- il contratto di servizio unico di Cremona (interurbano, urbano di Crema, urbano di Cremona) prevede il riconoscimento dell'intera inflazione nella misura rilevata dall'ISTAT (indice FOI esclusi tabacchi), mediante adeguamento del corrispettivo unitario su base annuale;
- il contratto di servizio urbano e di area urbana di Mantova prevede il riconoscimento del 75% dell'inflazione programmata dal Governo, con eventuale correzione nel caso la differenza rispetto all'inflazione reale (indice FOI esclusi tabacchi) sia superiore a 1,00%; mediante adeguamento del corrispettivo unitario su base annuale;

- il contratto di servizio interurbano di Mantova non prevede alcuna indicizzazione del corrispettivo; tuttavia, a causa della forte spinta inflazionistica registrata nel 2022, è in corso una vertenza con il gestore, il quale reclama un intervento strutturale che compensi la progressiva erosione del valore reale del corrispettivo (invariato dal 2012).

La Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza 2022 indica i seguenti tassi di inflazione programmata:

- ✓ 7,1% per il 2022;
- ✓ 4,3% per il 2023.

Per gli anni 2024 e 2025, in assenza di più precise indicazioni, si assume il tasso obiettivo del 2,0%.

Queste ipotesi sono assunte per il calcolo dei fabbisogni contrattuali e per il raffronto con le risorse disponibili. Si tratta di una stima che, in ragione della estrema difficoltà delle previsioni in un periodo di forte turbolenza, deve considerarsi conservativa e prudentiale. L'incremento dell'inflazione superiore a queste cifre è, ovviamente, possibile ma renderebbe del tutto vano lo sforzo di programmazione che l'Agenzia deve operare per dare continuità ai servizi senza drastiche riduzioni. In altri termini, nel caso di una dinamica inflazionistica più marcata, si dovrà ricorrere alle leve stabilite dall'art. 18 dello statuto dell'Agenzia (efficientamento dei costi, riprogrammazione dei servizi, apporto di ulteriori contributi da parte degli enti aderenti).

L'impatto stimato dell'inflazione nel periodo 2023-2025 sugli affidamenti in essere e, di conseguenza, sul bilancio dell'Agenzia è il seguente:

	2023	2024	2025
Fabbisogno primario per corrispettivi	-29.713.441,32	-30.991.119,30	-31.610.941,68
Corrispettivi per integrazioni programmate	-477.282,60	-477.282,60	-477.282,60
Partite di giro (Patto, CCNL, agevolazioni)	-8.588.822,19	-8.588.822,19	-8.588.822,19
Trasferimenti finanziari	40.126.069,52	40.354.128,96	40.706.410,73
Disponibilità residua per spese funzionamento	1.346.523,41	296.904,88	29.364,26

Pur con le previsioni prudenziali in termini di spesa rispetto alla dinamica inflattiva, l'incremento delle esigenze finanziarie dei contratti in essere, a parità di servizi erogati, è significativo nel triennio considerato e impone l'adozione di misure correttive per salvaguardare l'equilibrio finanziario di medio periodo, o l'acquisizione di nuove risorse finanziarie.

L'inflazione, dunque, rappresenta il principale elemento limitativo al mantenimento dei servizi in essere e, a maggior ragione, della possibilità di realizzare potenziamenti nei servizi programmati dall'Agenzia con l'adozione del Programma di Bacino e nel medio periodo può rappresentare, senza correttivi, un evidente squilibrio tra le risorse disponibili e le necessità, tenuto conto che le spese di funzionamento dell'Agenzia ammontano a circa 600.000 €/anno.

È infatti evidente che, considerato l'incremento del peso finanziario degli affidamenti in essere e le altre componenti di spesa dell'Agenzia, senza nuove risorse si arriverebbe ad un forte squilibrio già nel 2024 e la situazione diverrebbe insostenibile nel 2025.

Le tensioni internazionali e l'impatto sul sistema del TPL

La difficile situazione geopolitica internazionale, con la grave crisi energetica conseguente, sta fortemente influenzando anche il settore del trasporto pubblico locale. Oltre all'effetto inflattivo, già ricordato, le tensioni internazionali hanno aggravato la competizione globale per l'acquisizione di materie prime e componentistica ed ha influenzato i flussi migratori. Tutti questi fenomeni stanno generando ripercussioni soprattutto in termini di ritardo degli investimenti, rallentandoli significativamente in relazione al rinnovo del parco mezzi. Significativo è anche il fenomeno della carenza di manodopera (anche per effetto della riduzione della mobilità tra gli Stati), rispetto al passato, con conseguente aggravamento della situazione, già seria, di carenza di personale di guida che affligge il settore, con pesanti ripercussioni in termini di continuità e affidabilità del servizio reso al pubblico.

Questi elementi accrescono le problematiche aziendali e le difficoltà in un periodo già segnato dalle conseguenze negative della pandemia da Covid-19 e rendono ancor più fragile il tessuto delle imprese che erogano il servizio nel bacino. Nella programmazione del periodo questi elementi dovranno essere tenuti in debito conto soprattutto in relazione alle capacità dei gestori di fronteggiare incrementi dell'offerta di TPL per soddisfare nuove esigenze di mobilità.

Effetti di lungo periodo della pandemia sul sistema del TPL

La pandemia non ha finito di esplicitare i suoi effetti negativi sul sistema del TPL. Il superamento delle limitazioni di carico sui mezzi e le principali restrizioni fisiche alla circolazione delle persone non si sono tradotte automaticamente nella ripresa del traffico e dei passeggeri trasportati; ciò sta avendo effetti economici rilevanti per le aziende che non riescono a raggiungere i livelli di biglietti e abbonamenti venduti nel 2019. La perdita media di utenza pagante si attesta sull'ordine del 20% e colpisce tanto i servizi extraurbani che quelli di Area urbana. Questa situazione sta iniziando ad influenzare la solidità economica dei gestori, anche per effetto della riduzione significativa dei contributi statali erogati a ristoro dei mancati introiti.

Le quantità di ristori disponibili per il 2021 è stata pari al 52% del fabbisogno dichiarato dalle aziende, mentre non vi sono risorse stanziare per l'anno 2022.

Nel periodo 2023-2025 il perdurare di una simile congiuntura potrebbe aggravare ulteriormente la debolezza economico-finanziaria del sistema e rinvigorire le azioni di rivalsa economica già avviate dai gestori nei confronti dell’Agenzia.

Altri elementi che influenzano il quadro strategico

Negli ultimi mesi si sta assistendo ad un incremento assolutamente anomalo del costo dei carburanti che giustifica le richieste di interventi compensativi formulate dai gestori.

A ciò si deve aggiungere la dinamica salariale che si sta sviluppando a livello nazionale, orientata a trovare una soluzione, seppur parziale, alla carenza di personale di guida. Questo fenomeno ha già comportato un ritocco al rialzo degli emolumenti previsti dai contratti integrativi aziendali e si possono ragionevolmente prevedere aumenti molto consistenti nel prossimo futuro.

Ulteriore elemento di scenario da non trascurare, infine, è quello relativo all’impatto crescente sui costi di produzione del servizio che si determinerà a carico del sistema del TPL per effetto dell’introduzione delle nuove tecnologie di trasporto, tese a limitare le emissioni climalteranti. A titolo di esempio gli attuali costi dei mezzi ad idrogeno sono assolutamente non comparabili con quelli abituali, sia per l’acquisto (almeno tre volte superiori a quelli di un autobus tradizionale) che per l’approvvigionamento del carburante (oggi circa 6 volte più caro del gasolio).

In conclusione:

Nel periodo di vigenza del presente Documento di programmazione le problematiche sopra illustrate dovranno essere attentamente valutate al fine di elaborare adeguate azioni finalizzate a contrastare o, almeno, limitare gli impatti negativi previsti.

A tal fine si ritiene opportuno accedere a canali o relazioni idonee ad acquisire le maggiori conoscenze sull’impatto delle nuove tecnologie sui costi operativi, anche per poter definire i capitolati speciali d’appalto relativi ai nuovi affidamenti che dovranno essere preparati nel triennio considerato dal DUP, in vista della scadenza delle proroghe concesse ai contratti di servizio attivi nel bacino.

L’insieme dei vincoli e delle complessità rappresentate impongono di adeguare le strategie dell’Agenzia ai nuovi contesti; motivo per cui sarà essenziale che all’Agenzia vengano garantite le adeguate risorse economiche e strumentali al fine di poter svolgere con efficacia il proprio ruolo di ente affidante, programmatore e di controllo.

Gli obiettivi strategici

MISSIONE 01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione

Descrizione della missione: Rientrano nelle finalità di questa missione gli interventi di amministrazione e per il funzionamento dei servizi generali, dei servizi informativi, delle attività di sviluppo e vi sono ricomprese anche le attività di comunicazione istituzionale.

Appartengono alla missione gli obiettivi di amministrazione, funzionamento e supporto agli organi esecutivi, l'amministrazione e il corretto funzionamento dei servizi di pianificazione e delle attività per i servizi finanziari.

Sono ricomprese in questo ambito anche l'attività di sviluppo e gestione delle politiche per il personale.

Motivazione delle scelte: questa missione ha come obiettivo primario quello della programmazione e della gestione delle risorse finanziarie costituite dai trasferimenti della Regione e degli enti locali a favore del sistema di trasporto pubblico locale.

Il tema centrale, in proposito, riguarda l'adeguatezza, la certezza e la stabilità dei trasferimenti finanziari necessari a sostenere il sistema TPL nel suo assetto consolidato nell'intero bacino di competenza e di sviluppare/riorganizzare l'offerta di trasporto in coerenza con i criteri fissati dalle linee-guida regionali in materia e recepiti nel Programma di Bacino del TPL.

Temi strettamente correlati riguardano i rapporti amministrativi, contrattuali, contabili e di monitoraggio della spesa con i soggetti esterni cui sono affidati i servizi di TPL nel bacino (gestori ed eventuali sub-affidatari).

L'Agenzia, in stretta collaborazione con gli enti aderenti e seguendo le indicazioni regionali ha provveduto ad approvare la prescritta modifica statutaria che prevede l'ampliamento della compagine dei partecipanti e la rimodulazione delle quote di partecipazione dei singoli enti, in attuazione dell'art. 7 della L. R. n. 6/2012, così come recentemente modificato dall'art. della L. R. n. 17/2022. La nuova compagine sociale, allargata a tutti i Comuni non capoluogo delle province di Cremona e Mantova, che saranno rappresentati da tre Sindaci, garantirà una maggiore responsabilità e condivisione delle scelte in materia di TPL e assicurerà una maggiore partecipazione degli enti locali di minori dimensioni, a tutela degli interessi delle popolazioni ivi residenti. Pur non essendo esplicitamente contemplato dalla modifica della L. R. n. 6/2012, è auspicabile che l'allargamento della compagine possa portare, oltre ad una maggior consapevolezza, un costante impegno, anche economico, da parte degli Enti Locali a tutela dei servizi per le proprie comunità.

Il modello organizzativo e di gestione adottato dall'Agenzia, per volontà degli enti aderenti, è sicuramente snello e punta alla semplificazione e dematerializzazione degli atti nel rispetto dei principi di legalità, imparzialità, efficacia, economicità e trasparenza.

Obiettivo: implementazione delle forme di trasparenza e semplificazione; aumento dell'efficienza nella gestione dell'Ente, anche attraverso la valorizzazione delle risorse a disposizione, previa la stabilizzazione e potenziamento delle risorse stesse dando attuazione alle previsioni di dotazione di personale definiti al momento di avvio dell'Agenzia, mai completamente realizzate; miglioramento dell'assetto organizzativo e promozione delle capacità professionali del personale; consolidamento e aggiornamento del sistema informativo-statistico dell'Ente.

Risorse umane da impiegare: personale in comando o trasferito dagli enti aderenti oltre al direttore, assunto con contratto a tempo determinato.

Risorse strumentali da utilizzare: come da inventario e quelle messe a disposizione dagli enti aderenti.

MISSIONE 10 - Trasporti e diritto alla mobilità

Descrizione della missione: l'Agenzia svolge le funzioni e i compiti stabiliti dalla L. R. n. 6/2012 e s.m.i., richiamati nell'articolo 2 dello statuto, ed ha in particolare la responsabilità di provvedere alla definizione e programmazione dei servizi TPL di competenza. La base della programmazione è costituita dal Programma di bacino del TPL. Nello svolgimento di tale attività essa si coordina con piani e programmi definiti sia a livello superiore dalla Regione, per il coordinamento con altri sistemi di trasporto (PRMT – Piano Regionale della Mobilità e dei trasporti, Piano itinerari ciclabili regionali, Sistema tariffario integrato regionale), sia a livello locale con gli strumenti di pianificazione della mobilità (PUMS - Piani Urbani della Mobilità Sostenibile), di area vasta, della viabilità, ecc.

Motivazione delle scelte: la missione centrale dell'Agenzia nel prossimo triennio sarà quella di ottemperare alle disposizioni di legge affidando i servizi di TPL nel bacino attraverso le più opportune procedure concorsuali di evidenza pubblica.

Ciò dovrà avvenire in conformità e in riferimento alle scelte ed agli indirizzi contenuti nel citato Programma di Bacino del TPL vigente e nelle sue prossime revisioni. L'attuale Programma ha infatti concluso il proprio iter tecnico-amministrativo nell'autunno 2018, dopo il parere favorevole rilasciato dalla Giunta Regionale (DGR 02/08/2018 n. XI/441) e l'approvazione deliberata dall'Assemblea dell'Agenzia con atto 24/10/2018 n. 2018/4. Restano tuttavia da ottemperare alcune prescrizioni contenute nel parere regionale, tra cui quella più rilevante è l'incorporazione, nel Programma, dello STIBM – Sistema Tariffario Integrato di Bacino della Mobilità, il cui progetto nel frattempo è stato completato ed è in attesa di verifica da parte della Regione.

Peraltro, si ricorda che Regione Lombardia, con L. R. 25/05/2021 n. 8, ha ulteriormente posticipato il termine per l'entrata in vigore degli STIBM al momento in cui saranno avviati i servizi di TPL affidati tramite le nuove gare.

Gli anni 2020 e 2021 sono stati condizionati da rilevanti fatti esogeni che hanno determinato una notevole discontinuità rispetto all'attività consolidata dell'Agenzia ed alle sue prospettive operative, sia in relazione ad alcuni fattori inerenti lo sviluppo istituzionale dell'ente stesso sia in rapporto ai mutamenti del contesto in cui si colloca il sistema del TPL in conseguenza della pandemia che, come ben noto, hanno pesantemente impattato sulle condizioni e le modalità di svolgimento dei servizi di TPL e si sono negativamente riflessi su alcuni fattori del contesto sociale, produttivo ed economico.

Gli elementi a cui si fa riferimento sono riepilogati di seguito:

- attivazione del meccanismo di trasferimenti delle risorse economiche derivanti da finanziamenti pubblici nazionali (FNT) e regionali sulla base dei criteri innovativi stabiliti dalla DGR n. X/7644/2017, che fanno riferimento ai “fabbisogni standard”

individuati ed associati ai diversi bacini di mobilità, con la conseguente sostanziale conferma di una dotazione, per il bacino di Cremona e Mantova, di risorse finanziarie che, seppur leggermente crescenti nel triennio, non consentiranno di sterilizzare la dinamica inflazionistica.

- Definizione del nuovo assetto tariffario di bacino (STIBM): entro il termine del 30/06/2021, assegnato dalla Regione con DGR XI/4105/2020, l’Agenzia ha completato la redazione del STIBM, proponendo anche le proprie controdeduzioni al primo parere formulato dalla Regione sul progetto, che non hanno poi avuto riscontro. Ciò evidenziato, occorre realisticamente riconoscere che le conseguenze derivanti dalla situazione emergenziale che si è vissuta a partire da marzo 2020 (e che tuttora permane, anche se in forma attenuata) rendono consigliabile, se attuabile nel quadro normativo e regolatorio, un’applicazione per parti di tipo sperimentale del STIBM, prima della sua completa implementazione per valutare la sua sostenibilità. Infatti, le incertezze che riguardano la durata dei “tempi di recupero” della domanda e la quantificazione (volume) della medesima nel momento in cui sarà raggiunto e assestato il “nuovo livello” (probabilmente inferiore a quello preesistente anche dopo un periodo medio-lungo di ripresa della domanda) sono ancora elevate. Questa constatazione impedisce, al momento, di ritenere pienamente affidabili gli esiti delle valutazioni e delle simulazioni che hanno condotto alla definizione del nuovo set tariffario associato al STIBM in progetto e, dunque, rendono inevitabile una fase di sperimentazione “sul campo” per operare i necessari eventuali correttivi prima della sua attivazione, senza peraltro compromettere né sovvertirne l’impianto generale e considerando in ogni caso consolidata la sua zonizzazione.
- Effetti del prolungato stato di emergenza sanitaria: in concomitanza con la ripresa delle normali attività scolastiche (2022-2023), l’Agenzia ha autorizzato l’applicazione del programma d’esercizio ante pandemia, dopo due anni scolastici caratterizzati dall’utilizzo generalizzato dell’inedito programma di servizio, rivolto specificamente a garantire l’accessibilità con i mezzi pubblici agli istituti secondari di II grado, in coerenza con le disposizioni restrittive imposte dalle Autorità relativamente alla quantità massima di persone trasportabili sui mezzi pubblici e agli indici di affollamento degli edifici scolastici (con introduzione, a Mantova, del c.d. “doppio turno”). Pur con gli aggiustamenti continui nelle prime settimane di scuola, resi necessari dalle necessità di distribuire i carichi e adattare le corse alle esigenze dell’utenza, il ritorno all’esercizio pre-pandemico è avvenuto complessivamente in maniera soddisfacente.
- Già emerso nel 2021 ed esploso nei primi mesi del 2022 per effetto dei contagi, si conferma il fenomeno della carenza strutturale del personale di guida, che interessa l’intero comparto del TPL nazionale. Il problema relativo al personale mette a rischio la tenuta complessiva del sistema in quanto si riverbera direttamente sulla continuità e qualità del servizio e ai danni dell’utenza, in particolare con la mancata effettuazione di numerose corse. Oltre a generare una comprensibile disaffezione dell’utenza, il protrarsi nel tempo di questo fenomeno rischia di mettere in grave

crisi l'intero sistema di trasporto, vanificando gli sforzi fatti e previsti per il suo potenziamento. Trattandosi di una carenza generalizzata sull'intero territorio nazionale L'Agenzia non è in grado di attivare misure per la soluzione del problema; tuttavia i gestori sono stati sollecitati ad adottare misure utili per contenere i disagi all'utenza tramite una tempestiva informazione sui servizi soppressi e mediante una contrazione programmata dei servizi per evitare il fenomeno delle soppressioni "incontrollate" a macchia di leopardo che hanno effetti sull'intero sistema. È auspicabile che a livello nazionale vengano rapidamente introdotti correttivi economici, normativi e contrattuali indispensabili per ovviare alla carenza strutturale del personale di guida. In assenza di correttivi efficaci l'intero settore del TPL sarà fortemente condizionato e non potrà contribuire alle azioni strategiche previste dal Governo in tema di transizione energetica ed ecologica, riduzione del traffico privato e dell'incidentalità, con i relativi costi infrastrutturali, sanitari e sociali.

- **Equilibrio di bilancio e aspetti finanziari:** è indispensabile che in futuro l'Agenzia possa contare su di una ragionevole certezza in relazione alla contribuzione da parte degli Enti partecipanti, sottraendo la formazione del proprio bilancio alle indeterminatezze che impediscono di stabilire i valori delle risorse in entrata su un arco temporale adeguato (minimo triennale). In conclusione, resta assolutamente valida la richiesta che il livello delle risorse assegnate e la durata del periodo di erogazione dei contributi degli Enti Locali partecipanti debbano essere oggetto di impegni contrattuali tra i medesimi Soggetti e l'Agenzia, da definirsi preliminarmente allo svolgimento della/e future gare, a garanzia dell'equilibrio finanziario dell'Agenzia stessa e del rispetto delle norme contabili che presiedono il trasferimento delle suddette risorse. Infine, è doveroso sottolineare come alcuni aspetti di carattere economico-finanziario di valenza nazionale e internazionale, come l'aumento del costo dell'energia, l'incremento dell'inflazione, le necessità connesse alla transizione ecologica, gli effetti perniciosi del calo della domanda di TPL per effetto della scarsa propensione all'uso dei mezzi pubblici generato dalla paura del contagio, qualora assumano carattere di permanente, potranno stravolgere nel breve e medio periodo l'intero scenario economico-finanziario di riferimento del settore dei trasporti pubblici locali. Il perdurare nel tempo di questa situazione imporrebbe necessariamente all'Agenzia di pianificare, ove possibile, una riduzione programmata dell'offerta, con conseguente aggiornamento del Programma di Bacino in senso riduttivo rispetto alle conclamate esigenze territoriali.

Obiettivo: centrale rispetto a tutte le attività istituzionali dell'Agenzia, la missione si prefigge puntuali ed efficaci programmazione, affidamento e regolazione dei servizi TPL nel bacino, con particolare attenzione all'efficientamento economico dell'intero sistema.

Risorse umane da impiegare: personale in comando o trasferito dagli enti aderenti oltre al direttore, assunto con contratto a tempo determinato.

Risorse strumentali da utilizzare: come da inventario e quelle messe a disposizione dagli enti aderenti.

MISSIONE 20 - Fondi e accantonamenti

La missione comprende gli accantonamenti a fondi di riserva per le spese obbligatorie e le spese imprevedute, a fondi speciali previsti dalla legge e il fondo crediti di dubbia esigibilità.

MISSIONE 99 - Servizi per conto terzi

Tale Missione è di pari importo sia in entrata che in spesa ed è ininfluenza sugli equilibri di bilancio poiché generatrice di accertamenti ed impegni autocompensanti.

Le linee di indirizzo

In sintesi, i tre temi strategici centrali che emergono sono:

- 1) l'individuazione e la definizione di un modello di offerta calibrato sull'inedito assetto di mobilità, che abbia come obiettivo il contenimento delle spese e il mantenimento dei servizi pubblici di trasporto interconnessi con le linee strutturanti nelle aree in cui il sistema tradizionale di trasporto per linee fisse ed orari prefissati mostra limiti tecnici, economici, di efficacia ed attrattività. In sostanza occorre ricostruire, nel breve termine, la fiducia dell'utenza verso il trasporto collettivo (per superare le resistenze e le diffidenze generate dalla situazione pandemica) e, al contempo, valutare come cogliere l'opportunità per riconfigurare nel medio-lungo termine i servizi su gomma sulle base delle nuove esigenze di mobilità e stili di vita connessi anche alle nuove forme di lavoro e di studio (diffusione del lavoro da remoto, allargamento della durata delle fasce di più intensa mobilità, innalzamento dello standard di qualità atteso). In ragione di quanto evidenziato è ipotizzabile che il materiale conoscitivo e progettuale elaborato durante e per la predisposizione del Programma di bacino TPL e contenuto nel documento finale vada aggiornato e riconsiderato, senza disconoscere la valenza e l'utilità, al fine di poter disporre di un quadro descrittivo e valutativo rappresentativo delle mutate condizioni.
- 2) Il mantenimento dell'equilibrio finanziario del sistema del suo complesso e del bilancio dell'Agenzia come elemento del medesimo, non potendosi tuttavia considerare quest'ultimo aspetto come a sé stante e sottratto ad una valutazione di ordine complessivo, pur in un regime contrattuale di net cost (in cui il rischio commerciale è in capo al Soggetto affidatario dei servizi), considerata l'entità e l'eccezionalità degli eventi che hanno inciso sulla perdita di ricavi (oggetto, per altro, di ristori e indennizzi governativi nel periodo di emergenza). Assume particolare importanza la necessità di valorizzare al meglio la gestione contrattuale al fine ottimizzare la funzionalità del servizio e di migliorarne l'affidabilità. Ne deriva che il mantenimento dell'equilibrio economico della gestione, a parità di servizi erogati già sottodimensionati, non potrà essere garantito senza riprendere un costante aggiornamento delle tariffe o vedere integrate le contribuzioni. La quantificazione del livello reputato adeguato ai fabbisogni e al loro mantenimento nel tempo rappresenta quindi la precondizione affinché l'Agenzia possa programmare l'offerta con un'adeguata prospettiva temporale e, al contempo, anche il presupposto per

poter espletare consapevolmente i nuovi affidamenti di servizi. Nella situazione attuale, in cui il recupero dei livelli di domanda e di ricavi (e dei tempi in cui ciò potrà avvenire) risulta pesantemente condizionato da notevoli incertezze e quando ancora non si sono attivati i nuovi sistemi tariffari (STIBM) neppure in forma sperimentale, risulta poco prudente formulare nuovi indirizzi operativi, così come consolidare quelli precedentemente definiti.

- 3) La possibile condivisione con il territorio delle ulteriori spese necessarie per l'incremento dei servizi minimi stabiliti nel Programma di Bacino TPL in relazione alle esigenze di mobilità specifiche che i Comuni si trovano a dover gestire in relazione alle loro condizioni territoriali, economiche e turistiche. Analogo bisogno dovrà essere considerato da tutti i Comuni partecipanti qualora le risorse disponibili divenissero insufficienti anche per il mantenimento dell'attuale offerta (es. per erosione inflattiva). E' indispensabile che l'approccio verso gli Enti locali del territorio sia sempre più orientato verso una condivisione di obiettivi, modalità e compartecipazione alla spesa; ciò sia in relazione al mutato quadro delle esigenze di trasporto e delle abitudini dei residenti frutto delle conseguenze economiche e sociali della pandemia, sia in relazione alle sempre più ampie convergenze dei territori verso una transizione ecologica spinta, vista sempre più come prerequisito irrinunciabile per la competitività e attrattività dei territori, tanto per ciò che concerne il turismo quanto per la sostenibilità degli assetti produttivi e per il miglioramento della qualità della vita.

Azioni per gli investimenti

Nel corso degli ultimi mesi, si è registrata positivamente la volontà dei gestori di aderire in modo convinto ai piani di rinnovo delle flotte autobus promossi dal Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili e dal Ministero dell'Ambiente (d. m. n. 223/2020, d. m. n. 207/2019, PSNMS – Piano Strategico Nazionale della Mobilità Sostenibile, fondo complementare del PNRR – Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza).

Tale adesione, favorita dall'incremento della contribuzione pubblica (sino all'80% degli investimenti per autobus elettrici e a metano e al 100% per l'acquisto di autobus ad idrogeno) garantisce una sensibile riduzione dell'investimento a carico delle Aziende e riduce l'impatto economico sui loro bilanci.

L'Agenzia, per parte sua, ha condiviso questa impostazione e ha inteso favorire la transizione per la qualificazione delle flotte (non solo di carattere meramente tecnologico e di svecchiamento del parco) nell'intento di accrescere l'uso di mezzi più capienti sulle relazioni interurbane principali.

Con le modifiche alla L. R. n. 6/2012 la Regione ha introdotto, oltre all'allargamento della compagine degli enti aderenti, anche numerose modifiche di tipo ordinamentale che riguardano le Agenzie, tra cui quella che introduce la possibilità per le stesse di essere "patrimonializzate". La norma, recepita nelle modifiche statutarie recentemente approvate, introduce a livello di principio la possibilità di effettuare investimenti negli

asset principali a sostegno dei servizi di TPL (mezzi, fermate, centri di interscambio, depositi, attrezzature, hardware e software).

Pur nella attuale assenza di risorse in conto capitale dedicate (e dei relativi adeguamenti istituzionali che dovranno essere adottati) pare opportuno che nel triennio di vigenza del DUP l'Agenda valuti come concorrere, in collaborazione con gli enti locali o anche sviluppando proprie capacità tecniche e operative, alla programmazione, progettazione e realizzazione di investimenti finalizzati all'ammmodernamento e messa in sicurezza delle fermate, all'acquisizione o al finanziamento di mezzi, alla realizzazione di centri di interscambio e di controllo del traffico.

Organizzazione e modalità di gestione dei servizi pubblici locali

Servizi di trasporto pubblico locale su gomma in ambito interurbano, urbano e di area urbana nel bacino interprovinciale, affidati in concessione mediante gara europea.

Strutture dell'Ente

L'Agenda ha sede legale a Mantova e due sedi operative a Cremona e Mantova, all'interno degli uffici provinciali.

Immobili

L'Agenda non possiede immobili.

Elenco degli organismi ed enti strumentali e società controllate e partecipate

L'Agenda non ha partecipazioni in Enti strumentali o società di capitali.

Investimenti e realizzazione di opere pubbliche

L'Agenda non realizza né gestisce opere pubbliche.

Tributi e tariffe dei servizi pubblici

L'Agenda non effettua prelievi di carattere tributario. L'Agenda stabilisce le tariffe del servizio di trasporto pubblico ma i relativi ricavi sono introitati dai gestori.

La spesa corrente con specifico riferimento alla gestione delle funzioni fondamentali anche con riferimento alla qualità dei servizi resi e agli obiettivi di servizio

La "spesa corrente" stanziata serve per fronteggiare il fabbisogno del servizio di trasporto pubblico locale e per il funzionamento dell'intera macchina operativa dell'ente. Si tratta di mezzi impegnati per coprire i costi dei redditi di lavoro dipendente e relativi oneri riflessi, imposte e tasse, acquisto di beni di consumo e prestazioni di servizi, utilizzo dei beni di terzi, interessi passivi, trasferimenti correnti, ammortamenti ed oneri straordinari o residuali della gestione di parte corrente.

Trasferimenti e contributi correnti

L'Agenzia riceve trasferimenti e contributi correnti da Regione Lombardia, dalle Province e dai Comuni capoluogo di Cremona e Mantova, dal Comune di Crema e da altri enti locali, per la gestione dei servizi TPL e per le spese di funzionamento dell'Agenzia. Tali trasferimenti rappresentano la risorsa fondamentale e unica per l'Agenzia in quanto essa non ha entrate né di carattere tariffario né tributario.

Trasferimenti e contributi in conto capitale

I principali trasferimenti in conto capitale sono rappresentati da contributi in conto investimento a favore dei gestori per il rinnovo dei parchi veicolari e l'installazione di nuove tecnologie a bordo mezzi.

L'indebitamento con analisi della relativa sostenibilità e andamento tendenziale nel periodo di mandato

Non è previsto il ricorso all'indebitamento da parte dell'Agenzia.

Strumenti finanziari derivati

L'Agenzia non ha derivati nel proprio Bilancio.

Disponibilità e gestione delle risorse umane

In fase di costituzione gli enti aderenti avevano deciso che l'Agenzia dovesse dotarsi di una struttura snella, contenendo le spese e considerando il supporto e la consulenza degli uffici comunali e provinciali. Per la copertura dei costi del personale, dei rimborsi agli enti e per gli incarichi di collaborazione, il bilancio prevedeva un sostanziale equilibrio con le risorse regionali per l'esercizio delle funzioni amministrative di cui gli enti aderenti restano titolari, con l'obbligo di esercitarle in forma associata tramite l'Agenzia. A distanza di sei anni, nonostante la dotazione organica sia rimasta invariata, tale equilibrio non è più sostenibile.

E' evidente che l'eventuale fabbisogno di nuove professionalità non potrà che trovare copertura con un corrispondente incremento degli apporti degli enti aderenti o delle risorse regionali, ovvero a seguito della ridefinizione degli impegni nella futura gara. Al momento l'Agenzia sta mantenendo l'impegno assunto con gli enti di provenienza di rimborsare il costo del personale in comando; anche tale impegno dovrà formare attenta valutazione in futuro, qualora le attività dell'ente dovessero impegnare ulteriori risorse ora non presenti.

Il piano del fabbisogno del personale di cui all'art. 91 del D. Lgs. n. 267/2000 e all'art. 39 della L. n. 449/1997, per il triennio 2022-2024 è contenuto nel PIAO – Piano Integrato di Attività ed Organizzazione redatto ai sensi dell'art. 6, commi da 1 a 4, del Decreto-Legge n. 80/2021, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 113/2021. Per tale documento, approvato dal Consiglio di Amministrazione con deliberazione 21/11/2022 n. 11, è previsto l'aggiornamento annuale.

Alla data di approvazione del presente documento, il personale dell'Agenda è composto da:

- ✓ 1 direttore a tempo pieno e determinato fino al 31/03/2026;
- ✓ 1 funzionario tecnico a tempo pieno e indeterminato, trasferito dalla Provincia di Mantova e titolare di posizione organizzativa;
- ✓ 1 esperto tecnico a tempo pieno, in comando dalla Provincia di Cremona fino al 31/03/2024;
- ✓ 1 istruttore tecnico a tempo parziale (70%), in comando dalla Provincia di Cremona fino al 31/03/2024;
- ✓ 1 istruttore amministrativo a tempo parziale (8,33%), in comando dalla Provincia di Cremona fino al 31/03/2024;

Per lo svolgimento delle attività contabili e di segreteria l'Ente si avvale inoltre di una collaborazione in regime di lavoro somministrato per 30 ore settimanali.

SEZIONE OPERATIVA (SEO)

La Sezione operativa ha carattere generale, contenuto programmatico e costituisce lo strumento a supporto del processo di previsione definito sulla base degli indirizzi generali e degli obiettivi strategici fissati nella sezione strategica del D.U.P. In particolare, la SeO contiene la programmazione operativa dell'ente avendo a riferimento un arco temporale sia annuale che pluriennale.

La SeO si struttura in due parti fondamentali:

- Parte 1, nella quale sono descritte le motivazioni delle scelte programmatiche effettuate, sia con riferimento all'ente sia al gruppo amministrazione pubblica, e definiti, per tutto il periodo di riferimento del DUP, i singoli programmi da realizzare ed i relativi obiettivi annuali;
- Parte 2, contenente la programmazione dettagliata, relativamente all'arco temporale di riferimento del DUP, delle opere pubbliche, del fabbisogno di personale e delle alienazioni e valorizzazioni del patrimonio.

Parte 1

La valutazione dei mezzi finanziari

L'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali afferma che il Bilancio pluriennale comprende il quadro delle risorse finanziarie che si prevede di destinare, per ciascuno degli anni interessati, sia alla copertura di spese correnti sia al finanziamento delle spese di investimento con indicazione, per queste ultime, della capacità di ricorso alle fonti di finanziamento.

Per questo motivo la descrizione dei singoli programmi del triennio 2023-2025 deve essere preceduta dall'illustrazione della valutazione delle risorse di cui potrà disporre l'Agenzia nel periodo di riferimento. Le previsioni formulate sono riferite al contesto legislativo e normativo esistente al momento attuale e pertanto la programmazione triennale trova fondamento in un'ottica di costanza del quadro delle disposizioni normative attualmente in vigore.

Le entrate dell'Agenzia sono rappresentate da soli trasferimenti degli Enti Pubblici sia per la gestione dei contratti in essere che per il funzionamento dell'Ente.

Le entrate dell'Agenzia

Le entrate dell'Ente sono rappresentate da soli trasferimenti degli enti pubblici sia per la gestione dei contratti in essere che per il funzionamento dell'Agenzia.

Le eventuali risorse straordinarie che dovessero essere messe a disposizione in futuro per i potenziamenti dei servizi legati alle limitazioni carico e per i mancati introiti tariffari registrati durante la pandemia, verranno recepiti con variazioni in corso d'anno. Si tratta peraltro per l'Agenzia di sostanziali partite di giro, essendo poi le risorse stesse da trasferire ai gestori.

Anche le risorse per i piani di investimento, tra cui quelle, consistenti, del Piano Strategico Nazionale per la Mobilità Sostenibile e del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, attese in tranche nell'arco del prossimo triennio verranno assestate in bilancio con variazioni, a seguito della approvazione dei relativi piani e della effettiva erogazione. Anche in questo caso si tratta di somme che semplicemente transitano sul bilancio dell'Agenzia, essendo interamente destinate ai gestori.

I trasferimenti correnti

Voce di entrata	PREVISIONE 2023	PREVISIONE 2024	PREVISIONE 2025
<i>Trasferimenti da Regione Lombardia</i>			
Contributi regionali per gestione contratti di servizio	30.695.232,79	30.695.232,79	30.695.232,79
Contributi regionali per rinnovo CCNL autoferrotranvieri	3.429.090,74	3.429.090,74	3.429.090,74
Risorse regionali per esercizio funzioni amministrative	319.297,56	319.297,56	319.297,56
Trasferimenti per compensazione agevolazioni tariffarie	951.312,66	951.312,66	951.312,66
Contributi regionali per rinnovo parco veicolare e sistemi tecnologici	7.690.608,48	7.690.608,48	7.690.608,48
<i>Totale Regione</i>	43.085.542,23	43.085.542,23	43.085.542,23
<i>Risorse proprie enti aderenti</i>			
Comune CR	855.232,76	855.232,76	855.232,76
Comune di Crema	475.555,28	475.555,28	475.555,28
Provincia CR	1.102.053,61	1.102.053,61	1.102.053,61
Comune MN	1.805.927,86	1.805.927,86	1.805.927,86
Provincia MN	0,00	0,00	0,00
Contributi altri enti per copertura servizi (deviazioni, sperimentazioni ecc.)	477.282,60	477.282,60	477.282,60
<i>Totale altri enti</i>	4.716.052,11	4.716.052,11	4.716.052,11
<i>Totale entrate Enti</i>	47.801.594,34	47.801.594,34	47.801.594,34

Le entrate dell’Agenzia rientrano tutte nei trasferimenti correnti da enti pubblici e sono di seguito riportate relativamente al triennio 2023–2025. Vengono presunte costanti, a mente delle valutazioni fatte nei punti precedente, anche per quanto attiene le risorse per aree svantaggiate.

Le spese dell’agenzia

Le spese dell’Agenzia sono totalmente finanziate dai trasferimenti regionali e comunali. Il Direttore prima di attivare le spese ne verifica l’effettiva sostenibilità finanziaria, anche per quanto attiene i contratti in essere per la gestione del TPL, tenuto conto delle effettive risorse trasferite dagli enti pubblici partecipanti. Di conseguenza, nel caso fossero accertate eventuali minori entrate, il Direttore deve provvedere alla rimodulazione dei contratti nei limiti previsti, ed in coerenza con gli equilibri di bilancio.

Le spese correnti

Per quanto riguarda le spese correnti, esse sono allocate alla *missione 1 – spese per servizi istituzionali, generali e di gestione* dove si rilevano le spese inerenti gli organi di governo dell’Agenzia, le spese di funzionamento quali i rimborsi agli Enti pubblici partecipanti, di segreteria, per la gestione contabile e per la gestione del sistema informatico. Le spese tipiche dell’Agenzia sono allocate alla *missione 10 – trasporti e diritto alla mobilità* relative alle spese per la gestione dei contratti dei servizi di trasporto (dove saranno registrate anche le risorse straordinarie per i potenziamenti dei servizi), ai contributi per rinnovo del CCNL Autoferrotranvieri, ai contributi per agevolazioni tariffarie (ivi compresi i finanziamenti straordinari per la copertura dei mancati introiti causa Covid-19) e i contributi ai gestori del servizio per il rinnovo del parco veicolare ed i sistemi tecnologici (nei quali andranno compresi anche quelli del PSNMS). Sono infine allocate alla *missione 20 – fondi e accantonamenti* il fondo di riserva e i fondi rischi.

Le spese in conto capitale

Le spese di investimento riguardano essenzialmente l’acquisto di strumentazioni informatiche e licenze d’uso per l’attività contabile e amministrativa dell’Ente.

RIEPILOGO DELLE MISSIONI	DENOMINAZIONE	RESIDUI PRESUNTI AL TERMINE DELL'ESERCIZIO 2022		PREVISIONI DEFINITIVE DELL'ANNO 2022	Previsioni dell'anno 2023	Previsioni dell'anno 2024	Previsioni dell'anno 2025
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE				0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MISSIONE 01	Servizi istituzionali, generali e di gestione	38.026,35	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsioni di cassa	88.500,00 (10.736,00) (0,00) 126.919,50	97.500,00 (10.736,00) (0,00) 135.526,35	97.500,00 (0,00) (0,00) (0,00)	97.500,00 (0,00) (0,00) (0,00)
TOTALE MISSIONE 10	Trasporti e diritto alla mobilità	9.035.015,42	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsioni di cassa	52.816.311,65 (1.323,39) (0,00) 63.996.531,12	47.562.108,94 (1.323,39) (0,00) 56.597.124,36	47.562.108,94 (0,00) (0,00) (0,00)	47.562.108,94 (0,00) (0,00) (0,00)
TOTALE MISSIONE 20	Fondi e accantonamenti	0,00	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsioni di cassa	130.000,00 (0,00) (0,00) 130.000,00	142.985,40 (0,00) (0,00) 0,00	142.985,40 (0,00) (0,00) (0,00)	142.985,40 (0,00) (0,00) (0,00)
TOTALE MISSIONE 99	Servizi per conto terzi	0,00	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsioni di cassa	4.405.000,00 (0,00) (0,00) 4.875.962,08	4.405.000,00 (0,00) (0,00) 4.405.000,00	4.405.000,00 (0,00) (0,00) (0,00)	4.405.000,00 (0,00) (0,00) (0,00)
TOTALE MISSIONI		9.073.041,77	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsioni di cassa	57.439.811,65 (12.059,39) (0,00) 69.129.412,70	52.207.594,34 (12.059,39) (0,00) 61.137.650,71	52.207.594,34 (0,00) (0,00) (0,00)	52.207.594,34 (0,00) (0,00) (0,00)
TOTALE GENERALE DELLE SPESE		9.073.041,77	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsioni di cassa	57.439.811,65 (12.059,39) (0,00) 69.129.412,70	52.207.594,34 (12.059,39) (0,00) 61.137.650,71	52.207.594,34 (0,00) (0,00) (0,00)	52.207.594,34 (0,00) (0,00) (0,00)

TITOLO	DENOMINAZIONE	RESIDUI PRESUNTI AL TERMINE DELL'ESERCIZIO 2022		PREVISIONI DEFINITIVE DELL'ANNO 2022	Previsioni dell'anno 2023	Previsioni dell'anno 2024	Previsioni dell'anno 2025
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE				0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 1	Spese correnti	9.073.041,77	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsioni di cassa	53.029.811,65 (12.059,39) (0,00) 64.248.450,62	47.797.594,34 (12.059,39) (0,00) 56.727.650,71	47.797.594,34 (0,00) (0,00) (0,00)	47.797.594,34 (0,00) (0,00) (0,00)
Titolo 2	Spese in conto capitale	0,00	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsioni di cassa	5.000,00 (0,00) (0,00) 5.000,00	5.000,00 (0,00) (0,00) 5.000,00	5.000,00 (0,00) (0,00) (0,00)	5.000,00 (0,00) (0,00) (0,00)
Titolo 7	Uscite per conto terzi e partite di giro	0,00	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsioni di cassa	4.405.000,00 (0,00) (0,00) 4.875.962,08	4.405.000,00 (0,00) (0,00) 4.405.000,00	4.405.000,00 (0,00) (0,00) (0,00)	4.405.000,00 (0,00) (0,00) (0,00)
TOTALE TITOLI		9.073.041,77	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsioni di cassa	57.439.811,65 (12.059,39) (0,00) 69.129.412,70	52.207.594,34 (12.059,39) (0,00) 61.137.650,71	52.207.594,34 (0,00) (0,00) (0,00)	52.207.594,34 (0,00) (0,00) (0,00)
TOTALE GENERALE DELLE SPESE		9.073.041,77	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsioni di cassa	57.439.811,65 (12.059,39) (0,00) 69.129.412,70	52.207.594,34 (12.059,39) (0,00) 61.137.650,71	52.207.594,34 (0,00) (0,00) (0,00)	52.207.594,34 (0,00) (0,00) (0,00)

La definizione degli obiettivi operativi

L'Agenzia riceve le risorse che la Regione Lombardia eroga a titolo di corrispettivi di servizio e destinate agli operatori titolari dei contratti di servizio, ai quali provvede ad erogarle secondo le previsioni contrattuali.

Provvede altresì all'acquisizione e ripartizione di eventuali risorse disponibili a vario titolo per gli investimenti in materiale rotabile, attrezzature, tecnologie di bordo ecc. e ad erogarle ai sensi delle previsioni contrattuali agli operatori.

L'Agenzia assume come obiettivo di provvedere alla gestione puntuale dei compiti statutariamente previsti ai sensi della normativa vigente, che sono stati illustrati nella sezione strategica del presente documento.

MISSIONE 01 - Servizi istituzionali, generali e di gestione

Rientrano nelle finalità di questa missione, articolata in programmi, gli interventi di amministrazione e per il funzionamento dei servizi generali, dei servizi statistici e informativi, delle attività di sviluppo in un'ottica di governance e di partenariato, compresa la comunicazione istituzionale.

Appartengono alla missione gli obiettivi di amministrazione, funzionamento e supporto agli organi esecutivi, l'amministrazione e il corretto funzionamento dei servizi di pianificazione economica e delle attività per gli affari e i servizi finanziari e fiscali.

Sono ricomprese in questo ambito anche l'attività di sviluppo e gestione delle politiche per il personale e gli interventi che rientrano nell'ambito della politica regionale unitaria di carattere generale e di assistenza tecnica.

Contenuto della missione e relativi programmi

Organi istituzionali: comprende tutte le attività e le iniziative dell'Ente rivolte agli Organi Istituzionali, sia nell'ambito della loro attività ordinaria che nell'ambito di quella istituzionale. Nell'ambito del programma sono inserite tutte le iniziative finalizzate all'organizzazione dei servizi necessari al funzionamento dell'Agenzia (predisposizione atti, gestione degli Organi istituzionali, albo dell'Ente, aggiornamento atti, reportistica, rapporti con gli Enti soci ecc.). Le iniziative sono chiaramente orientate ad una puntuale ed efficace risposta ai diversi adempimenti imposti per legge all'Ente. Comprende altresì tutte le attività necessarie al mantenimento e sviluppo dei servizi di amministrazione generale e risorse umane, al fine di rispondere nel miglior modo possibile alla normativa ed alle decisioni prese dall'Ente.

Gestione economico-finanziaria: vi rientrano tutte le attività relative ai servizi per la programmazione economica e finanziaria in generale, predisposizione di bilancio, contabilità generale, mandati, riversali, adempimenti fiscali e contributivi ecc.

Statistica e sistemi informativi: vi rientrano tutte le attività relative alla rendicontazione e al monitoraggio dei servizi di cui l'Agenzia è ente regolatore e dove esplica la sua funzione di soggetto organizzatore della mobilità collettiva.

Altri servizi: vi rientrano tutte le attività di amministrazione e funzionamento delle attività e dei servizi aventi carattere generale di coordinamento amministrativo, di gestione e controllo non riconducibili ad altri programmi della missione 01 e non attribuibili ad altre specifiche missioni di spesa.

Gli uffici svolgono attività tecnico-amministrativa finalizzata al corretto funzionamento degli organi istituzionali: il sostegno fornito dalla struttura è finalizzato al puntuale adempimento di quanto prescritto dalle leggi e dai regolamenti (sempre in continua evoluzione e aggiornamento), e consentirà inoltre l'ottimizzazione del funzionamento degli organi medesimi.

Sono contemplate per questi uffici attività di aggiornamento e di adeguamento alle previsioni di cui al D. Lgs. n. 196/2003 e s.m.i, in conformità alle prescrizioni del Garante della privacy, sia in ordine alla tenuta e gestione degli archivi, sia in ordine all'utilizzo ed alla gestione dei dati sensibili e delle relative banche dati.

Parte 2

La programmazione degli investimenti e il patrimonio dell’Agenzia

Non sono previsti investimenti per lavori o la realizzazione di opere pubbliche, non è quindi stato adottato il Piano triennale dei lavori pubblici 2023–2025.

Sono previsti il completamento delle dotazioni strumentali in materia di hardware e software e il mantenimento con la formula del canone d’uso dei servizi informativi di contabilità/gestione/amministrazione già acquisiti nel 2016 nella tipologia del cloud computing, necessaria essendo l’ente operativo su più sedi.

La programmazione del fabbisogno di personale

A completamento della dotazione organica programmata, nel 2023 è previsto il reclutamento di un funzionario amministrativo a tempo pieno, mediante comando/mobilità esterna/concorso.