

# Sistemi di Logistica

## la newsletter

Supplemento a «Sistemi di Logistica», trimestrale on line di economia della logistica e dei trasporti diretto da Rocco Giordano

### SISTEMI DI LOGISTICA

#### la newsletter

Supplemento a

**SISTEMI DI LOGISTICA**

Anno XIV - n. 2

**Aprile 2021**

Rivista trimestrale on line

Registrazione del Tribunale

di Napoli

n. 61 del 10.06.2008

#### Direttore editoriale

Rocco Giordano

#### Direttore responsabile

Umberto Cutolo

#### Comitato scientifico

Alberto Amatucci

Luigi Battistelli

Andrea Boitani

Giacomo Borruso

Agostino Bruzzone

Giulio Erberto Cantarella

Fabio Carlucci

Loreto Colombo

Fabrizio Dallari

Giulio Maternini

Giuseppe Moesch

Pasquale Persico

Lanfranco Senn

Stefano Zunarelli

#### Segretaria di Redazione

Anna Crispino

#### Redazione

via Risorgimento, 46

80028 (Grumo Nevano)

Napoli

Tel. +39 081 8332871

Fax +39 081 3951646

segreteria.giordanoeditore@

gmail.com

#### Editore

Giordano Editore

via Risorgimento, 46

80028 Grumo Nevano

Tel. +39.081.18531135

Fax +39.081.3951646

www.roccogiordanoeditore.eu

## Per un rilancio del trasporto pubblico locale

### Premessa

*La definizione delle crescenti responsabilità e competenze degli Enti territoriali nei diversi ambiti è stato al centro di una inedita vertenzialità istituzionale e di una conflittualità politica che ha spesso assunto toni ideologici mentre minore è stata l'attenzione prestata al terreno di verifica più importante: la capacità dei nuovi assetti istituzionali di rispondere alle esigenze e alle aspettative dei cittadini. Criticità già rilevata e che lo stato di emergenza dovuto alla pandemia in atto ha accentuato.*

*Per anni ci siamo occupati del Trasporto pubblico locale "affrontando" tutte le frontiere aperte sul piano normativo che spostavano di volta in volta l'obiettivo del risanamento delle aziende pubbliche del TPL: dalle reti, ai costi, alle risorse finanziarie, al mercato, senza mai affrontare il vero tema, che era quello dell'organizzazione aziendale finalizzata all'efficienza e all'efficacia del servizio. Se avessimo attuato una piccola parte delle raccomandazioni emerse nel corso del tempo, oggi i cittadini potrebbero disporre di un servizio adeguato alle emergenze! Quello che pubblichiamo è uno stralcio di quanto pubblicammo nel 2007 nella collana della Giordano Editore e che è disponibile unitamente agli atti dei convegni tenuti a Roma nel 2008 e a Napoli nel 2009.*

\*\*\*

Per un rilancio del trasporto pubblico locale occorre ormai puntare l'attenzione su quali siano le effettive possibilità per gli enti territoriali di realizzare programmi e azioni che accrescono la competitività globale del territorio, non solo sul piano economico e produttivo, ma anche su quello della qualità della vita delle comunità di riferimento che dipende non secondariamente dai servizi. In questo senso diventa essenziale la capacità di realizzare, nei diversi settori investimenti infrastrutturali funzionali all'innalzamento delle performance di sistema e che, ovviamente, richiedono la mobilitazione di risorse ingenti, che possono essere ritrovate nel programma del PNRR o Next Generation UE.

È questo un ambito decisivo per regioni, province e comuni, presupposto sostanziale della capacità di rispondere alle aspettative dei cittadini, e che richiede l'esplorazione di percorsi innovativi, modalità nuove di coinvolgimento di soggetti anche non pubblici capaci, a loro volta, di attivare risorse aggiuntive.

La soglia minima richiede in primo luogo un quadro normativo chiaro e almeno di medio termine per evitare cambiamenti “in corsa”.

Perciò, a fronte della carenza di risorse pubbliche adeguate, va perseguita una politica dell’offerta attraverso investimenti rilevanti per l’ammodernamento dei mezzi e la costruzione di infrastrutture dedicate, che comporta l’attivazione di capitali privati, capaci di sostenere progetti ambiziosi, che consentano il “giro di boa” per nuove rotte!

Se questo è il quadro d’insieme, è necessario un approccio che eviti di “immettere” logiche di valutazione e/o di impostazione attinenti a specifici contesti, dove le regole e gli assets delle aziende sono profondamente diversi.

L’obiettivo primario deve essere quello di strutturare le aziende italiane per il mercato. Questo tema negli anni passati è stato considerato una prospettiva utopica, tenendo conto che la maggior parte delle aziende pubbliche presenta aspetti di sottocapitalizzazione e sono “vestite” di sovrastrutture che rendono i costi di gestione difficilmente compatibili con una logica di mercato.

Sono necessarie, pertanto, manovre che impongono il ricorso ad ammortizzatori sociali ed a processi di defiscalizzazione, attraverso uno sforzo congiunto del Governo Centrale e del Governo delle Regioni, dei Comuni, delle Province, delle Organizzazioni Sindacali. Occorre pertanto ricercare “insieme” le modalità per affrontare il problema, avendo chiaro che il ruolo del Parlamento non può che essere quello istituzionale, di definire le regole, mentre spetta al Governo di stabilire le procedure economico-finanziarie ed alle Regioni e Comuni una programmazione di settore orientata a regole di mercato.

### **Le implicazioni delle nuove regole nel “gioco” della concorrenza**

Il processo di ridefinizione del ruolo dei regolatori e regolati imposto dall’attuazione della riforma del TPL in Italia evidenzia che l’apertura del mercato richiede regole, la cui definizione può però rispondere a due diversi criteri funzionali e temporali:

◆quello contingente, che fa premio della risoluzione di situazioni di emergenza (come quelle dei rinnovi contrattuali, e quindi va ascritto ad una politica di breve periodo);

◆quello strutturale, volto a modificare posizioni e/o condizioni di diverso ruolo pubblico-privato, di efficienza del sistema, con impatti misurabili anche a livello macro, cioè sull’intero comparto della mobilità locale, e che va quindi ascritto a politiche di più ampio respiro temporale.

L’analisi dello stato di attuazione della riforma, nelle attività poste in essere dagli attori del mercato in Italia, suggerisce che i comportamenti dei regolatori e dei regolati sono fissati anche per il medio periodo da “regole” che prevalentemente si limitano

a disciplinare situazioni contingenti e differenziate a livello territoriale:

◆ le normative regionali si presentano poco incidenti sul piano dei rapporti con il Governo Centrale, il quale, a sua volta, comunque tende ad esprimere ancora una logica “centralista” nel momento in cui ad una riforma del TPL chiaramente ispirata a principi federalisti affianca modalità di erogazione delle risorse, basate sull'utilizzo di strumenti finanziari non di medio termine, ma di breve periodo, come può essere la Legge Finanziaria;

◆ i processi di riorganizzazione aziendale appaiono ancora fondamentalmente centrati sul contenimento del costo del lavoro, lasciando poco spazio all'adozione di un nuovo modello di funzionamento aziendale, basato sull'efficienza del processo produttivo piuttosto che sull'ottimizzazione delle funzioni di gestione. Quelli indicati rappresentano punti di debolezza, nella logica di una politica che orienti il mercato italiano alla concorrenza “per il mercato”.

### **Le opportunità aperte dalla concorrenza per il mercato**

In un contesto dove i competitors si confrontano con gli incumbents per ottenere il diritto di gestire i servizi di TPL in situazioni di monopolio spazialmente e temporalmente limitato, il cliente di gran lunga più importante è l'Ente Pubblico, titolare dei servizi stessi. In questa logica acquistano una rilevanza determinante:

◆ gli obiettivi che il regolatore si pone;

◆ l'oggetto e le modalità di “apertura” al mercato;

◆ i criteri di formalizzazione ed aggiudicazione delle gare; fattori tutt'altro che indipendenti tra loro.

Nello specifico nazionale i regolatori locali sono sempre più richiesti di realizzare un mutamento nelle strategie per la sostenibilità dei trasporti, in virtù sia delle più recenti politiche comunitarie e nazionali, che tendono a privilegiare fattori come la sicurezza e la protezione dell'ambiente, che della accresciuta sensibilità, delle collettività su questi temi. Facendo premio delle esigenze di sostenibilità, appunto, della mobilità locale, nella impostazione delle strategie per soddisfare le esigenze dei cittadini/clienti, molto spesso si perde di vista il ruolo ed i contenuti del settore, che sono quelli di sostenere le politiche di sviluppo delle città, in primo luogo, e non secondariamente di riequilibrare il territorio. A fronte di questo orientamento, le aree critiche del TPL, in ordine alle competenze richieste ai regolatori e regolati, sono sostanzialmente individuabili nelle seguenti:

- ◆ miglioramento della sicurezza e dell'impatto ambientale dei veicoli, con attenzione alle politiche di enforcement, ai criteri di manutenibilità delle flotte, alla valorizzazione dei risultati dello sviluppo tecnologico dei veicoli;
- ◆ investimenti per la realizzazione e gestione di nuovi sistemi, più o meno leggeri, a guida vincolata;
- ◆ integrazione sia delle reti (ferro-gomma, gomma-gomma) che dei sistemi (collettivo-individuale, movimento-sosta) e relativi criteri e modalità di pagamento (integrazione tariffaria e addebito automatico);
- ◆ implementazione e diffusione d'uso di prodotti e servizi per la gestione ed il controllo telematico del traffico, compresa la info-mobilità.

### **Quali opportunità di efficienza per le aziende di settore**

Il quadro politico/normativo nazionale non può derogare su alcuni punti che impattano fortemente sulle aziende, quali: la diffusione ed il miglioramento/affinamento degli strumenti di programmazione e controllo, il potenziamento delle capacità degli amministratori locali nella progettazione e gestione delle funzioni aziendali, ma anche nella diversificazione delle risorse finanziarie da "catturare" per realizzare investimenti nel TPL, le scelte in tema di mobilità sostenibile (che potrebbero spostare risorse ingenti tra competitors- ferro-gomma-auto- anche se solo nel lungo periodo) e di info-mobilità.

Questo in un contesto che impone:

- ◆ la soppressione del finanziamento del "disavanzo";
- ◆ la salvaguardia del rapporto minimo ricavi/costi;
- ◆ l'esigenza di soddisfare (per vendere) il Cliente/Utente.

Tenuto conto che i "costi del monopolio" vengono valutati in misura non inferiore del 25-30%, è innanzitutto la predisposizione delle regole per il recupero di aree di efficienza a rappresentare elemento di attrattività per gli operatori del settore; al tempo stesso si deve considerare che anche dal lato delle performances si possono avere buoni recuperi, con ulteriori occasioni di business. Occorre considerare che laddove ciò è avvenuto, a seguito degli interventi di riorganizzazione messi in campo dalle aziende per abbattere i costi di struttura (esternalizzazioni, sub-affidamenti, scissioni, fusioni, alleanza tattiche e strategiche) il livello dei costi di produzione dei servizi si è mediamente abbassato.

## La configurazione dei potenziali percorsi

Di fatto deve poter diventare un'esigenza delle stesse Aziende di TPL, quella di avviare/accelerare il recupero in efficienza ed efficacia, anche aprendosi molteplici potenziali business, pur se diversi per scenari settoriali/temporali.

Gli elementi rilevanti da considerare ai fini della configurazione dei potenziali business riguardano:

- ◆ la dimensione ottimale delle unità produttive del TPL;
- ◆ il cambiamento dei modelli macrostrutturali delle aziende di gestione;
- ◆ la diffusione dell'information and communication technology; ai quali occorre aggiungere quelli connessi alla trasformazione delle aziende per le quali occorrono nuovi profili anche sotto l'aspetto della gestione/proprietà delle infrastrutture e del materiale rotabile, con la gestione anche dei servizi collegati al TPL (parcheggi, direzionalità, ecc.).

Tempi e modalità di "apertura" del mercato italiano del TPL non sono influenti sulle "ricadute" che il nuovo assetto organizzativo, operativo ed economico-finanziario del settore può determinare sui gestori del servizio, in quanto operatori economici.

Molteplici sono stati i "fattori di rischio" nell'iter attuativo dei vari percorsi della Riforma italiana del TPL. Per evitare di dare un "nuovo" avvio di riforma sottovalutando la complessità del sistema (per scarsa conoscenza delle problematiche aziendali e carenze di know-how a livello locale) occorre imprimere alla normativa nazionale, un'accelerazione rispetto al contesto europeo, altrimenti si crea un disallineamento che potrebbe penalizzare le aziende italiane. I paesi europei hanno da sempre un atteggiamento più prudente sulla definizione degli ambiti di concorrenza; questo non vuole significare che è opportuno adottare procedure orientate alla "chiusura" del mercato, cioè operare in "difesa". È necessario, però, dare una risposta a molti nodi irrisolti:

◆ **Socialità vs economicità del servizio.** I servizi definiti dalle Regioni in risposta alle esigenze di mobilità locale non sempre garantiscono il raggiungimento di un coefficiente di esercizio del 35% e/o quello della sostenibilità ambientale del sistema.

◆ **Efficienza vs efficacia.** I servizi che gli Enti locali richiedono trovano sempre più un vincolo forte in bilanci che non sono in grado di garantire la relativa copertura finanziaria.

◆ **Integrazione vs competizione modale.** Senza chiarezza sulle norme che regolamentano la questione della disponibilità dei beni strumentali all'esercizio (vetture ferroviarie, autobus, depo-

siti), permangono barriere all'ingresso che di fatto vanificano l'orientamento verso servizi integrati.

◆ **Quantità vs qualità dei servizi.** La durata e le clausole dei contratti di servizio devono poter essere coerenti con la necessità dei gestori di formulare piani d'impresa fondati sul richiesto miglioramento della qualità del servizio attraverso investimenti in ammodernamento/potenziamento flotte, sistemi di bigliettazione e telematici.

L'obiettivo deve essere in primo luogo un nuovo *necessario* disegno di legge anche per superare l'incertezza per il futuro di una riforma che nella convinzione dei più potesse attuarsi a "costo zero". La politica di regolamentazione fino ad oggi si è palesata ambigua sia nei tempi che negli ambiti di apertura alla concorrenza. Gli argomenti precedentemente trattati si inseriscono in un contesto evolutivo della domanda/offerta di TPL che presenta significativi elementi di novità e rende ancor più pesanti le implicazioni e gli effetti derivanti da quello che può essere ormai definito il "rischio riforma".

Più precisamente, quello che emerge abbastanza chiaramente dal monitoraggio del processo di riforma del settore è il progressivo scivolamento e trasformazione dei potenziali vantaggi della riforma stessa in fattori di ulteriore instabilità per un settore che cerca faticosamente di risalire la china della crisi. Una inversione di tendenza che, benché ancora insufficiente da poter considerare un riassetto, è tuttavia sintomatica di un ruolo tutt'altro che trascurabile del sistema, a sostegno delle esigenze di mobilità in particolare della popolazione che si muove negli ambiti urbanometropolitani, la quale ha cominciato a rispondere positivamente ai miglioramenti che le aziende stanno cercando di realizzare. Gli elementi da cui, tra l'altro, emerge questa inversione di tendenza sono essenzialmente due:

◆ la domanda di mobilità su mezzo pubblico ha ricominciato a crescere, sia in ambito extraurbano che in ambito urbano.

### **Dimensione e cambiamento organizzativo**

È noto e provato empiricamente, che la produzione di servizi di TPL automobilistici presenta economie di scala fino ad una taglia aziendale stimabile in 400-500 mezzi. Superata questa dimensione ottimale, si cominciano a registrare diseconomie di scala con una crescita significativa del costo chilometrico.

Le principali ragioni di questo fenomeno derivano:

◆ dall'elevata complessità della programmazione e controllo "a vista", che comporta un incremento significativo delle funzioni indirette di staff;

◆dal potere contrattuale delle organizzazioni sindacali, che cresce proporzionalmente alla dimensione aziendale e al bacino servito. Poiché il costo del lavoro pesa per un 70% sul costo di produzione del servizio, ogni incremento delle voci retributive o intervento sulla normativa del personale non “relazionato” alle esigenze di ordine organizzativo di gestione delle risorse si traduce in una significativa perdita di efficienza;

◆dalla perdita di efficienza e qualità dei servizi derivante da catene gerarchiche troppo lunghe. La capacità di rispondere rapidamente alle sollecitazioni del mercato si diluisce quando la decisione è troppo distante dal territorio e quindi dall’operatività sulla rete.

Emergono pertanto esigenze contrapposte: di dimagrimento o ristrutturazione per le grandi aziende, prevalentemente pubbliche.

Questo processo, convergente verso dimensioni d’impresa capaci di perequare la dimensione economica con quella territoriale, sfruttando tutte le economie di densità e di scopo, apre aree di business tanto più interessanti quanto maggiore è la capacità di pianificazione delle reti e dei servizi necessari e il cambiamento organizzativo aziendale che ne consegue. Fino a qualche anno fa, il settore era caratterizzato da un’elevata omogeneità delle organizzazioni aziendali. Il modello di riferimento era di tipo gerarchico-funzionale, con strutture fondate sulle funzioni specialistiche di movimento/esercizio, manutenzione, personale e amministrazione. Quanto questo modello si ripercuota sulle possibilità di recuperare zone di produttività, è dato dalle modalità con cui si riesce a perseguire l’obiettivo di avere una contabilità di tipo industriale e di fare innovazione attraverso l’informatica e la telematica.

ROCCO GIORDANO  
[r.giordanoeditore@gmail.com](mailto:r.giordanoeditore@gmail.com)

## Mezzi pubblici: più offerta per viaggiare in sicurezza. Ma chi paga?

Fuga dai mezzi pubblici. L'aumento del traffico che ha caratterizzato i mesi dell'emergenza sanitaria ha avuto fra le cause principali il fatto che nel trasporto pubblico l'indice di riempimento dei mezzi (autobus e soprattutto veicoli del trasporto rapido di massa) ha spesso superato ampiamente il 50% (in alcuni casi i media hanno riportato anche percentuali maggiori). Ciò ha trasmesso e trasmette insicurezza nell'utenza ed ha incentivato e incentiva l'utilizzo del mezzo individuale. L'insufficienza dei controlli e della disponibilità dei mezzi (nel senso stretto della frequenza delle corse) ne sono l'origine. Per affrontare il problema, dal punto di vista degli interventi correttivi da richiedere, è necessario non solo imporre vincoli disincentivanti nei confronti dell'eccessivo sviluppo del traffico, ma è indispensabile anche trovare il modo per offrire ai cittadini valide alternative implementando l'offerta dei servizi di trasporto e rendendo facile e più sicuro il trasferimento della domanda dal mezzo individuale al trasporto pubblico. Tutti gli spostamenti oggi, infatti, tendono ad essere Itamen-demquia nis quid expellistia volorehenis es es vero que rest, et laces est, senienduciaie intermodali e per ogni segmento dello spostamento complessivo è necessario disporre del mezzo più proprio. Solo l'offerta di un sistema intermodale ad elevate prestazioni può ridurre in modo consistente ed in maniera diffusa sul territorio (e quindi nelle aree urbane centrali) l'utilizzo del mezzo individuale. E' questa la condizione di fattibilità principale da garantire.

### COME INTERVENIRE SUL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE?

In ordine alla necessità di implementare l'offerta di trasporto pubblico locale si pone un problema consistente di risorse. Ciò riguarda in primo luogo gli investimenti in materiale rotabile ed i relativi ammortamenti o in alternativa sommando i canoni derivanti da locazioni (anche acquisite dall'estero) alla spesa corrente derivante dall'incremento dei costi esercizio connessi all'aumento della produzione. Un tema caldo ha riguardato la riapertura delle scuole ed i problemi di trasporto. Il dato che sembra emergere è che le scuole sono sufficientemente sicure al loro interno, ma gli assembramenti all'ingresso ed uscita e sui mezzi di trasporto (soprattutto per gli studenti delle scuole secondarie) risultano essere problematici. A questo riguardo si tratta di intensificare ed allargare il sistema dei controlli e garantire (così come preannunciato già da alcune Regioni) un sistema alternativo di trasporto dedicato. L'iniziativa pare abbastanza semplice visto la maggior parte degli operatori che dispongono di servizi di trasporto/noleggio/granturismo o di lunga distanza oggi fermi, disponibili a noleggiare i loro mezzi alle amministrazioni pubbliche che ne facciano richiesta. Occorre una trattativa seria con tali operatori al fine di contenere i prezzi di affitto.

## **RECUPERARE RISORSE GRAZIE AD UNA MAGGIORE PRODUTTIVITÀ**

La parte più difficile di un tale piano è rappresentata dalla spesa corrente che ovviamente necessita una disponibilità di risorse in parte recuperabile dalla capacità di affrontare seriamente il problema della produttività del settore. E' questione questa per la quale è assolutamente necessario misurarsi con modelli esercizio datati e in molti ambiti mai superati che determinano costi unitari di produzione del trasporto più elevati che altrove e nei confronti dei quali è possibile però conseguire risultati decrescenti come da tempo è stato evidenziato. Laddove le risorse recuperabili non fossero sufficienti, ritengo corretto considerare la necessità di aprire un confronto con gli interlocutori istituzionali competenti in ordine all'utilizzo delle risorse provenienti non solo dall'interno del settore, ma anche da finanziamenti nazionali od europei sulla base di un piano rigoroso ed attendibile chiedendo anche disponibilità al confronto ed un impegno dai lavoratori. Tale correttezza ha il significato di legittimare le finalità ed il ruolo assegnati a Sanità e Trasporti (che costituiscono i due capitoli più consistenti del bilancio dello Stato) e che quindi rappresentano precise finalità e ruolo nei confronti di ciò che stiamo ponendo all'attenzione poiché: la Sanità è il modo per garantire la salute dei cittadini, i Trasporti sono il modo per garantire in sicurezza l'accessibilità alle attività economiche (di produzione e di consumo).

## **URGE ANCHE REGOLAMENTARE LA CONSEGNA DELLE MERCI**

Un'altra causa di maggiore traffico, ma con effetti ancora più disastrosi, deriva dall'attuale espansione delle consegne (city logistic) e dalle modalità con cui vengono effettuate, producendo grossi effetti moltiplicativi della congestione e dell'inquinamento. Per quanto attiene la logistica, è necessario attuare ed attivare quanto già previsto dal PUMS (Piano Urbano della Mobilità Sostenibile) nei cui confronti per alcuni interventi ivi previsti si sono già ottenuti dei finanziamenti dal Ministero. In particolare, organizzare e regolamentare il carico/scarico ed attivare piattaforme per la distribuzione urbana delle merci, ottimizzandone i circuiti sono la vera urgenza della città.

**\*Riproduciamo l'articolo già pubblicato sulla Rivista *Via!***

GIORGIO SPATTI  
[giorgiospatti@libero.it](mailto:giorgiospatti@libero.it)