

8. Trasporti e mobilità

Il tema della mobilità rappresenta per una grande metropoli una delle questioni più importanti per lo sviluppo economico e quello produttivo, per l'organizzazione delle funzioni, per l'attrattività e, non ultimo, per la qualità della vita dei cittadini. La qualità e l'efficienza dell'offerta di mobilità (infrastrutture, servizi) incidono infatti sensibilmente sulla disponibilità e sul consumo di tempo, una risorsa sempre più scarsa e preziosa per le famiglie, tanto più a fronte dei processi di trasformazione (avanzamento dell'età al parto, nuclearizzazione, instabilità coniugale, integrazione delle donne nel mercato del lavoro), che ne hanno fortemente ridotto negli ultimi decenni la disponibilità¹.

Il dato dell'ultimo anno rileva che nell'arco della giornata il cittadino romano percorre mediamente trentatré chilometri dedicando alla mobilità circa un'ora e venti minuti del suo tempo, ma è importante ricordare la maggiore estensione territoriale di Roma rispetto alle altre città² con tutte le logiche conseguenze e difficoltà per la pianificazione e ottimizzazione del sistema dei trasporti³.

La crisi economica e l'abbassamento dei livelli di consumo e di reddito delle famiglie, la riduzione dei servizi di trasporto pubblico causati dal taglio ai finanziamenti destinati al settore, si stanno pesantemente ribaltando sulla domanda di trasporto e di mobilità dei cittadini⁴. Negli ultimi tre anni il tasso di mobilità dei cittadini romani mostra un crollo del 5,2%: la quota delle persone uscita di casa è passata dall'87,2% nel 2010 all'82,0% del 2012. Diminuiscono anche il numero di spostamenti pro-capite della popolazione mobile, indipendentemente dal mezzo usato, passando da 3,1 del 2010

a 2,7 del 2012 (la stessa decrescita è stata rilevata anche nelle altre città italiane). Ciò nonostante la scelta modale prediletta per gli spostamenti quotidiani è il mezzo privato, una preferenza che aumenta oltre che per l'alto tasso di motorizzazione anche in funzione della maggiore estensione del territorio urbano.

Le declinazioni della mobilità sul fronte della domanda e dell'offerta risultano articolate e complesse, investendo ad esempio il nodo centrale della sostenibilità (inquinamento atmosferico e acustico, congestione stradale, incidentalità) e richiedendo risposte altrettanto complesse, e proprio l'attuale crisi economica e sociale rappresenta un'ottima occasione per cambiare gli stili di mobilità dei cittadini romani. Peraltro in una realtà complessa come quella romana, il governo della mobilità urbana richiede una grande capacità di pianificazione, regolazione e integrazione delle politiche.

Il Piano urbano del traffico (PUT) è il principale strumento di gestione reso obbligatorio dal Codice della Strada (D.Lgs. 285/1992, art. 36 e ss.mm.ii.), il cui aggiornamento è previsto abbia cadenza biennale. Il PUT, che deve essere redatto in conformità alla Direttiva ministeriale del 24 giugno 1995 "Direttive per la redazione, adozione ed attuazione dei piani urbani del traffico", è finalizzato a ottenere il miglioramento delle condizioni di circolazione e della sicurezza stradale, la riduzione dell'inquinamento acustico e atmosferico e il risparmio energetico, in accordo con gli strumenti urbanistici vigenti e con i piani di trasporto e nel rispetto dei valori ambientali stabilendo le priorità ed i tempi di attuazione degli interventi.

¹ Eures: *La mobilità a Roma*, aprile 2013.

² La dimensione territoriale di Roma equivale a quella di Torino, Milano, Genova, Verona, Bologna, Firenze, Napoli, Palermo messe insieme.

³ Isfort: *Ma 'ndo vai ...*, settembre 2013.

⁴ Isfort - Centro Ricerche Hermes - Asstra - Anav: *10° Rapporto sulla mobilità in Italia*, maggio 2013.

Esso si articola su tre livelli progettuali:

- Piano generale del traffico urbano (PGTU), relativo all'intero centro abitato e indicante la politica intermodale adottata, la qualificazione funzionale dei singoli elementi della viabilità principale, gli eventuali elementi della viabilità locale destinati esclusivamente ai pedoni, il regolamento viario, anche relativo alle occupazioni di suolo pubblico;
- Piani particolareggiati del traffico urbano (PPTU), ossia progetti di massima relativi ad ambiti territoriali più ristretti, quali i municipi;
- Piani esecutivi del traffico urbano (PETU), ossia progetti esecutivi dei PPTU per la realizzazione delle relative opere.

Ad essi si aggiunge il Piano direttore e attuativo della sicurezza stradale urbana (PSSU), secondo le linee guida del Piano nazionale della sicurezza stradale.

Al PUT si affiancano altri due strumenti di pianificazione della mobilità in ambito urbano, il Piano urbano dei parcheggi (PUP) e il Piano urbano della mobilità (PUM).

Il PUP è stato introdotto con L. 122/1989 (Legge Tognoli) che ha disposto l'obbligo di redazione di tale strumento per 15 città italiane di grandi dimensioni, tra cui anche Roma, con aggiornamento ogni tre anni. Tra gli strumenti settoriali per il governo della mobilità in ambito urbano, il PUP è probabilmente quello maggiormente implicato nel processo di integrazione tra obiettivi ed azioni della pianificazione territoriale e quelli della pianificazione della mobilità e dei trasporti. Una efficace gestione della domanda di sosta, infatti, può incidere considerevolmente sulla organizzazione e sull'efficienza dell'intero sistema urbano e sulla vivibilità urbana. Il PUP viene elaborato sulla base di una preventiva valutazione del fabbisogno e in relazione alle indicazioni del PUT e rappresenta, di fatto, un programma esecutivo riferito all'offerta di sosta che si vuole garantire su tutto il territorio comunale allo scopo di "indicare le localizzazioni ed i dimensionamenti, le priorità di intervento ed i tempi di attuazione, privilegiando le realizzazioni volte a favorire il decongestionamento dei centri urbani mediante la creazione di parcheggi finalizzati all'interscambio con sistemi di trasporto collettivo" (L. 122/1989, art. 3).

Il PUM, istituito con la L. 340/2000, a differenza del PUT è uno strumento di medio-lungo periodo di durata decennale. Rappresenta lo strumento principale per migliorare il sistema dell'offerta di trasporto

a livello locale al fine di perseguire obiettivi di qualità attraverso "la riduzione dei consumi energetici, l'aumento dei livelli di sicurezza del trasporto e della circolazione stradale, la minimizzazione dell'uso individuale dell'automobile privata e la moderazione del traffico, l'incremento della capacità di trasporto, l'aumento della percentuale di cittadini trasportati dai sistemi collettivi anche con soluzioni di car pooling e car sharing e la riduzione dei fenomeni di congestione nelle aree urbane". Seppure con le medesime finalità, i due strumenti, PUT e PUM, non sono né in contrasto né in sovrapposizione tra loro ma rappresentano, invece, una forma di integrazione in relazione soprattutto alle modalità, alle tipologie di intervento e ai tempi dell'attuazione⁵.

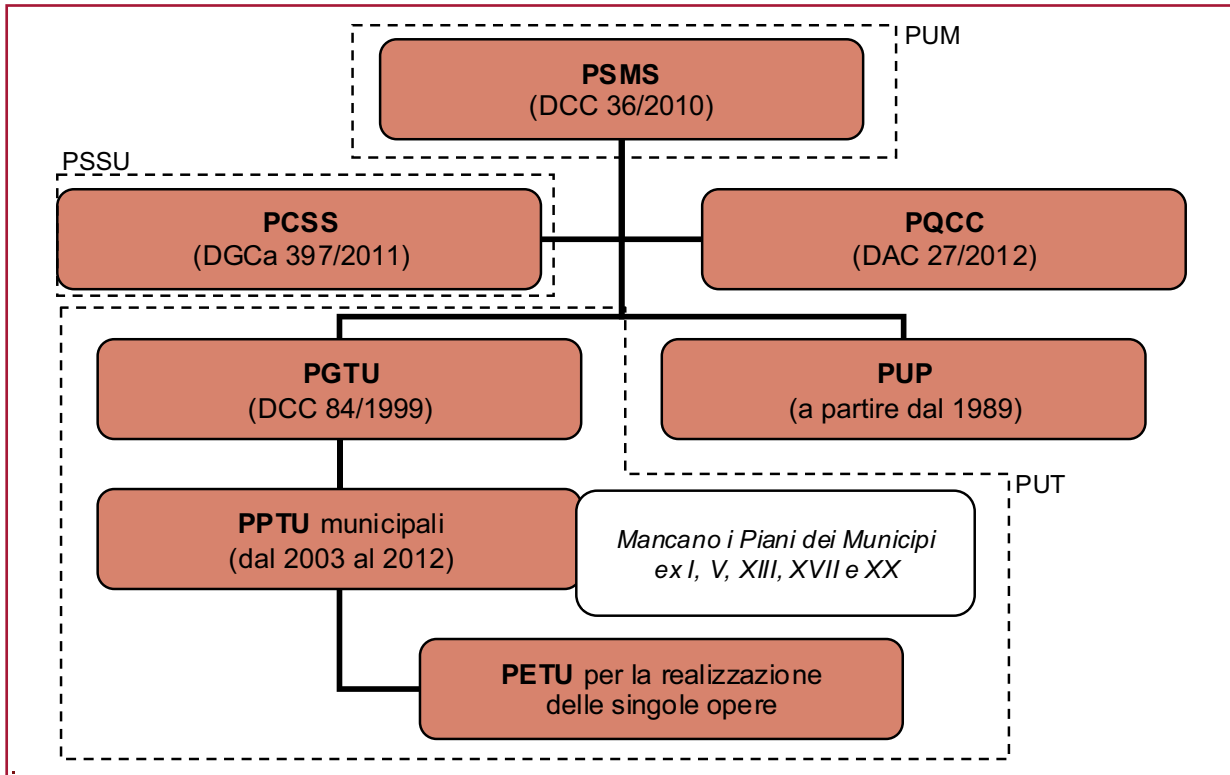
A Roma lo stato dell'applicazione della normativa evidenzia un quadro disorganico e stratificato nel tempo [Fig. 8.1.1]. Se non è mancata negli ultimi 15 anni un'attività di elaborazione e produzione di strumenti di pianificazione per singoli comparti e a livello di sistema, l'incerta collocazione nella linea gerarchica delle fonti e la mancata tempestiva approvazione nelle sedi deliberative deputate, non hanno consentito a questi strumenti di esercitare un effettivo potere di indirizzo per la programmazione di settore.

Ad oggi il documento di riferimento è il PGTU approvato con DCC 84/1999 per la parte relativa al centro abitato interno al GRA, e con DCC 233 e 234/2004 per i centri esterni al GRA ricadenti nei territori dei Municipi ex VIII, XII e XIII; per le aree urbanizzate non ricadenti negli ambiti sopra elencati, invece, ad oggi il PGTU non è stato ancora redatto. Sebbene formalmente tuttora vigente, si può ormai considerare largamente superato dall'evoluzione urbana; infatti la perimetrazione dei centri abitati vigente, come definita dalla DGC 1287/1999, non risulta più rispondere allo stato di fatto, anche in relazione alla nuova delimitazione territoriale dei municipi adottata con DAC 11/2013. Inoltre il contesto di riferimento della città dal 1999 è profondamente cambiato in termini di assetto del territorio, distribuzione della popolazione (nel 1998 il 18% della popolazione abitava fuori dal GRA, nel 2012 il 26%; il pendolarismo dalla provincia tra il 2004 e il 2012 è aumentato del 60%) e livelli di motorizzazione, mentre le reti infrastrutturali e dei servizi di trasporto pubblico sono rimaste sostanzialmente invariate, con conseguente aggravamento dei livelli di congestione e decadimento dei livelli di servizio della

⁵ Università degli studi di Napoli Federico II, La mobilità negli strumenti di governo delle trasformazioni urbane, Trimestrale del laboratorio Territorio Mobilità ed Ambiente, marzo 2010.

Fig. 8.1.1

Strumenti di pianificazione della mobilità urbana a Roma



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati di Roma Capitale.

rete stradale e del trasporto pubblico, in particolare su gomma.

Va inoltre considerato che il servizio di trasporto pubblico non di linea è esposto all'abusivismo e all'illegalità, che il basso tasso di infrastrutture e servizi dedicati alla ciclabilità non corrisponde alla crescente domanda potenziale oltre al fatto che l'offerta di mobilità sostenibile (car sharing, car pooling, bike sharing e mobilità elettrica) ha ancora un ruolo marginale, non essendo stata oggetto di una politica di sviluppo come nelle altre grandi capitali europee.

Anche il quadro normativo in materia di pianificazione e gestione della mobilità urbana negli ultimi anni si è sostanzialmente modificato attraverso l'adozione del Nuovo Piano Regolatore Generale di Roma (PRGR) del 2008, il Piano di risanamento della qualità dell'aria (DCR Lazio 66/1999), la zonizzazione acustica del territorio comunale (DCC 12/2004), il Piano comunale della sicurezza stradale 2011-2020 (DGC 397/2011), il Piano strategico per la mobilità sostenibile (DCC 36/2010), il Piano quadro della ciclabilità (DAC 27/2012) e infine gli ultimi provvedimenti legislativi in tema di informazione, regolazione, monitoraggio e controllo della mobilità (L. 221/2012 (Decreto Crescita 2.0) e

DM collegato del 1 febbraio 2013).

Le profonde modifiche di scenario hanno suggerito alla attuale Amministrazione capitolina, coerentemente con gli indirizzi programmatici di mandato, la necessità di adottare un nuovo PGTU; una memoria di Giunta del 10 settembre 2013 definisce quindi le linee guida per la sua redazione.

Adeguamenti più tempestivi, rispetto al PGTU, li ha avuti il PUP, che è stato inizialmente approvato con deliberazione del Commissario straordinario n. 2671/1989, e poi ripetutamente modificato e integrato sulla base dell'inserimento o della cancellazione dei progetti deliberati dal Comune o proposti dai costruttori privati.

Il PUM, invece, non è mai stato approvato, sebbene l'Amministrazione capitolina abbia recentemente introdotto un nuovo documento di indirizzo generale con orizzonte pluriennale, chiamato Piano strategico per la mobilità sostenibile (PSMS), approvato dopo una articolata procedura di consultazione dei cittadini (DCC 36/2010). Il PSMS contiene alcune caratteristiche che richiamano gli elementi essenziali del PUM, tanto da farne esplicito riferimento come contenitore delle opere strategiche strutturali previste. Stabilisce infatti le linee di indirizzo per

l'aggiornamento e la redazione degli strumenti di pianificazione della mobilità, ed è finalizzato a migliorare l'offerta di trasporto attraverso il rafforzamento dei sistemi collettivi e ad incentivare gli spostamenti intermodali per persone e merci.

Il PSMS si articola in azioni di breve periodo, più strettamente connesse al PUT, e azioni di più lungo periodo soprattutto su fronte infrastrutturale.

Nell'ambito specifico della mobilità ciclabile, in attuazione del PSMS, è stato poi adottato, dopo una lunga fase di consultazione, il Piano quadro della ciclabilità (DAC 27/2012). Si tratta di uno strumento di indirizzo e programmazione delle azioni necessarie per lo sviluppo dell'uso delle biciclette a Roma, in termini di infrastrutture, politiche e servizi. Terzo pilastro della programmazione romana è infine il Piano direttore e attuativo della sicurezza stradale urbana (PSSU), approvato a Roma sotto forma di Piano Comunale della Sicurezza Stradale (PCSS) con DGCa 397/2011. Il PCSS, oltre ad elaborare e fornire il quadro completo dell'incidentalità nel territorio di Roma, assolve per lo più a quattro compiti fondamentali: individua le componenti più a rischio e gli ambiti presso i quali intervenire prioritariamente, fissa specifici obiettivi

da perseguire, coerenti con le effettive e realistiche possibilità di successo delle azioni da mettere in campo, indica e articola in un quadro coerente tutti gli interventi e le misure necessarie, e infine riconduce in tale quadro tutte le attività e gli interventi in corso o già progettati per il miglioramento della sicurezza stradale a Roma.

I servizi per i trasporti e la mobilità forniti dalla Amministrazione capitolina riguardano dunque sia gli spostamenti con mezzi pubblici che con mezzi privati, che insieme concorrono a definire il grado di accessibilità e di interconnessione in città:

- l'offerta del sistema integrato di trasporto pubblico locale (Tpl), ossia bus, tram, metropolitane e ferrovie (Par. 8.1);
- i provvedimenti relativi agli spostamenti svolti con veicoli privati individuali, compresi gli incentivi per favorire le altre modalità tipicamente non inquinanti, ossia in bici e a piedi (Par. 8.2);
- la regolazione dei taxi e del noleggio con conducente (NCC), in quanto veicoli privati ma soggetti a licenza o autorizzazione pubblica (Par. 8.3);
- i servizi dedicati a specifiche categorie di utenti, quali il trasporto riservato scolastico (cfr. Par. 6.3) e la mobilità per disabili (cfr. Par. 7.4).

8.1 Trasporto pubblico locale

8.1.1 Evoluzione del quadro normativo, istituzionale e contrattuale

LEGISLAZIONE NAZIONALE

La normativa nazionale del trasporto pubblico locale (Tpl) ha subito nel corso degli ultimi quindici anni tutte le vicissitudini del settore dei servizi pubblici locali. L'armonizzazione della legislazione italiana con il quadro comunitario mantiene forti ambiguità non risolte circa le modalità di affidamento, riflettendo un dibattito che non è mai arrivato a una conclusione condivisa.

L'assetto normativo è rimasto incompiuto e sono stati bloccati i processi di liberalizzazione delineati dal primo intervento organico di riforma con il D.Lgs. 422/1997 (decreto Burlando). Tale decreto delineava un quadro organico di riassetto del settore, tendeva a liberalizzare e razionalizzare il settore, fissando alcune linee guida per il settore che rimangono tuttora le norme di riferimento:

- alle Regioni era affidata la competenza in merito al Tpl;
- le aziende municipalizzate dovevano essere trasformate in società di capitali;
- l'unica forma di affidamento ammessa era la gara;

– utilizzo del contratto di servizio come strumento per la disciplina dei rapporti tra Ente e gestore. Dai primi anni 2000 si è cominciato a rimettere in discussione questa impostazione reintroducendo, per un limitato periodo di tempo, la possibilità di affidamenti diretti in-house.

Nella seconda parte del decennio si è perennemente oscillati tra la prevalenza della normativa settoriale, che vietava gli affidamenti diretti, e quella generale, che li consentiva, per approdare infine all'art. 23-bis del DL 112/2008 e al suo regolamento attuativo, che riconduceva il Tpl nel più ampio novero dei servizi pubblici locali.

Mentre in Italia si producevano diversi interventi normativi, in Europa si approvava il Regolamento CE 1370/2007 che disciplinava le modalità di affidamento dei servizi di trasporto passeggeri su ferro e su gomma, prevedendo, oltre all'affidamento con la gara, l'affidamento diretto dei servizi di trasporto su ferro e l'affidamento in-house dei servizi di trasporto su gomma. In considerazione dell'incertezza normativa, delle continue proroghe del periodo transitorio, e soprattutto in assenza di qualsiasi sistema sanzionatorio, solo il 50% degli affidamenti di Tpl sono stati effettuati tramite gara:

quasi tutti gli altri affidamenti sono in regime di proroga⁶.

A seguito del referendum abrogativo del 12 e 13 giugno 2011 e alla successiva pronuncia della Corte Costituzionale (sentenza n. 199/2012) sull'art. 4 del DL 138/2011 che aveva di fatto riproposto gli stessi contenuti abrogati dal referendum, il quadro regolatorio del Tpl è ritornato al medesimo stato realizzatosi a seguito dell'abrogazione dell'art. 23-bis e della caducazione del regolamento attuativo, con la piena applicazione del Regolamento CE 1370/2007 e della disciplina nazionale di settore dettata dal D.Lgs. 422/1997, integrata con l'art. 61 della L. 99/2009 e con l'art. 4-bis della L. 102/2009, oltre che dall'art. 3 della L. 138/2011 e dalle leggi regionali.

L'art. 61 della L. 99/2009 sancisce che, al fine di armonizzare il processo di liberalizzazione e di concorrenza nel settore del trasporto pubblico regionale e locale con le norme comunitarie, le autorità competenti all'aggiudicazione di contratti di servizio, anche in deroga alla disciplina di settore, possono avvalersi delle previsioni di cui all'art. 5 e 8 del Regolamento CE 1370/2007.

L'art. 4-bis della L. 102/2009 stabilisce che, al fine di promuovere l'efficienza e la concorrenza nei singoli settori del trasporto pubblico, le autorità competenti, qualora si avvalgano delle previsioni di cui all'art. 5 (par. 2, affidamento in house) del Regolamento CE 1370/2007, devono aggiudicare tramite contestuale procedura ad evidenza pubblica almeno il dieci per cento dei servizi oggetto dell'affidamento a soggetti diversi da quelli sui quali esercitano il controllo analogo. Alle società che, ai sensi delle previsioni di cui agli artt. 5 e 8 del medesimo regolamento CE, risultano aggiudicatrici di contratti di servizio al di fuori di procedure ad evidenza pubblica, è vietato partecipare a procedure di gara per la fornitura di servizi di trasporto pubblico locale organizzate in ambiti territoriali diversi da quelli in cui esse operano⁷. Nel nuovo quadro normativo non è prevista la concorrenza nel mercato, che era probabilmente la questione che aveva sollevato maggiori dubbi rispetto a quanto delineato con l'art. 4 e ss.mm.ii. del DL 138/2011.

Nel periodo transitorio è possibile prorogare tutti gli affidamenti diretti in essere fino alla data di scadenza dello stesso, o rinnovarli sulla base delle norme previste dal regolamento; il periodo transitorio, a norma del Regolamento CE 1370/2007 e dell'art. 61 della L. 99/2009, scadrà il 3 dicembre 2019. Le modalità di affidamento previste dal Regola-

mento CE e dalle altre normative nazionali ancora vigenti sono:

- la gara, che resta la modalità ordinaria e privilegiata: l'aggiudicazione tramite gara, è considerata elemento di virtuosità ai fini dell'applicazione del patto di stabilità;
- l'affidamento in-house, che, come a suo tempo precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 325/2010), costituisce comunque "un'eccezione rispetto alla regola generale dell'affidamento a terzi mediante gara ad evidenza pubblica², e che resta assoggettato alle condizioni di ammissibilità dettate dal Regolamento CE 1370/2007 (controllo analogo, attività esclusiva nel territorio dell'ente affidante, partecipazione pubblica di controllo) e, all'ulteriore condizione prevista dall'articolo 4-bis della L. 102/99 (vincolo di aggiudicare con gara contestuale almeno il 10% dei servizi);
- l'affidamento diretto dei contratti di modesta entità, al ricorrere delle particolari condizioni previste dall'art. 5 par. 4 del Regolamento CE 1370/2007 (valore annuo medio stimato del contratto inferiore a un milione di euro, o per servizi inferiori a 300.000 km annui - soglie che raddoppiano se il servizio è affidato ad una piccola o media impresa che opera con non più di 23 veicoli);
- l'affidamento diretto in caso di emergenza;
- l'affidamento diretto dei servizi di trasporto per ferrovia, facendo venir meno l'obbligo di gara previsto dall'art. 4 del DL 138/2011 e reintroducendo l'affidamento sei più sei (anni) previsto dal DL 5/2009;
- l'affidamento tramite cd. gara a doppio oggetto; venuta meno la disciplina specifica dettata dall'art. 4 del DL 138/2011, il ricorso a tale modalità di affidamento è da ritenere comunque consentito sulla base dei principi comunitari, secondo cui la gara per la selezione del socio privato al quale attribuire compiti operativi di gestione ben definiti nel capitolato, viene ritenuta sufficiente a soddisfare le regole della concorrenza⁸.

Oltre alla normativa comunitaria e alle norme di settore restano in vigore l'art. 3-bis della L. 138/2011, contenente le disposizioni per gli ambiti territoriali e i criteri di organizzazione per lo svolgimento dei servizi e l'art. 36 del DL 1/2012, che prevede l'istituzione dell'Autorità indipendente di regolazione dei trasporti. Nello specifico, l'art. 3-bis del DL 138/2011 detta disposizioni in merito alla definizione dei bacini ottimali di dimensione, di norma, almeno provinciale, e

⁶ Federmobilità, Trasporto pubblico locale: incertezza normativa e finanziaria, Convegno annuale SIDT (Padova, 19 ottobre 2012)

⁷ Anav Sezione Sardegna, Tpl, Evoluzione del quadro normativo, Consiglio direttivo 22 novembre 2012.

⁸ Cfr. nota 6.

prevede il potere sostitutivo del governo, qualora le regioni non procedano alla definizione dei bacini entro il 30 giugno 2012.

Ad oggi solo alcune regioni hanno proceduto a definire i bacini ottimali, contrariamente alla Regione Lazio che ha ancora allo studio la loro perimetrazione. La norma si pone come obiettivi il superamento della frammentazione della governance e della gestione dei servizi di Tpl regionale e il conseguimento di benefici in termini di efficacia, efficienza e sostenibilità ambientale.

La delimitazione degli ATO da parte delle regioni è scelta in funzione della programmazione dei servizi nell'ottica di razionalizzare l'offerta e omogeneizzare la rete, mentre la delimitazione dei lotti di affidamento deriva da esigenze gestionali (assetto produttivi efficienti, economie di scala e di densità, nonché di promuovere la concorrenza possibile); inoltre, all'interno di uno stesso ATO le dimensioni produttive ottimali possono conseguirsi con la presenza di più gestori (dimensione minima ottima di impresa). Il ricorso a una pluralità di operatori, corrispondenti ad altrettanti ambiti di affidamento, all'interno di uno stesso ATO, favorisce forme di concorrenza comparativa tra performance di diversi gestori.

La vigente normativa di settore (D.Lgs. 422/1997) offre scarse indicazioni relative ai contenuti dei piani di bacino, non offre indicazioni specifiche per l'analisi economica della dimensione geografica dei bacini ottimali di traffico (e degli affidamenti), suggerendo implicitamente che i bacini coincidano con i confini amministrativi; tuttavia i criteri di programmazione dei servizi possono tornare utili per la delimitazione degli ATO⁹.

L'art. 36 del DL 1/2012 (decreto liberalizzazioni) è dedicato alla regolazione indipendente in materia di trasporti, ed è finalizzato ad assicurare l'uniformità e la coerenza del sistema di liberalizzazione in tutto il settore del trasporto, affidandone la disciplina ad una specifica autorità indipendente di regolazione, competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori.

Le funzioni poste in capo all'autorità indipendente di regolazione dei trasporti, estese anche alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali, oltre che alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano, mirano:

- a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e

il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture e alle reti;

- a definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi;
- a verificare la corretta applicazione, da parte dei soggetti interessati, dei criteri sopra fissati;
- a stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali connotati da oneri di servizio pubblico o sovvenzionati;
- a definire, in relazione ai diversi tipi di servizio e alle diverse infrastrutture, il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto
- a definire gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare, stabilendo i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici.

Inoltre, con particolare riferimento al servizio taxi, mira ad adeguare i livelli di offerta, delle tariffe e della qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo i criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti.

IL RIORDINO DEL TPL ROMANO

Il trasporto pubblico romano negli ultimi anni è stato oggetto di diverse fasi di riordino organizzativo e societario comunale¹⁰. Il piano di riassetto, attuato completamente nel 2010, ha comportato:

- l'integrazione in un unico soggetto controllato al 100% dal Comune, mediante fusione per incorporazione, delle attività commerciali e ausiliarie già gestite da Atac con la gestione del Tpl in capo a Trambus e Met.Ro., nonché con i servizi per la mobilità privata e i servizi dedicati (trasporto scolastico, BusAibile e bus turistici di Trambus Open);
- la trasformazione della vecchia Atac, mediante scissione parziale di ramo d'azienda, in un'agenzia, Roma Servizi per la Mobilità s.r.l., di supporto al Dipartimento per le attività di pianificazione, supervisione, coordinamento, controllo e informazione nell'ambito della mobilità pubblica e privata e della logistica delle merci;
- la scissione parziale da Atac delle attività im-

⁹ INVITALIA, Linee guida per la delimitazione degli ambiti territoriali ottimali nel trasporto pubblico locale e regionale, Aprile 2013.

¹⁰ Per maggiori dettagli, cfr. Relazione annuale 2011-12, Par. 4.2.1.

mobiliari e finanziarie (valorizzazione del patrimonio, gestione dell'indebitamento, reperimento di risorse per nuovi investimenti) con la creazione di Roma Patrimonio s.r.l., che però è stata poco dopo sciolta e conferita di nuovo ad Atac per permetterne la ricapitalizzazione (DAC 38/2011);

- la semplificazione della catena di società partecipate e controllate, ridotte a Trambus Open s.p.a. (60% Atac e 40% Les Cars Rouges) per la gestione dei bus turistici e OGR – Officine Grandi Revisioni Roma s.r.l. (100% Atac) per la manutenzione ordinaria e straordinaria, la revisione e il revamping del materiale rotabile su ferro.

La gestione dei lotti esternalizzati delle linee di bus periferici, pari a circa il 20% dell'offerta di servizio di superficie su gomma, rimane invece affidata per una durata di otto anni (DGCa 96/2010) a Roma TPL s.c.a r.l., società consortile privata tra Umbria Tpl e Mobilità s.p.a. (l'azienda del trasporto pubblico umbro), Viaggi e Turismo Marozzi s.r.l. (società privata) e Consorzio Trasporti Italiani s.c. a r.l., formato dalle piccole compagnie private che materialmente erogano il servizio.

Il quadro contrattuale di Atac, con scadenza fissata al 31 dicembre 2011, inizialmente prorogato sino alla data del 31 dicembre 2012 (DGCa 373/2011, DGCa 35/2012), rimane tuttora vigente; infatti, con DAC 47/2012 è stato affidato ad Atac il servizio di trasporto pubblico locale di superficie, di metropolitana, alcuni servizi di mobilità privata, il servizio di gestione della rete delle rivendite e di commercializzazione dei titoli di viaggio, nonché il servizio di esazione e controllo dei titoli di viaggio relativi alle linee della rete periferica esercitata da Roma TPL, dal 1° gennaio 2013 al 3 dicembre 2019¹¹. Come vedremo più avanti, risultano però ancora in regime di proroga fino al 31 dicembre 2013 i contratti originari.

A seguito della DAC 47/2012, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato con atto AS1017 del 1 febbraio 2013, ha espresso il proprio parere al Sindaco di Roma Capitale relativamente al contenuto della delibera stessa, ritenendo che la stessa integri, in alcune sue parti, una violazione dei principi a tutela della concorrenza.

Secondo quanto sostenuto all'Antitrust, il quadro normativo vigente in materia di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale alla data della citata deliberazione di Roma Capitale, in via ordinaria pre-

vede l'evidenza pubblica: ciò nonostante permette alle amministrazioni di ricorrere alle ipotesi di deroga previste dalle norme comunitarie e nazionali applicabili. Tale quadro normativo garantisce la compatibilità con le norme a tutela della concorrenza dei casi di affidamento senza evidenza pubblica.

Qualora sussistano le ipotesi di deroga, le amministrazioni devono:

- affidare, tramite evidenza pubblica, almeno il 10%, dei servizi oggetto dell'incarico a soggetti differenti (DL 78/2009, art. 4-bis);
- pubblicare una relazione che dimostri la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo, che definisca gli obblighi di servizio e che indichi le compensazioni economiche se previste (DL 179/2012, art. 34);
- determinare le compensazioni senza superare l'importo corrispondente all'effetto finanziario netto equivalente alla somma delle incidenze dell'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico sulle spese o sulle entrate dell'operatore (art. 6, allegato 1 del Regolamento CE 1370/2007).

Pertanto a parere dell'AGCM, la delibera in questione violerebbe:

- l'art. 4-bis del DL. 78/2009: la norma di liberalizzazione minima richiede che la procedura di gara per almeno il 10% dei servizi sia contestuale all'affidamento del restante 90%;
- l'art. 34, c. 20 (già 13) del DL 179/2012: non vi è indicazione degli obblighi di servizio pubblico imposti, né di un valore delle relative compensazioni, calcolato sulla base dei costi di un'azienda media gestita in modo efficiente;
- l'allegato 1 del Regolamento CE 1370/2007: la delibera non fornisce elementi per escludere che le compensazioni in essa previste siano eccedenti rispetto al necessario per coprire i costi derivati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico. Ciò potrebbe tradursi nell'attribuzione ad Atac di un indebito vantaggio che possa falsare la concorrenza.

La non conformità della DAC 47/2012 al contenuto minimo delle linee guida stabilito dalla DCC 20/2007, nonché la mancata richiesta di parere all'Agenzia previsto sempre dalla medesima deliberazione, erano inoltre stati oggetto di nota di segnalazione da parte di questa stessa Agenzia (Par. 8.1.6).

¹¹ Il 3 dicembre 2019, a norma del Regolamento CE 1370/2007 e dell'art. 61 della L. 99/2009, scade il periodo transitorio nel quale è possibile prorogare tutti gli affidamenti diretti in essere, o rinnovarli sulla base delle norme previste.

Ai sensi dell'art. 21-bis, c. 2, della L. 287/1990, Roma Capitale ha comunicato all'Autorità, entro il termine di legge di 60 giorni, le sue controdeduzioni al parere; successivamente l'Antitrust, ritenendo probabilmente insufficienti le motivazioni addotte, ha presentato ricorso al TAR del Lazio per ottenere l'annullamento della DAC 47/2012 e ad oggi si è in attesa del pronunciamento del giudice amministrativo.

Ciò nonostante, il 3 ottobre 2013 è stata approvata all'unanimità in Assemblea Capitolina una mozione che impegna il Sindaco a salvaguardare la natura pubblica di Atac "respingendo ogni ipotesi di privatizzazione totale o parziale, a presentare un piano industriale quinquennale e a rimodulare gli interventi sull'organizzazione Atac".

I CONTRATTI DI SERVIZIO

La separazione gestionale tra Atac, Trambus e Met.Ro. portò alla stipula di separati contratti di servizio, che sono rimasti in vigore anche dopo la riunificazione dei servizi sotto Atac e la nascita di Roma Servizi per la Mobilità.

Dal 2005, la gestione del Tpl romano rimane quindi regolata da tre contratti di servizio bilaterali settennali: il primo (c.d. "attivo", DGC 477/2005) stipulato tra Comune e Atac, e gli altri due (c.d. "passivi", DGC 474 e 475/2005) stipulati tra Atac e rispettivamente Met.Ro. e Trambus, in base allo schema di convenzione-quadro approvato in precedenza (DGC 1009/2004). Furono poi aggiunte modifiche sul flusso dei trasferimenti regionali (DGC 52/2006).

Inizialmente, tali contratti formalizzavano i reciproci obblighi tra Comune (in qualità di titolare del servizio), Atac (in qualità di affidatario delle attività di gestione e sviluppo delle reti di trasporto e di vendita dei titoli di viaggio), Met.Ro. (in qualità di affidatario del servizio metropolitano) e Trambus (in qualità di affidatario dell'80% del servizio di superficie).

Dopo il riordino societario, Atac è subentrata a Trambus e Met.Ro. nei loro compiti operativi, ad esclusione dei servizi ausiliari e strumentali trasferiti a Roma Servizi per la Mobilità (DGC 84/2010), senza peraltro che i contratti siano mai stati aggiornati alla mutata organizzazione aziendale.

Nonostante l'iniziale scadenza fissata al 31 dicembre 2011, il quadro contrattuale rimane tuttora vigente a seguito delle proroghe dei contratti di servizio deliberate. Inizialmente i suddetti contratti di servizio sono stati prorogati fino alla data del 31 dicembre 2012 mantenendo inalterati i corrispettivi, i patti, le condizioni e i livelli di produzione già stabiliti per il 2011.

Successivamente, a seguito dell'affidamento ad Atac dal 1° gennaio 2013 al 3 dicembre 2019 (DAC 47/2012) del servizio di trasporto pubblico locale di superficie, di metropolitana e il servizio di gestione della rete delle rivendite e di commercializzazione dei titoli di viaggio, nonché il servizio di esazione e controllo dei titoli di viaggio relativi alle linee della rete periferica esercitata da Roma TPL (oltre ai servizi per la mobilità privata), la loro validità è stata ulteriormente prorogata, prima sino al 31 luglio 2013 con DGCa 353/2012 mantenendo gli stessi patti, condizioni e livelli di produzione e prevedendo una maggiorazione del corrispettivo a fronte dei maggiori oneri per il CCNL; e poi con DGCa 314/2013 sino al 31 dicembre 2013.

Quest'ultima deliberazione prevede che entro la data del 31 dicembre 2013 si possa procedere alla predisposizione e sottoscrizione del nuovo contratto di servizio tra Atac e Roma Capitale secondo le linee guida ed i criteri indicati nella DAC 47/2012. Le proroghe dei suddetti contratti di servizio sono avvenute "nelle more dell'espletamento dell'analisi di mercato e dei successivi adempimenti previsti dalla normativa vigente, nonché al fine di poter assicurare la continuità allo svolgimento di un servizio pubblico essenziale".

Con il riassetto societario del 2010, Atac è diventata anche gestore delle tre ferrovie ex concesse localizzate in gran parte nel territorio comunale (Roma-Ostia, Roma-Pantano e Roma Civita Castellana-Viterbo) ma di competenza regionale, essendo subentrata a Met.Ro. nel contratto di servizio del 2006 con la Regione Lazio, peraltro in regime di ormai quasi decennale prorogatio.

La gestione dei lotti esternalizzati delle linee di bus periferici è stata affidata a Roma TPL a seguito di gara ad evidenza pubblica (DGC 96/2010). Tale deliberazione dispone anche che il Dipartimento Mobilità e Trasporti, con il supporto di Roma Servizi per la Mobilità, curerà la gestione del contratto di servizio con la società aggiudicataria ed apporrà in essere tutti gli adempimenti necessari al funzionamento del servizio stesso.

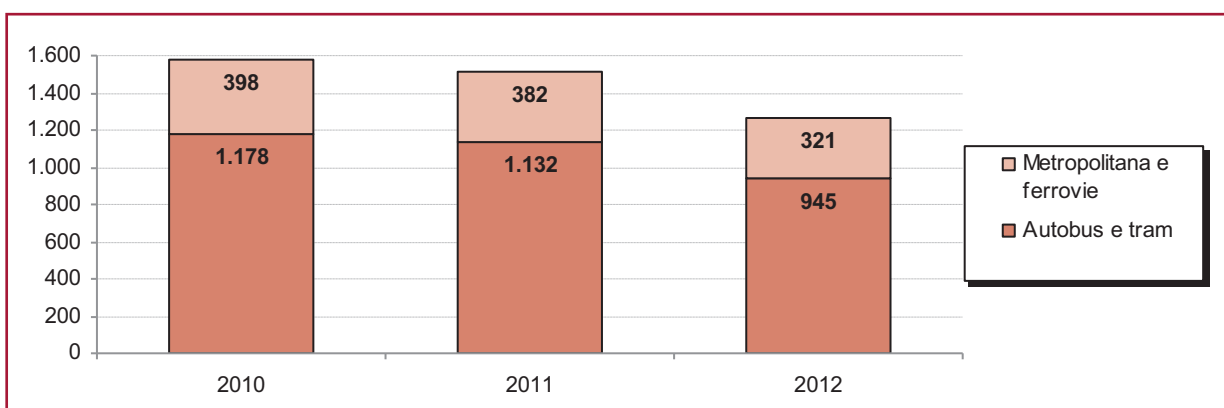
8.1.2 Organizzazione del servizio, evoluzione della domanda e dell'offerta

LA DOMANDA DI TPL

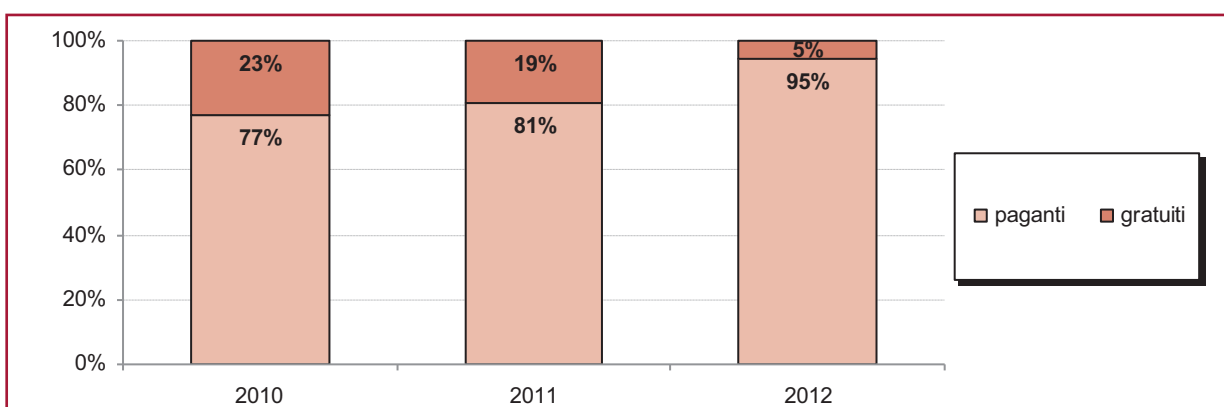
La domanda di Tpl mostra nel 2012 un decremento di circa il 20% di viaggiatori rispetto al 2010 [Fig. 8.1.2] essendo passati da 1,57 miliardi a 1,26 miliardi; anche se bisogna tener conto del fatto che la consistente diminuzione è in gran parte dovuta all'impossibilità di rilevare l'utilizzo del Tpl da parte di alcune categorie che hanno diritto alla gratuità

(forze dell'ordine)¹² oltre al fatto che il dato relativo al numero dei passeggeri è un dato stimato, calcolato in base ad un algoritmo il cui risultato è generato dalla quantità di titoli di viaggio venduti (dato reale) e da coefficienti che esprimono la stima del numero dei mezzi che in media l'utente utilizza durante il periodo di validità del titolo di viaggio. Per quanto riguarda tali coefficienti, Atac dichiara che sono stati calcolati prima dell'entrata in vigore della manovra tariffaria del 2012 e quindi la stima sul numero di passeggeri paganti potrebbe essere influenzata dalle nuove modalità di utilizzo dei titoli. L'impossibilità nel 2012 di rilevare l'utilizzo del Tpl da parte di alcune categorie spiega la bassa percentuale di passeggeri corsa gratuiti rispetto al biennio

precedente, infatti si passa da circa il 20% del 2010 e 2011, al 5% stimato per il 2012 [Fig. 8.1.3]. In particolare gli utilizzatori della rete di superficie sono passati dai 1.178 del 2010 a 945 milioni nel 2012, mentre gli utilizzatori delle linee su ferro da 398 a 321 milioni; il rapporto di tre a uno tra utilizzatori della rete di superficie e delle linee su ferro (metropolitane e ferrovie concesse) rimane costante nel triennio. Inoltre, poiché nello stesso periodo la popolazione residente è rimasta pressoché costante, il numero medio di corse per abitante al giorno [Fig. 8.1.4] è di conseguenza diminuito, passando da 1,17 su bus e tram e 0,40 su ferro del 2010 a, rispettivamente, 0,99 e 0,34 del 2012¹³.

Fig. 8.1.2
Passeggeri corsa annuli del Tpl a Roma (milioni)


Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac.

Fig. 8.1.3
Percentuale passeggeri corsa paganti e gratuiti


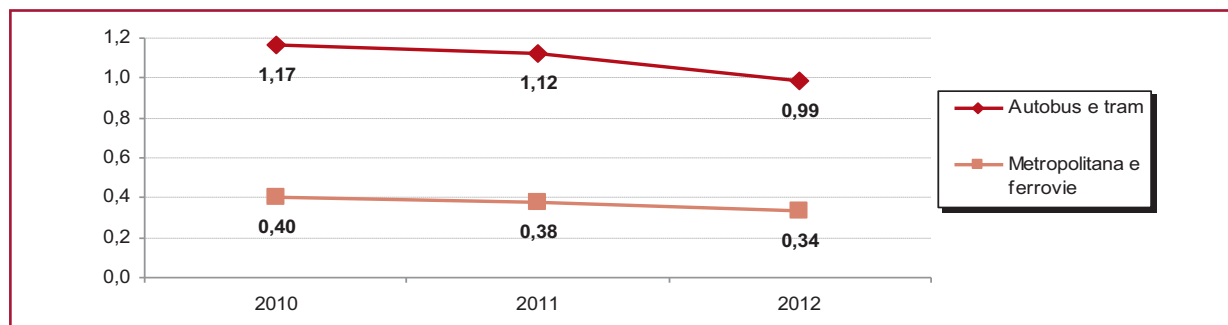
Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac.

¹² Dal 1 gennaio 2012 Atac permette l'accesso al personale in divisa di otto corpi militari e forze dell'ordine previa presentazione del tesserino di servizio. In precedenza Atac distribuiva agli stessi le Card di libera circolazione (LR Lazio 16/2003). Nel 2010 e nel 2011 le tessere di libera circolazione distribuite sono state rispettivamente 17.614 e 8.474 (Bilancio di esercizio Atac).

¹³ Si ricorda che il numero dei passeggeri trasportati nel 2012 non è confrontabile con il dato degli anni precedenti.

Fig. 8.1.4

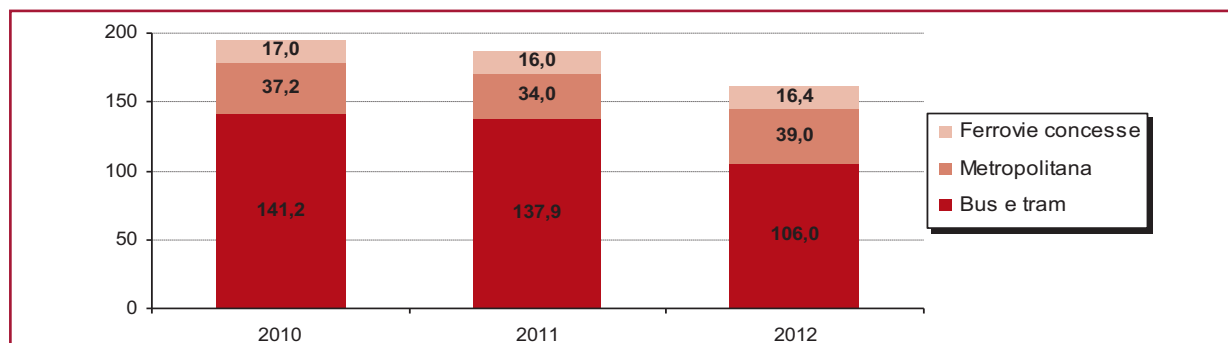
Corse medie per abitante al giorno a Roma



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac e Istat.

Fig. 8.1.5

Vetture-km offerte annualmente a Roma (milioni)



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac.

L'OFFERTA DI TPL

Nel 2012 sono stati prodotti a Roma 106 milioni di vetture-km su tram e bus, 39 in metropolitana e 16,4 sulle ferrovie ex concesse [Fig. 8.1.5]. L'aumento dell'offerta registrato nel servizio di metropolitana nel 2012 rispetto al 2010, è dovuto all'apertura della nuova linea B1, diramazione della linea B, che collega piazza Bologna a Conca d'Oro, circa quattro chilometri per tre nuove stazioni, Sant'Agnese/Annibaliano, Libia e, appunto, Conca d'Oro. Il calo del 2011 rispetto al 2010, invece, è dovuto ai lavori in corso per la linea C, che hanno comportato l'interruzione serale della linea A da febbraio a dicembre 2011 e la chiusura totale nel mese di agosto dello stesso anno. L'andamento discendente delle ferrovie concesse nel 2011 (-6% rispetto 2010), è dovuto principalmente ai lavori di manutenzione straordinaria, che hanno determinato interruzioni sul servizio sulla Roma-Lido (da novembre 2010 a aprile 2011) e sulla Roma-Viterbo (nei mesi di luglio e agosto 2011).

Nel 2012, invece, nonostante i lavori di manutenzione straordinaria siano finiti, si nota un incremento del solo 3% rispetto al 2011; ciò è dovuto in parte ai lavori di ammodernamento della fermata Prima

Porta che sulla tratta La Celsa-Montebello ha determinato la circolazione dei treni su binario unico alternato dal 15 luglio al 2 settembre 2012.

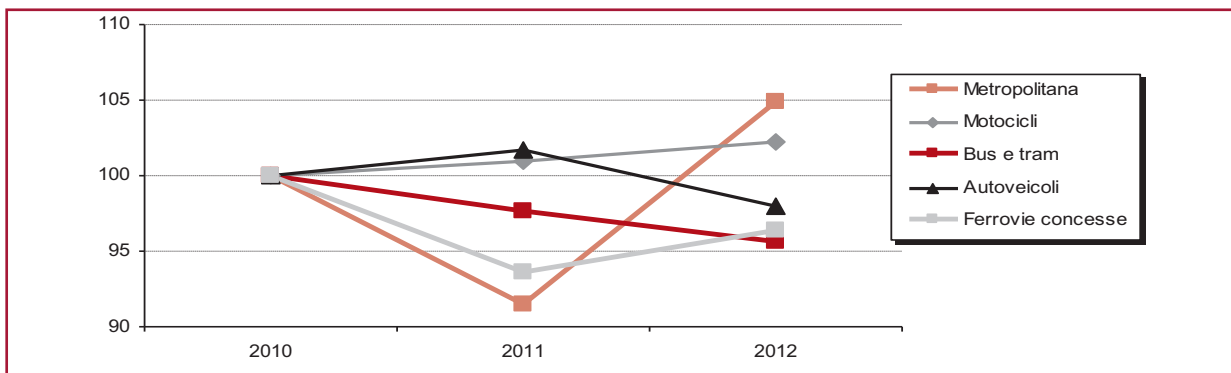
L'andamento del trasporto di superficie pur rimanendo largamente preponderante nell'offerta complessiva, rispetto al 2010 subisce un decremento del 25%. Una lieve decrescita si nota anche nel numero di autoveicoli immatricolati (-2%) mentre per i motocicli emerge un lieve aumento (+2%, dato calcolato rispetto alle immatricolazioni provinciali) [Fig. 8.1.6]. Al fine di approfondire l'analisi, sono stati utilizzati alcuni indicatori di efficacia del servizio e di soddisfacimento della domanda di trasporto, disaggregati, per bus e tram e per la metropolitana. La domanda effettiva, misurata come passeggeri-corsa per abitante, è infatti il prodotto dell'offerta potenziale (posti-km offerti per abitante) e del tasso di riempimento delle vetture o load factor (passeggeri-corsa per posto-km offerto). A sua volta, l'offerta potenziale è il prodotto della dotazione di infrastrutture (km di rete per abitante), della sua intensità di utilizzo (vetture-km offerte per km di rete) e della capienza media del parco veicoli (posti-km per vettura-km). La domanda effettiva è quindi l'effetto combinato di quanti km di rete sono disponibili, della frequenza con cui vengono

percorsi dai mezzi pubblici, della capienza e di quanto si riempiono i veicoli [Fig. 8.1.7]. Per il trasporto di superficie, si osserva nel triennio un aumento per la "Dotazione di rete" (+5,7%, rispetto al 2010) dovuta essenzialmente alla diminuzione del numero di abitanti, mentre diminuisce l'"Intensità di utilizzo" (-4,8%) a causa della diminuzione del numero di vetture/km; l'"Offerta potenziale" rimane quindi circa costante (+0,7%). Il "tasso di riempimento" passa invece da 7,65 a 6,42 passeggeri ogni

100 posti-km, denotando un forte decremento; ciò, però, non assicura in assoluto un maggior comfort per i passeggeri, in quanto sarebbero necessari i dati disaggregati per linea e fascia oraria, per ottenere la qualità effettiva del viaggio [Fig. 8.1.8]. L'aumento dell'offerta registrato dal servizio di metropolitana nel 2012 rispetto al 2010, come detto, è dovuto principalmente all'apertura della nuova linea B1 che determina una crescita della "Dotazione di rete" e dell'"Offerta potenziale", rispettivamente del +15,7%

Fig. 8.1.6

Vetture-km offerte e veicoli privati a Roma (indice 2010=100)



Nota: il dato 2012 relativo ai motocicli è stimato sulla base dell'incremento registrato a livello provinciale tra il 2011 e il 2012.
Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac e Aci.

Fig. 8.1.7

Scomposizione della domanda e offerta di Tpl

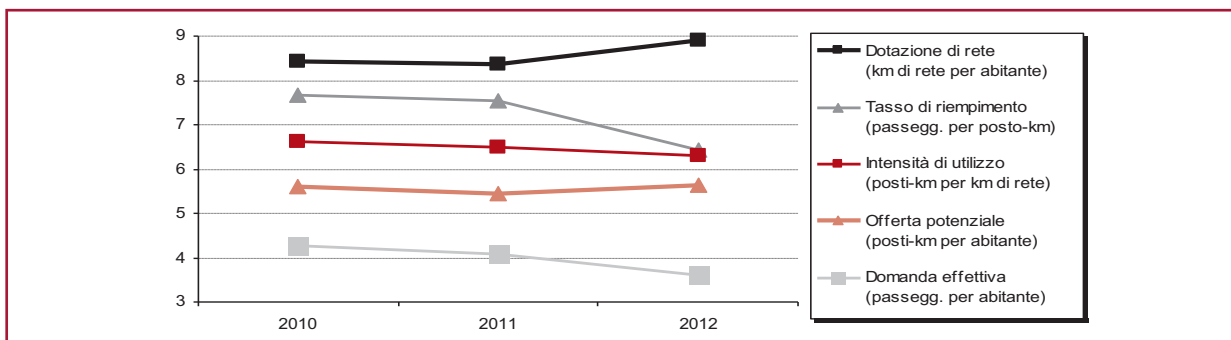
$$\frac{\text{Passeggeri}}{\text{Abitanti}} \text{ (domanda effettiva)} = \frac{\text{Passeggeri}}{\text{Posti-km}} \text{ (riempimento)} \times \frac{\text{Posti-km}}{\text{Vetture-km}} \text{ (capienza media)} \times \frac{\text{Vetture-km}}{\text{km di rete}} \text{ (intensità di uso)} \times \frac{\text{km di rete}}{\text{Abitanti}} \text{ (dotazione)}$$

}
Posti-km Abitanti (offerta potenziale)

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale.

Fig. 8.1.8

Domanda e offerta di bus e tram a Roma



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac e Istat.

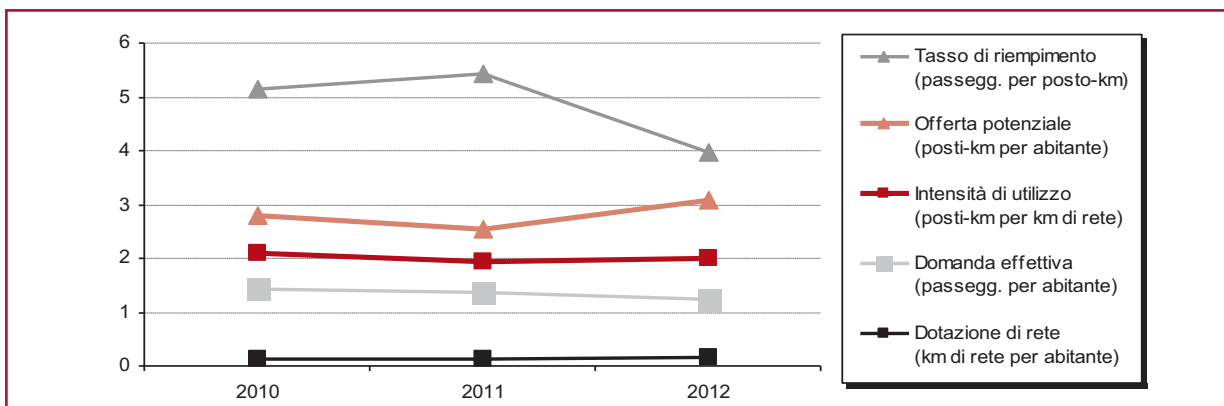
e del +10,1%, mentre il tasso di riempimento, analogamente per quanto avviene per le linee di superficie, diminuisce di circa il 20% [Fig. 8.1.9].

L'introduzione delle soluzioni ITS, tra le quali l'infomobilità, è in grado di aumentare la fiducia sulla fruibilità dei servizi di trasporto pubblico da parte degli utilizzatori e di conseguenza anche l'attrattività per i non utenti verso lo stesso, favorendo, attraverso la pianificazione dello spostamento, lo sharing modale tra trasporto pubblico e privato [Box 8.1.1].

bilità dei servizi di trasporto pubblico da parte degli utilizzatori e di conseguenza anche l'attrattività per i non utenti verso lo stesso, favorendo, attraverso la pianificazione dello spostamento, lo sharing modale tra trasporto pubblico e privato [Box 8.1.1].

Fig. 8.1.9

Domanda e offerta della metropolitana



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac e Istat.

Box. 8.1.1

Infomobilità

Vale la pena segnalare che l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione contribuiscono alla semplificazione della pianificazione degli spostamenti tramite il contributo dell'infomobilità, in particolare in una città come Roma, dove per l'utente del trasporto pubblico la complessa rete dei trasporti è spesso difficile da conoscere; basti pensare che, oltre alle due metropolitane, sono attive circa 330 linee di superficie.

Roma Servizi per la Mobilità, attraverso il portale <http://muovi.roma.it/> (già Atacmobile), permette di avere sul proprio cellulare, pc o tablet le previsioni di arrivo degli autobus alle fermate, tutte le informazioni sul traffico, incidenti, manifestazioni, orari ZTL e telecamere, disponibilità di posti in alcuni parcheggi della città, nonché accedere a molte altre informazioni elaborate dalla Centrale della Mobilità. Inoltre vi sono molte altre specifiche applicazioni anche gratuite create da privati che offrono la possibilità di effettuare il calcolo dei percorsi o di avere informazioni aggiornate sul passaggio delle vetture. L'indagine Rur-Censis (Un agenda urbana per Roma, luglio 2013) ha cercato di verificarne l'attuale diffusione, nei comportamenti correnti, la seguente tabella rende conto delle risposte fornite dai romani circa l'utilizzo di informazioni su percorsi, e orari dei mezzi pubblici.

Modalità di accesso alle informazioni su percorsi, e orari dei mezzi pubblici per età dell'intervistato (valori %)	Età				Totale Roma	Media Italia
	Fino a	30-44	45-64	Oltre		
	29 anni	anni	anni	64 anni		
Da Internet (sul pc)	38,2	42,5	25,6	5,8	26,9	13,90
Da Internet (su smartphone/tablet)	15,8	5,4	3,6	0,0	4,8	2,50
Sui tabelloni/paline su strada	11,8	14,8	19,0	23,5	18,0	8,60
Alla radio/televisione/televideo	6,6	4,5	10,4	6,7	6,7	8,20
Al telefono fisso	1,3	2,1	4,6	7,6	4,2	2,10
Non utilizzo il servizio	26,3	30,7	36,8	56,4	38,9	64,70

Dai dati dell'indagine emerge che cittadini romani utilizzano l'infomobilità in misura mediamente doppia che nel resto d'Italia. La forma più diffusa è l'informazione da internet (su pc fisso o su smartphone/tablet), cui si rivolge ben il 32% degli intervistati, il doppio del dato nazionale. Naturalmente fra i più giovani, la percentuale di utilizzo cresce in modo considerevole e si attesta al 54% (38% sul pc e 16% su smartphone e tablet); ciò dimostra come questi nuovi strumenti siano realmente entrati nelle abitudini quotidiane delle nuove generazioni.



8.1.3 Struttura ed evoluzione costi e tariffe

Le risorse economiche necessarie a coprire i costi di produzione vengono trasferite tramite il bilancio capitolino alle aziende erogatrici, secondo quanto prescrivono i contratti di servizio. Con il riassetto societario non è stato possibile replicare la disaggregazione fra superficie e metropolitana precedentemente adottata con Trambus e Met.Ro., ed il corrispettivo pagato ad Atac viene allo stato attuale definito ex ante in base al costo presunto del servizio e, in parte, integrato ex post secondo il raggiungimento di specifici obiettivi di qualità. In particolare, il corrispettivo fisso è commisurato al servizio prodotto in termini di vetture-km, insieme a rimborsi per la copertura di extra costi originati da variazioni normative non prevedibili all'atto della stipula o da accordi successivi (es. aumento del gasolio, rinnovo del contratto collettivo di lavoro, vigilanza, antiterrorismo), per variazioni al programma di esercizio, per riduzioni di servizio dovute a causa di forza maggiore, per l'espletamento di servizi speciali e per attività accessorie quali la sorveglianza delle corsie riservate e il controllo degli accessi alla metropolitana. Oltre a questi corrispettivi, Atac incassa anche una quota parte degli introiti da vendita dei titoli di viaggio, nell'ambito del sistema integrato Metrebus con Co.Tra.L. e Trenitalia.

IL COSTO DEL TPL PER LA COLLETTIVITÀ

È possibile comunque stimare l'evoluzione del costo complessivo del Tpl per la cittadinanza romana (quindi anche i non utenti), considerando dal 2010 al 2012 i corrispettivi di Atac, di Tevere Tpl (fino al 31/05/2010) cui è subentrata tramite gara d'appalto la società Roma TPL, e di Roma Servizi per la Mobilità [Tav. 8.1.1].

Per Atac vengono considerati i ricavi per i contratti di servizio, per la vendita dei titoli di viaggio e per il rimborso dei costi sociali; per Tevere Tpl e Roma TPL vengono considerati i ricavi provenienti dal trasporto urbano diurno, mentre per Roma Servizi per la Mobilità vengono considerati i ricavi da contratto di servizio per le attività di Tpl.

I ricavi da contratto di servizio con Roma Capitale per Atac nel 2012 sono aumentati dell'8% rispetto al 2011; tale incremento è sostanzialmente riconducibile all'integrazione di corrispettivo di euro 29.090.909, riconosciuto con DGCa 353/2012 per compensare parzialmente i rimborsi dei rinnovi del CNL per i bienni 2002-2003 e 2004-2005. I ricavi da titoli di viaggio, invece, aumentati del 12% ri-

spetto al 2011, sono relativi alla vendita di biglietti e abbonamenti della rete integrata e della rete Atac, ed includono anche gli introiti delle penalità per evasione tariffaria, corrispondenti ad euro 2.207.836 per il 2010, a euro 2.213.357 per il 2011 ed a euro 1.622.802 per il 2012. La variazione positiva rispetto al 2011 è da attribuire alla manovra tariffaria in vigore dal 25 maggio 2012, alla razionalizzazione delle agevolazioni Metrebus Roma che ha previsto la soppressione dei titoli mensili agevolati prestampati e l'introduzione di nuove tipologie di abbonamenti annuali su supporto elettronico con differenti modalità di rilascio.

I ricavi da copertura costi sociali per Atac, i quali raccolgono i contributi di Roma Capitale, Provincia di Roma e Regione Lazio sui titoli con tariffa agevolata rilasciati nel 2012 a categorie di utenti appartenenti alle fasce sociali deboli (tra cui agevolazioni per gli ultrasessantenni), sono diminuiti del 23% rispetto al 2011, plausibilmente a seguito della manovra tariffaria sopracitata che ha portato alla razionalizzazione delle agevolazioni Metrebus Roma. I contributi di Roma Capitale nel 2012 sono stati di euro 18.944.302 (euro 22.590.600 nel 2011), quelli della Provincia di Roma di euro 828.153 (euro 1.247.994 nel 2011) e quelli della Regione Lazio di euro 5.759.416 (euro 9.363.100 nel 2011). I ricavi per Atac da contratto di servizio con la Regione Lazio sono relativi al corrispettivo chilometrico previsto per il servizio ferroviario regionale svolto sulle linee Roma-Lido, Roma-Giardinetti e Roma-Viterbo. Da notare che i ricavi di Roma TPL nel 2011 sono aumentati dell'80% rispetto al 2010, anche in considerazione del fatto che il subentro a Tevere Tpl è avvenuto a partire dal 1 giugno 2010 (7 mesi di esercizio); andando a confrontare il valore mensile medio, si nota comunque un aumento, ma limitato al 5%. Nel 2012, invece, si osserva un incremento dei corrispettivi, rispetto all'esercizio precedente, di circa dieci milioni di euro (+10,5%), ciò è dovuto sia all'aumento delle percorrenze affidate e sia all'adeguamento del corrispettivo chilometrico unitario, contrattualmente riconosciuto dalla seconda annualità.

I corrispettivi pagati alle aziende del Tpl nel 2012 sono aumentati del 5% rispetto al 2010 e del 7% rispetto al 2011. Considerando tali compensi suddivisi per residente si ottiene il costo indiretto medio corrisposto dai soli cittadini residenti a Roma, a prescindere dal loro utilizzo del servizio, si nota un aumento del 6% rispetto al 2010 e del 10% rispetto al 2011.

Tav. 8.1.1 Corrispettivi pagati alle aziende del Tpl a Roma

Gestore	Corrispettivi (migliaia di €)		
	2010	2011	2012
Atac (*)			
Contratto di servizio - Roma Capitale	442.641	413.242	445.045
Contratto di servizio - Regione Lazio (a)	91.879	91.879	91.879
Vendita Titoli di viaggio	224.782	222.291	249.982
Copertura costi sociali	24.836	33.202	25.532
Tevere TPL (*)			
Ricavi da traffico diurno (fino 31/05/2010)	39.850	-	-
Roma TPL (*)			
Ricavi da traffico diurno	53.565	96.580	106.750
Roma Servizi per la Mobilità (**)			
Contratto di servizio - Roma Capitale	15.000	15.000	15.000
Totale corrispettivi	892.553	872.194	934.188
Costo indiretto per residente (€)	326	317	348

(*) Dati da bilanci d'esercizio.

(**) Dati da contratto di servizio.

(a) Per la gestione delle ferrovie: Roma-Lido, Roma-Pantano e Roma-Viterbo.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Bilancio di esercizio delle società, contratti di servizio e Istat.

LE TARIFFE PER GLI UTENTI

La partecipazione dei cittadini al costo del Tpl avviene in due forme: direttamente e in forma regressiva, come utenti dei mezzi di trasporto; indirettamente e in forma progressiva, attraverso il prelievo fiscale a livello locale e nazionale. Tale sistema fa sì che i cittadini residenti contribuiscano ai costi del servizio in misura proporzionalmente maggiore rispetto ad altre componenti della domanda: non solo a quelle occasionali legate al turismo e ai visitatori d'affari o per altri motivi, ma anche e soprattutto quelle sistematiche legate ai flussi di pendolarismo che quotidianamente interessano la nostra città.

Roma Capitale, a seguito della delibera della Regione Lazio (DGR 654/2011) sull'adeguamento del sistema tariffario dei servizi di trasporto pubblico urbano ed extraurbano, attraverso DGCa 53/2012 ha stabilito anche nuove agevolazioni, introducendo l'Isee come parametro dell'effettiva necessità di fruire di qualunque riduzione eccetto quelle familiari [Tav. 8.1.2]. Le nuove tariffe del Tpl romano, la cui ultima modifica risaliva ormai a 10 anni fa (DGC 612/2003), sono entrate in vigore dal 1 giugno 2012.

L'aumento più consistente, del 50%, è avvenuto sui BIT (biglietto integrato a tempo, con durata passata da 75 a 100 minuti), mentre gli abbonamenti mensili, personali, e impersonali, sono aumentati rispettivamente del 16,7% e del 15,2% e quello

annuale di meno del 10%. Tali aumenti hanno fatto sì che molti cittadini scegliessero l'abbonamento annuale rispetto al biglietto singolo o all'abbonamento mensile. Infatti, a seguito della manovra tariffaria, le vendite dei biglietti nel 2012 sono diminuite del 7,1% rispetto al 2011, degli abbonamenti mensili si sono ridotte del 19,5%, mentre gli abbonamenti annuali sono aumentati del 61,2%. Nella lettura di questi dati bisogna tener conto sia della particolare sfavorevole congiuntura economica che potrebbe aver spinto ad un maggior utilizzo dei mezzi pubblici in luogo dei privati e/o al passaggio da biglietto singolo ad abbonamento, che del fatto che la manovra tariffaria è stata attuata nell'estate del 2012; pertanto i dati del 2013 potrebbero essere ancora più significativi per comprendere il trend [Tav. 8.1.3].

Inoltre il sistema delle agevolazioni è stato interamente subordinato al parametro dell'Isee – con fasce diverse di costo secondo il reddito, ma entro la soglia dei 20mila euro – e spostato verso gli abbonamenti annuali, salvo il mensile per disoccupati che è rimasto invariato.

Per invalidi e pensionati sociali, anziani oltre i 65 anni, giovani e studenti, il costo dell'abbonamento annuale è rimasto uguale o inferiore al precedente ordinamento tariffario se rientrano nella soglia indicata, mentre in caso contrario corrispondono la tariffa piena; rimane invece invariato l'abbonamento gratuito concesso agli anziani con oltre 70 anni e

Isee inferiore a 15mila euro. L'agevolazione per redditi bassi è scomparsa, evidentemente ricompresa nelle precedenti tipologie, mentre sono state introdotte nuove agevolazioni per i rifugiati, i perseguitati e, soprattutto, per le famiglie numerose, che ottengono lo sconto del 10% su ogni abbonamento già vigente per un secondo abbonamento familiare.

L'attuale schema tariffario sembra disegnato da un lato allo scopo di incentivare l'uso abituale del Tpl e spostare l'onere della copertura dei costi a svantaggio degli utenti occasionali (spesso non residenti a Roma, ma turisti o visitatori della città), e dall'altro lato al fine di ridurre le agevolazioni ai casi di effettiva necessità.

Tav. 8.1.2 Vigente e precedente sistema tariffario del Tpl a Roma (euro)

Titolo di viaggio	Vecchia Tariffa	Tariffa dal 1/6/2012	Parametro Isee	Variazione %
Ordinari				
BIT (100 min)	1	1,50 (a)	-	+50,0
BIG (1 giorno)	4	6	-	+50,0
BTI (3 giorni)	11	16,50	-	+50,0
CIS (settimana)	16	24	-	+50,0
Mensile personale	30	35	-	+16,7
Mensile impersonale	46	53	-	+15,2
Annuale	230	250	-	+8,7
Mensile agevolato				
Invalidi e pensionati sociali	4	annuale	-	-
Disoccupati	16	16	< 20.000	=
Giovani e studenti	18	annuale	-	-
Anziani	18	annuale	-	-
Annuale agevolato				
Anziani over70	0	0	< 15.000	-
Invalidi e pensionati sociali	48 (b)	20 - 35 - 50	<10 <15 <20.000	+4,2
Rifugiati	no	40	< 20.000	-
Anziani over65	216 (b)	120 - 130 - 150	<10 <15 <20.000	-30,6
Giovani e studenti	150	130 - 140 - 150	<10 <15 <20.000	=
Reddito basso	150	no	-	-
Famiglie numerose (c)	no	225	-	-
2° abbonamento familiare	207	225	-	=

(a) La durata del biglietto passa da 75 a 100 minuti, per un costo orario che aumenta da 0,80 a 0,90 €.

(b) Pari al prodotto del vigente costo dell'abbonamento mensile per 12 mensilità; la variazione % riguarda la tariffa più alta.

(c) Almeno tre figli a carico, oppure due tra cui un disabile.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Carta dei servizi Atac 2010 e 2012.

Tav. 8.1.3 Variazione titoli Metrebus Roma venduti (2010-2012)

Titoli Metrebus Roma	N° Titoli venduti			var. 2012-2011	var. 2012-2010
	31/12/2010	31/12/2011	31/12/2012		
B.I.T.	105.742.904	105.478.478	97.955.434	-7,1%	-7,4%
B.I.G.	2.635.692	2.616.516	2.186.264	-16,4%	-17,1%
B.T.I.	489.877	500.656	437.383	-12,6%	-10,7%
C.S.I.	382.472	342.124	275.274	-19,5%	-28,0%
Mensili Roma	3.610.697	3.584.762	2.885.263	-19,5%	-20,1%
Annuali Roma	143.281	154.677	249.401	61,2%	74,1%
Tessere di libera circolazione	17.614	8.474	-	-	-

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac – Bilancio di esercizio 2010, 2011 e 2012.

8.1.4 Benchmarking

DIMENSIONE ED EFFICACIA DEL SERVIZIO

Dal confronto di Roma con le principali città italiane, sulla base dei dati Istat 2011 a livello comunale¹⁴, emergono due peculiarità. In primo luogo, la rete romana è particolarmente complessa in termini di estensione e di produzione del servizio [Tav. 8.1.4]: in dettaglio, rispetto a Milano, nel servizio di superficie a Roma la lunghezza della rete è il quadruplo, le fermate sono il doppio, i posti-km offerti sono quasi il doppio, le vetture sono pari al 50% in più. Anche nel complesso del Tpl i passeggeri trasportati a Roma risultano pari al 50% in più rispetto a Milano e sette volte il dato di Napoli. Solo per la me-

tropolitana prevale Milano, in termini sia di estensione della rete che di posti-km offerti. In secondo luogo, tuttavia, poiché la gestione di Atac è limitata al territorio comunale, manca una piena integrazione con i comuni dell'hinterland – come a Milano, Napoli, Torino, Bologna e Firenze – dove il servizio urbano ed extraurbano viene svolto dalla stessa azienda.

Come già spiegato in precedenza, per calcolare alcuni indicatori di efficacia del servizio e di soddisfacimento della domanda, va disaggregata la domanda effettiva (passeggeri-corsa per abitante) per il complesso del Tpl come prodotto della offerta potenziale (posti-km offerti per abitante) e del tasso di riempimento delle vetture o load factor (passeg-

Tav. 8.1.4 Offerta di Tpl nelle grandi città (2011)

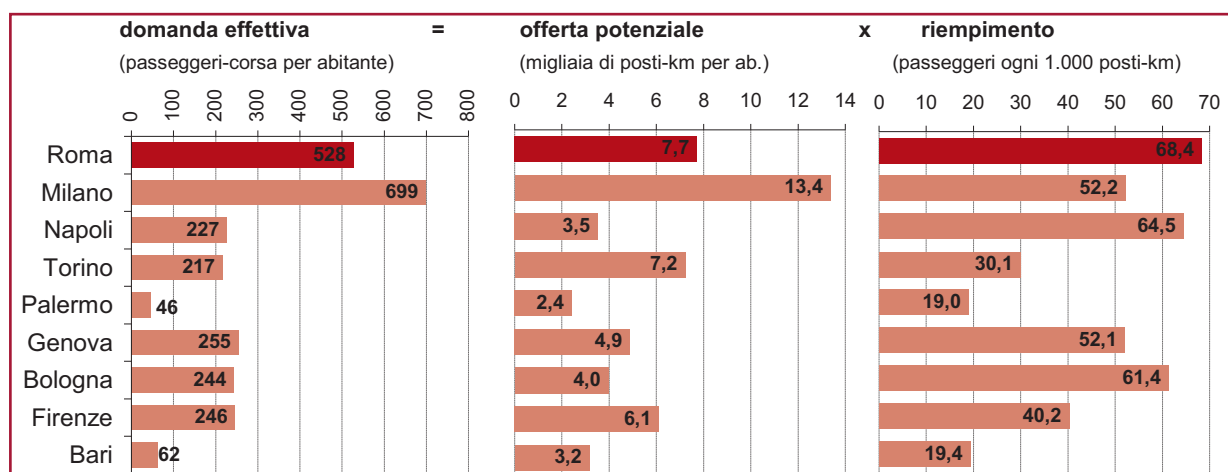
Città	Autobus, filobus e tram				Metropolitana				Passeggeri corsa totali (milioni)
	Lunghezza rete (km)*	Fermate	Vetture	Posti-km (milioni)	Lunghezza rete (km)	Stazioni	Vagoni	Posti-km (milioni)	
Roma	2.331	8.722	2.878	14.348	36,6	49	546	6.922	1.454
Milano	651	4.167	1.950	7.422	53,7	75	926	10.185	920
Napoli	441	2.706	958	2.173	17,4	19	54	1.216	218
Torino	787	2.473	1.389	5.354	13,2	20	58	1.210	197
Palermo	341	2.280	523	1.588	-	-	-	-	30
Genova	756	2.529	742	2.798	5,5	7	18	181	155
Bologna	330	1.468	471	1.504	-	-	-	-	92
Firenze	535	2.470	512	2.266	-	-	-	-	91
Bari	281	1.061	235	1.017	-	-	-	-	20

(*) Al lordo delle sovrapposizioni tra linee autobus, tram e filobus.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Istat – Indicatori sui trasporti urbani 2011.

Fig. 8.1.10

Domanda e offerta di Tpl nelle grandi città



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Istat – Indicatori sui trasporti urbani 2011.

¹⁴ Istat: Indicatori sui trasporti urbani, 2011.



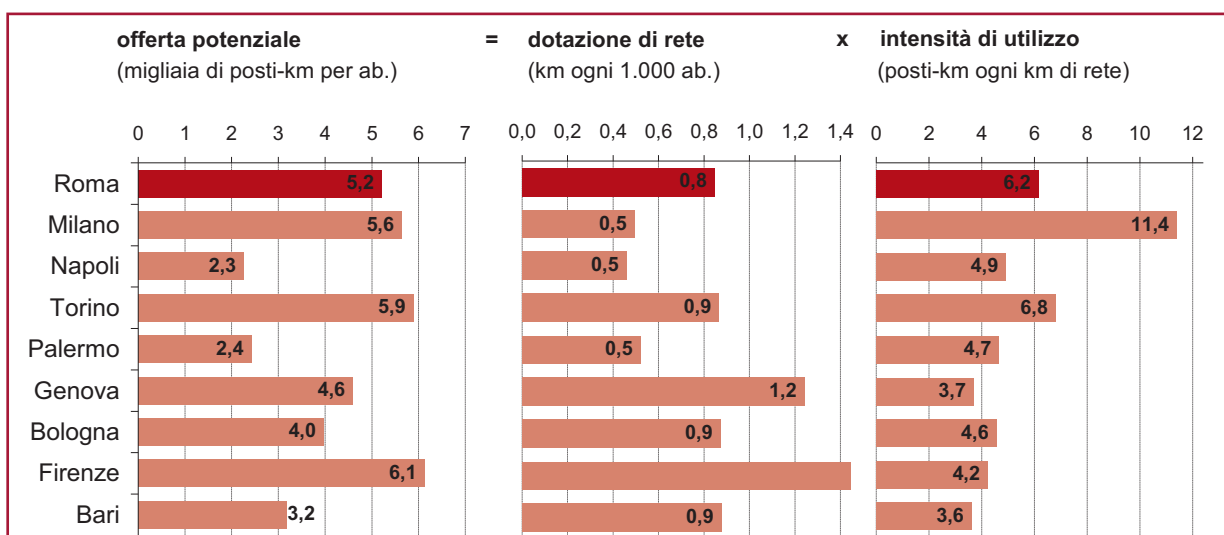
geri-corsa per posto-km offerto). Poiché nei dati Istat il numero dei passeggeri è fornito solo nel complesso e mancano le vetture-km, possiamo poi solo scomporre l'offerta potenziale in superficie e in metropolitana come prodotto della dotazione di infrastrutture (km di rete per abitante) e dell'intensità di utilizzo (posti-km offerti per km di rete).

Considerando insieme bus, tram e metropolitana [Fig. 8.1.10], a Roma la domanda effettiva è molto consistente in rapporto alla popolazione (528 passeggeri corsa per abitante), più del doppio rispetto alle altre grandi città e seconda solo a Milano (702), per la quale tuttavia dovrebbe essere considerata una popolazione di riferimento maggiore a causa della massa di pendolari lombardi che utilizzano il Tpl in città ma sono residenti nell'hinterland. Ciò è il risultato di valori altrettanto elevati in termini di offerta potenziale (7.700 posti-km per abitante, sem-

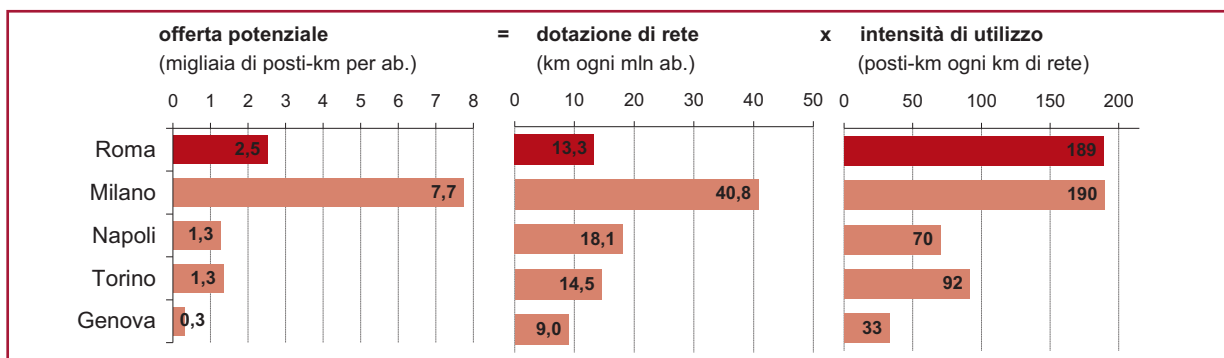
pre alle spalle di Milano con 13.400) e tasso di riempimento (68 passeggeri ogni 1.000 posti-km), per il quale Roma prevale tra le grandi città seguita da Napoli e Bologna. Quest'ultimo "primato" va tuttavia valutato in maniera prudente: è infatti un elemento positivo solo nella misura in cui indica un uso efficiente dei mezzi, ossia che non circolano vuoti o quasi, ma al contrario risulta negativo se si traduce in un eccessivo sovraffollamento delle vetture e dei vagoni durante le ore di punta.

Distinguendo tra mezzi di superficie e metropolitana [Fig. 8.1.11 e 8.1.12], emergono inoltre per Roma alcune considerazioni interessanti:

- l'offerta potenziale e la dotazione di rete di superficie per abitante sono chiaramente inferiori ai valori delle grandi città senza metropolitana (come Genova e Firenze), ma i posti-km prodotti con bus e tram risultano inferiori anche rispetto a

Fig. 8.1.11
Offerta di bus e tram nelle grandi città (2011)


Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Istat – Indicatori sui trasporti urbani 2011.

Fig. 8.1.12
Offerta della metropolitana in Italia (2011)


Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Istat – Indicatori sui trasporti urbani 2011.

- Milano (per la quale vale comunque il “caveat” sulla rilevante presenza dei pendolari che rende poco confrontabili gli indicatori);
- l’intensità di utilizzo della rete di superficie – che invece non dovrebbe dipendere dalla presenza o meno di una rete sotterranea – è poco più della metà del valore di Milano, e inferiore anche rispetto a Torino, evidentemente a causa di un disegno delle linee differente, essendo quelle milanesi poche ma ad elevata frequenza e quelle romane numerose ma in quartieri periferici poco densi e quindi a bassa frequenza di passaggio;
 - l’offerta potenziale in metropolitana è solo un terzo rispetto al dato di Milano, un dato che deriva in parte ovviamente dalla diversa estensione della rete sotterranea che rapportata alla popolazione è anch’essa circa un terzo (ed è persino minore rispetto a Napoli), e in parte da una intensità di utilizzo lievemente maggiore di Milano e doppia di quella torinese.

EFFICIENZA

I rilevanti benefici esterni dell’utilizzo del Tpl – anche a vantaggio del resto della cittadinanza in termini di minore congestione e migliore sostenibilità ambientale – rendono coerenti e fisiologiche le politiche pubbliche di copertura finanziaria. Da ciò deriva una scarsa significatività per i risultati economici in termini aziendali, ai fini di un’analisi di efficienza produttiva. Più opportuno è il ricorso ad analisi comparative con altre realtà urbane, sia pure tenendo conto che possono risentire delle diverse condizioni di contesto e delle diverse caratteristiche dei sistemi di Tpl, a cominciare dalla maggiore o minore estensione della rete sotterranea. Sulla base dei dati Istat, il confronto più immediato riguarda la produttività media del parco veicoli, che incide sull’efficienza economica in combinazione con il lavoro, le forme di organizzazione industriale e le caratteristiche del contesto urbano. A Roma si utilizzano in maniera par-

ticolarmente intensa le vetture e i vagoni disponibili, con valori medi tra i maggiori rispetto alle altre grandi città per quasi tutte le tipologie di mezzi, in termini di posti-km per vettura [Tav. 8.1.5]. La produttività media è infatti pari per gli autobus a 4,9 milioni di posti-km (molto più rispetto a Milano e Napoli), per i tram a 6,3 milioni (poco meno di Milano), per i filobus a 5,9 milioni e per i vagoni della metropolitana a 12,7 milioni, dove Roma è al terzo posto dietro Napoli (22) e Torino (21). Tuttavia – in assenza di altre informazioni comparabili sull’età del parco mezzi, sulle spese di manutenzione e sull’incidenza dei guasti – una produttività elevata può derivare sia da una maggiore efficienza nell’utilizzo di vetture e vagoni, sia da un loro sfruttamento eccessivo che a sua volta si può riflettere sui costi di gestione.

EQUITÀ

Il confronto della gamma dei titoli di viaggio, insieme alle diverse opzioni tariffarie, permette di valutare sia le scelte politiche di suddivisione dell’onere di sostenere i costi del Tpl tra utenti e fiscalità generale, sia la capacità di corrispondere adeguatamente alle differenti esigenze e condizioni della clientela. Dopo gli aumenti che nell’ultimo biennio (2012-2013) hanno interessato tutte le grandi città italiane esaminate tranne Palermo e Firenze [Tav. 8.1.6], le grandi città presentano sistemi tariffari abbastanza omogenei [Tav. 8.1.7 e Fig. 8.1.13]. I biglietti a tempo permettono di utilizzare i mezzi pubblici per 90-100 minuti a un prezzo compreso tra 1,20 e 1,50 euro (eccetto Bari e Bologna), con una tariffa oraria media che di conseguenza si attesta tra 80 centesimi e 1 euro. Gli abbonamenti mensili sono generalmente compresi tra 35 e 38 euro, eccetto Napoli, Genova e Palermo che lo hanno più alto (rispettivamente 41,2, 46 e 48). Invece gli abbonamenti annuali variano tra 250 (Roma e Bari) e 330 euro (Milano), anche in questo caso con l’eccezione di Genova e Palermo (395 e 459,40). Come evidente, per incentivare l’acquisto degli abbonamenti si ricorre a un rapporto vantag-

Tav. 8.1.5 Efficienza produttiva dei mezzi pubblici nelle grandi città (mln di posti-km/vettura, 2011)

Città	Autobus	Tram	Filovie	Metro
Roma	4,90	6,28	5,89	12,67
Milano	2,79	6,52	3,96	10,99
Napoli	2,51	1,64	0,39	22,44
Torino	3,81	4,11	-	20,82
Palermo	3,04	-	-	-
Genova	3,83	-	2,43	10,05
Bologna	3,33	-	2,22	-
Firenze	3,89	20,04	-	-
Bari	4,32	-	-	-

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Istat – Indicatori sui trasporti urbani 2011.

Tav. 8.1.6 Gli aumenti delle tariffe del Tpl nella grandi città (2012-2013)

Città	Azienda	Biglietto a tempo				Abbonamento mensile ordinario	
		Prezzo al 15/03/2012	Minuti di validità	Aumento al 1/10/2013	Minuti validità aumentati	Prezzo al 15/03/2012	Aumento al 1/10/2013
Roma	Atac	1,00	75	50%	25	30,00	17%
Milano	Atm	1,50	90	0%	0	30,00	17%
Napoli	Anm	1,20	90	8%	0	40,00	3%
Torino (a)	GTT	1,50	90	0%	0	38,00	0%
Palermo	AMAT	1,30	90	0%	0	48,00	0%
Genova	Amt	1,50	100	0%	0	43,00	7%
Bologna	TPER	1,20	60	8%	15	36,00	0%
Firenze	ATAF	1,20	90	0%	0	35,00	0%
Bari	Amtab	0,90	75	11%	0	33,00	6%

(a) aumenti tariffari precedenti al 15/03/2012.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati siti web aziendali e 10° Rapporto della Mobilità, Isfort – Asstra - Anav.

gioso tra i prezzi dei diversi titoli: a Roma sono sufficienti 12 giorni di viaggi di andata e ritorno per rendere conveniente l'acquisto del titolo mensile rispetto al biglietto ordinario (come Milano), mentre servono 8 mesi di utilizzo intensivo per scegliere l'abbonamento annuale rispetto al mensile; in entrambi i casi si tratta dei rapporti più favorevoli nelle grandi città eccetto Napoli dove per scegliere l'abbonamento annuale rispetto al mensile bastano 7 mesi.

Le riduzioni per studenti sono comunque presenti ovunque, sia pure limitate al mensile o all'annuale e in alcuni casi con limiti di reddito, come è il caso di Roma, Milano, Napoli, Torino e Genova; in particolare, agli studenti è concesso un risparmio sugli abbonamenti compreso tra il 26,7% di Bologna e il 40% di Roma e Firenze, tralasciando l'eccezione di Palermo (-65,3%). La tariffa oraria di Roma dal punto di vista dei biglietti è in linea con la media nazionale (0,91 euro), lievemente più care, Milano, Torino e Bologna, mentre risultano più economiche, -11%, Firenze e Bari. Per gli abbonamenti, invece, sia per il mensile sia per l'annuale, nessuna città presenta tariffe inferiori: sia pure escludendo i valori molto elevati di Palermo, nelle altre città il mensile costa fino a 13 euro in più e l'annuale fino a 145 euro in più.

L'articolazione delle opzioni tariffarie nelle diverse città è invece molto varia e poco omogenea, per quanto riguarda la gamma di biglietti ordinari, giornalieri o plurigiornalieri; inoltre possono esistere o meno abbonamenti impersonali, utilizzabili da più persone separatamente, oppure titoli pensati per specifiche tipologie di utenti, quali i turisti o i visitatori occasionali [Tav. 8.1.8].

Focalizzando l'attenzione su Roma, emerge come

le opzioni tariffarie appaiono scarsamente adeguate a incentivare l'utilizzo del Tpl per le categorie di utenti che ne fanno un uso saltuario, poiché mancano carnet convenienti per l'acquisto di più biglietti e non è possibile l'acquisto con sovrapprezzo a bordo (è però possibile acquistare il biglietto con le emittitrici automatiche installate su parte delle vetture). Anzi, appaiono esageratamente elevati i costi del biglietto giornaliero (4 volte l'ordinario, rispetto a 3 per Milano e Napoli), del biglietto di 3 giorni e della carta settimanale, che costa il doppio rispetto a Milano, Torino e Bari ed è troppo vicina al prezzo dell'abbonamento mensile.

Confrontando Roma con le grandi città europee [Fig. 8.1.14] ne emerge che la capitale presenta il prezzo più basso dei biglietti ordinari (eccetto Lisbona, 1,40 euro) e, insieme a Lione, Lisbona e Parigi, si mantiene sotto i 2 euro; il costo più alto del biglietto ordinario si registra nella città di Londra (4,50 euro). Per gli abbonamenti, invece, sia per il mensile sia per l'annuale, nessuna città europea presenta costi inferiori. Per l'abbonamento mensile, Roma ha il costo più basso insieme a Monaco, nelle altre città europee il mensile costa almeno 9 euro in più (Amsterdam), mentre le tariffe più alte si hanno nella città di Lisbona e Londra (rispettivamente 112 e 117 euro). L'abbonamento annuale, sebbene non previsto in tutti gli ordinamenti tariffari cittadini, costa almeno 190 euro in più (Amsterdam) e le tariffe più alte si registrano nella città di Lisbona e Londra (rispettivamente 1.216 e 1.120).

Tuttavia è evidente che questo divario sulle tariffe è dovuto anche alla minore dotazione infrastrutturale della città di Roma, molto lontana dai livelli europei:

Tav. 8.1.7 Tariffe del Tpl nella grandi città (2012)

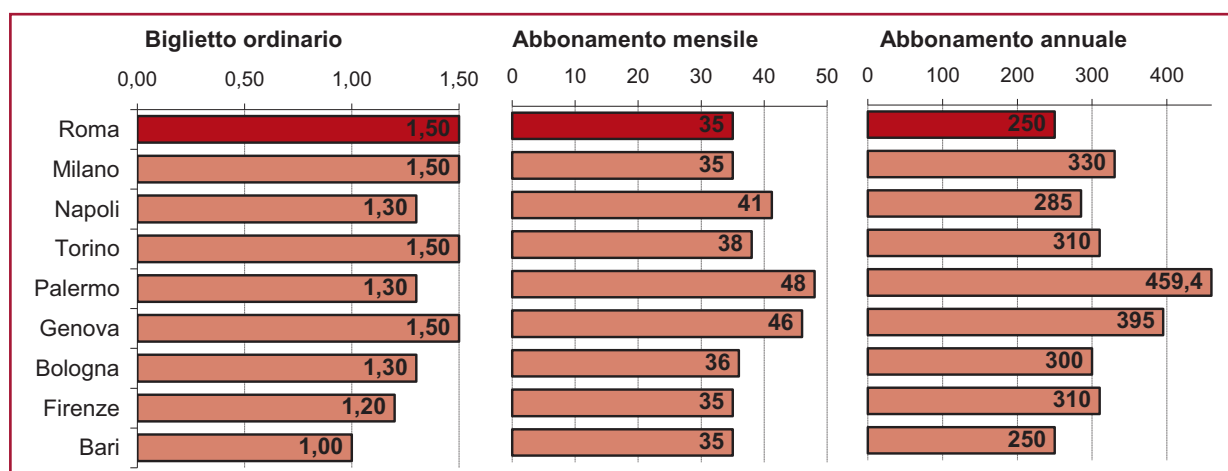
Città	Biglietto			Abbonamento mensile				Abbonamento annuale			
	Prezzo (1)	Validità (min)	Tariffa oraria	Prezzo (2)	Rap- porto (=2/1)	Ridotto per studenti	% di ridu- zione	Prezzo (3)	Rap- porto (=3/2)	Ridotto per studenti	% di ridu- zione
Roma	1,50	100	0,90	35,00 (a)	23,3			250,00	7,1	150,00 (b)	-40,0
Milano	1,50	90	1,00	35,00	23,3	22,00 (c)	-26,7	330,00	9,4	200,00 (d)	-39,4
Napoli	1,30	90	0,87	41,20	31,7			285,10(e)	6,1	175,10(f)	-38,6
Torino	1,50	90	1,00	38,00	25,3	21,00	-94,7	310,00	8,2	194,00(g)	-37,4
Palermo	1,30	90	0,87	48,00	36,9	17,20 (h)	-64,2	459,40	9,6	159,60	-65,3
Genova	1,5 (i)	100	0,90	46,00 (l)	30,7			395,00 (l)	8,6	255,00 (m)	-35,4
Bologna	1,30	75	1,04	36,00 (n)	27,7	27,00	-25,0	300,00	8,3	220,00	-26,7
Firenze	1,20	90	0,80	35,00	29,2	23,00	-34,3	310,00	8,9	185,00	-40,3
Bari	1,00(o)	75	0,80	35,00 (p)	35,0	20,00 (q)	-42,9	250,00	7,1	180,00 (r)	-28,0

- (a) abbonamento personale, impersonale, 53 euro.
- (b) con Isee da € 15.000,01 a € 20.000; 130 euro con Isee fino a € 10.000,00; 140 euro con Isee da € 10.000,01 a € 15.000,00.
- (c) E' previsto anche un abbonamento studenti serale pari a 11 euro, valido dal lunedì al venerdì dalle 17.00 alle 20.30 e dalle 21.00 a fine servizio; il sabato dalle 13.00 alle 20.00.
- (d) Fino a 26 anni d'età con un limite massimo di reddito, rivalutato annualmente, fissato in 8.372,76 € per l'anno scolastico e per l'anno accademico 2013–2014; studenti serali senza limite di età e di reddito.
- (e) 233,40 euro con Isee minore o uguale a € 12.500,00.
- (f) 128,40 euro con Isee minore o uguale a € 12.500,00.
- (g) 210 euro con pagamento rateale; plurimensile 10 mesi, 170 euro per pagamento unico, 185 euro per pagamento rateale.
- (h) la riduzione per studenti prevede l'utilizzo di 4 linee a scelta e di 2 fisse.
- (i) dal 10/6/2013 valido solo sulla rete ATM; prima sulla rete AMT e sul servizio di treni in ambito urbano di Trenitalia (2ª classe).
- (l) integrato AMT-Trenitalia.
- (m) con ISee inferiore o uguale a € 20.000,00; integrato AMT-Trenitalia.
- (n) solo impersonale.
- (o) 1 corsa € 0,90, 100 min € 1,20
- (p) ordinario; abbonamento mensile per fasce orarie € 20,00, utilizzabile inizio servizio - ore 9.00, ore 12.30 – ore 18.00, ore 19.30 – fine servizio
- (q) studenti universitari € 12
- (r) studenti universitari € 70

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati siti web aziendali.

Fig. 8.1.13

Biglietti e abbonamenti del Tpl nelle grandi città italiane (euro, 2013)



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati siti web aziendali.



confrontando il solo servizio di metropolitana tra Roma, Londra (con tariffe tra le più alte) e Parigi (con tariffe in linea le nostre), ne usciamo sconfitti. La metropolitana di Roma ha una lunghezza di circa 40 km (2 linee) per servire una superficie di 1.308 km², la metropolitana parigina si estende per circa 213 km (14 linee) su una superficie di 105,4 km², mentre a Londra la rete ha un'estensione 10 volte più grande (402 km² - 11 linee) su una superficie paragonabile a quella romana, 1.572 km².

8.1.5 Verifica e monitoraggio della qualità del servizio

Al miglioramento della qualità erogata del servizio, ne consegue di norma (in tempi più o meno lunghi, anche in funzione delle aspettative riposte sul servizio) anche un aumento della qualità percepita dall'utente; questo meccanismo produce a suo volta un circuito virtuoso che ha come conseguenza il miglioramento del servizio offerto. A tale scopo, l'Amministrazione capitolina

Tav. 8.1.8 Opzioni tariffarie del Tpl nelle grandi città (euro, 2013)

Città	Carnet di biglietti		Altre tipologie di biglietto			
	Prezzo e n° di biglietti	Costo unitario	Venduto a bordo	Giornaliero	2 o 3 giorni	Settimanale
Roma	-	-	-	6,00	16,50**	24,00
Milano	13,80 con 10	1,38	-	4,50	8,25*	10,00 (a) 11,30 (b)
Napoli	-	-	-	3,70	-	-
Torino	6,50 con 5 17,50 con 15	1,30 1,17	-	5,00	7,50* 10,00**	12,00
Palermo	23,50 con 20	1,18	1,70	3,50	-	15,40
Genova	15,00 con 10 (c)	1,50	2,50	4,50	-	17 (c)
Bologna	12,00 con 10	1,20	1,50	5,00	-	-
Firenze	4,70 con 4 10,00 con 15 20,00 con 21 30,00 con 35	1,18 1,00 0,95 0,86	2,00	5,00	12,00**	18,00
Bari	-	-	1,50	2,20	-	12,00

(*) Validità 2 giorni.

(**) Validità 3 giorni.

(a) 2 viaggi giornalieri di 90 minuti ciascuno dalla convalida, per 6 giorni della stessa settimana in cui è stata effettuata la prima convalida; utilizzabile anche la domenica se, durante la settimana, non si è utilizzato entrambi i viaggi di una giornata.

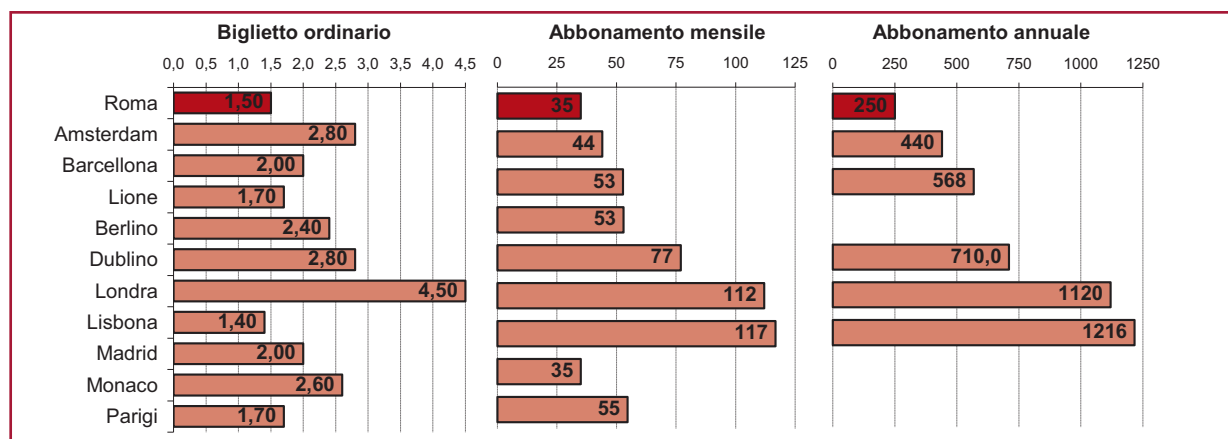
(b) dal lunedì alla domenica per un numero illimitato di viaggi.

(c) integrato AMT e sul servizio di treni in ambito urbano di Trenitalia (2^a classe).

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati siti web aziendali.

Fig. 8.1.14

Biglietti e abbonamenti di Tpl nelle grandi europee (euro, 2013)



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati del Comune di Milano.

eroga un ulteriore corrispettivo contrattuale alle aziende affidatarie, proporzionale ai livelli di qualità conseguiti al sopra di minimi fissati all'inizio di ogni anno come valori obiettivo dal comune stesso.

La precedente separazione gestionale tra Atac, Trambus e Met.Ro. portò alla stipula di separati contratti di servizio, i quali formalizzavano i reciproci obblighi tra comune (in qualità di titolare del servizio) e le stesse. Tali contratti sono rimasti in vigore anche dopo il riordino societario con il quale Atac è subentrata a Trambus e Met.Ro. nei loro compiti operativi, senza peraltro che i contratti siano ancora stati aggiornati alla mutata organizzazione aziendale, ad esclusione dei servizi ausiliari e strumentali trasferiti alla neonata Roma Servizi per la Mobilità, tra cui anche le attività di supporto al Dipartimento Mobilità e Trasporti per il monitoraggio relativo sia ai volumi di servizi resi e regolarità delle corse effettuate dai gestori, sia della qualità erogata e percepita, in precedenza competenza esclusiva di Atac.

In particolare, la rendicontazione avviene secondo tre direttrici principali:

- Carta dei servizi di Atac;
- la rilevazione della qualità attesa e percepita sintetizzata dalla misura dell'indice di soddisfazione (Atac e Roma TPL);
- la rilevazione della qualità erogata relativamente ad un set di variabili che, raggruppate per indici, costituiscono i fattori da monitorare.

Gli obiettivi qualitativi e quantitativi riguardanti l'erogazione del servizio, per Atac vengono assegnati annualmente in sede di Comitato di Vigilanza sui contratti di servizio di Tpl di Roma Capitale, che definisce anche il relativo disciplinare tecnico, ove sono individuate le variabili da monitorare, il loro peso relativo nella costruzione dei fattori e le modalità di rilevazione.

Il mancato o parziale raggiungimento degli standard di qualità erogata del servizio svolto, determina per Atac una parziale corresponsione dei bonus economici contrattualmente previsti per il servizio di metropolitana e di superficie. Per Roma TPL, invece, indicatori, fattori e standard sono stati fissati in sede contrattuale.

CARTA DEI SERVIZI

La Carta si ispira e garantisce il rispetto dei sei principi generali dettati dal DPCM del 30/12/98:

- eguaglianza;
- imparzialità per tutti coloro che intendono usufruire dei servizi Atac;
- continuità e regolarità dei servizi (salvo cause di forza maggiore);

- efficienza ed efficacia;
- tutela ambientale;
- partecipazione e trasparenza.

Attraverso questa pubblicazione, Atac fornisce informazioni sui servizi offerti, sull'accessibilità e sui servizi per le persone con disabilità, sulle tariffe e modalità di acquisto, su comunicazione, informazione e assistenza, sui diritti, doveri e condizioni generali di utilizzo dei servizi, oltre che sulla tutela dei cittadini-utenti. Inoltre, nella Carta dei servizi sono descritti gli indicatori di qualità, i relativi obiettivi raggiunti nonché i margini di miglioramento previsti per l'anno, consentendo così anche la condivisione con utenti e cittadini.

In merito agli impegni e ai risultati raggiunti, si evidenzia attraverso la grafica se i risultati riportati nelle ultime tre edizioni (2011, 2012 e 2013) della Carta abbiano raggiunto o meno gli obiettivi prefissati [Tav. 8.1.9].

In merito agli indicatori riferiti ai rapporti con i cittadini, si nota che l'impegno relativo al numero di stazioni metro con percorsi tattili, parzialmente raggiunto nel 2011, è stato pienamente raggiunto nel 2012 con 2 punti percentuali in più come obiettivo e che l'impegno per il 2013 è stato portato al 75%, segno di una maggiore attenzione rivolta all'accessibilità per le persone disabili. Nota dolente per il 2012 è stato il tempo di risposta alle segnalazioni scritte fissato in 20 giorni e raggiunto solamente nel circa 84% dei casi.

Per la qualità delle linee di superficie, nel 2012 si è evidenziato un generalizzato peggioramento del servizio; due degli impegni parzialmente rispettati per il 2011 (corse effettuate rispetto alle programmate, percentuale di mezzi climatizzati), continuano ad essere rispettati parzialmente anche per il 2012, nonostante che i mezzi climatizzati l'obiettivo sia diminuito di circa 3 punti percentuali. Inoltre nel 2012 sono stati rispettati parzialmente anche gli impegni relativi alla sicurezza del viaggio, pulizia mezzi, e informazione e comunicazione, che erano invece stati conseguiti, ad invarianza di impegni, nel 2011. Non solo le linee di superficie, ma anche le linee di metropolitana e le ferrovie metropolitane rispettano parzialmente, sia nel 2011 che nel 2012, la percentuale di corse effettuate rispetto a quelle programmate, nonostante l'impegno per il 2012 sia stato meno ambizioso (-4% circa, eccetto Roma – Giardinetti +1%). Le metropolitane e la Roma – Lido nel 2012 registrano un miglioramento della pulizia dei mezzi e delle stazioni, mentre non si possono fare valutazioni sulle altre due ferrovie metropoli-

Tav. 8.1.9 Qualità rilevata nella Carta dei servizi di Atac

Indicatori		Impegni (*)		
		2011	2012	2013
I rapporti con i cittadini	Assistenza clienti			
	tempo medio di risposta alle segnalazioni scritte (giorni)	20,00	20,00	20,00
	Rete di vendita e attività di verifica titoli di viaggio			
	n. punti vendita per 1.000 abitanti	1,39	1,39	1,39
	Accessibilità per le persone con disabilità			
	% bus e filobus con pedana per salita carrozzelle e area attrezzata	64,80%	73,00%	73,00%
	% stazioni metro con percorsi e mappe tattili	67,40%	69,4%	75,00%
Linee di superficie	Produzione			
	regolarità: % corse effettuate rispetto alle corse programmate	96,00%	96,00%	93,00%
	Sicurezza del viaggio			
	% sinistri passivi**	51,00%	51,00%	51,00%
	Comfort			
	% mezzi climatizzati	85,00%	82,20%	86,00%
	% fermate con pensiline	17,00%	18,00%	18,00%
	Pulizia mezzi			
	ordinaria giornaliera: % mezzi trattati	100%	100,00%	100%
	Informazione e comunicazione			
% fermate con indicazione orari	43,30%	43,30%	40,00%	
Tutela ambientale				
% mezzi a basso impatto ambientale	85,10%	85,10%	84,00%	
Linee di metropolitana	Produzione			
	regolarità: % corse effettuate rispetto alle corse programmate	99,95%	98,00%	95,00%
	Sicurezza			
	% treni con avvisatore acustico chiusura porte	100%	100%	100%
	Comfort			
	% treni climatizzati	54,40%	57,10%	57,80%
	Pulizia			
	ordinaria giornaliera: % mezzi trattati	100%	100%	100%
	stazioni - ordinaria giornaliera: % stazioni trattate	100%	100%	100%
	Informazione e comunicazione			
% banchine con indicazione tempo di attesa prossimo treno	100%	100%	100%	
Ferrovie metropolitane	Roma - Lido			
	Produzione			
	regolarità: % corse effettuate rispetto alle corse programmate	99,50%	96,00%	98,00%
	Sicurezza			
	% treni con avvisatore acustico chiusura porte	30,00%	30,00%	40,00%
	Pulizia			
	ordinaria giornaliera: % mezzi trattati	100%	100%	100%
	stazioni - ordinaria giornaliera: % stazioni trattate	100%	100%	100%
	Roma - Viterbo			
	Produzione			
	regolarità: % corse effettuate rispetto alle corse programmate	98,00%	94,00%	98,00%
	Sicurezza			
	% treni con avvisatore acustico chiusura porte	85,00%	85,00%	85,00%
	Roma - Giardinetti			
	Produzione			
regolarità: % corse effettuate rispetto alle corse programmate	95,00%	96,00%	96,00%	
Sicurezza				
% treni con avvisatore acustico chiusura porte	21,00%	22,00%	22,00%	
Legenda	Raggiungimento dell'impegno			
	Impegni per l'anno in corso			
	Impegno rispettato	= 100% o più		
	Impegno parzialmente rispettato	> 90%		
	Impegno non adeguatamente rispettato	< 90%		

(*) Il valore indicato è pari all'impegno assunto e non alla % di raggiungimento dello stesso, la quale è mostrata in forma grafica.

(**) Incidenti per i quali viene accertata una responsabilità diretta delle aziende nel sinistro.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Carta dei servizi Atac.

tane in quanto il dato dall'edizione 2011 non viene più riportato.

QUALITÀ EROGATA ATAC

La rilevazione della qualità erogata dal servizio di trasporto di superficie e di metropolitana gestito da Atac, avviene secondo un programma di monitoraggio contenente le modalità di rilevazione, gli indici e i relativi indicatori. Per la definizione degli indicatori, venne utilizzato come documento di riferimento la norma UNI EN 13816 "Trasporto pubblico di passeggeri: definizione, obiettivi e misurazione della qualità del servizio" ed il DPCM 30 dicembre 1998 "Schema generale di riferimento per la predisposizione della carta dei servizi pubblici del settore dei trasporti (Carta della mobilità)".

La struttura degli indicatori di qualità del servizio, sia per le linee di superficie che per quelle metropolitane, è articolata intorno alla gerarchia: fattore, indice e variabile. Il fattore è una dimensione della qualità che può essere definita da uno o più indici, cioè un aspetto tecnicamente omogeneo del servizio che può dipendere dalla combinazione lineare di una o più variabili, intese come componenti misurabili del servizio. Ad ogni indice è associato un "peso indice", come frazione di unità, che misura l'importanza di un indice rispetto agli altri, e ad ogni variabile è associato un "peso relativo" che misura l'importanza di una variabile rispetto a quelle che compongono un medesimo indice. Il prodotto fra il peso relativo di una variabile ed il peso dell'indice di appartenenza determina il "peso assoluto" della variabile. A ciascuna variabile è associato un obiettivo in termini di "standard" e "tolleranza".

Roma Capitale corrisponde ad Atac una frazione del "Bonus" semestrale disponibile contrattualmente (da 0 a 100%) in funzione dello scostamento degli indicatori, rispetto agli obiettivi fissati per gli indicatori ed all'importanza relativa degli stessi. Quando il punteggio assunto da una variabile, a seguito di una campagna di rilievo, è superiore o uguale allo standard di riferimento, Roma Capitale corrisponde la frazione del bonus disponibile pari al peso assoluto della variabile, mentre quando il valore della variabile è compreso fra lo standard e la tolleranza di riferimento, Roma Capitale ne corrisponde una frazione; quando, infine, il valore della variabile è minore della tolleranza di riferimento, Roma Capitale non dà luogo ad alcun corrispettivo.

Linee di superficie

La qualità erogata sulle linee di superficie viene rilevata dal 2011 attraverso tre fattori: manutenzione, regolarità e commerciale [Tav. 8.1.10].

A seguito del riassetto delle società del Tpl, è stata necessaria una revisione dei disciplinari tecnici tra il 2010 e il 2011, che ha comportato, per la gestione del sistema Bonus-Malus delle linee di superficie, la sostituzione, nell'indice "Parco veicoli", della variabile "Indice globale di Manutenzione" con la variabile "Rotabili superficie", l'eliminazione della variabile "manutenzione straordinaria", nonché l'introduzione di un nuovo indice "Commerciale" (peso 0,20) composto da tre variabili "Rete di vendita", "Info fermate" e "Controllo evasione tariffaria" al posto dell'indice "Qualità, Ambiente e RS" (peso 0,10) costituito dall'unica variabile "Implementazione".

Il fattore manutenzione è quindi definito dal 2011 da tre indici: dotazione vetture, dotazione impianti e parco veicoli [Tav. 8.1.11 e 8.1.12].

Riguardo l'indice "dotazione vetture", si segnala l'andamento della variabile "indicatori alfanumerici" la quale misura lo stato di funzionalità e coerenza degli indicatori di linea e di percorso (alfanumerici); dopo aver conseguito lo standard nel 2010 e nel I semestre 2011, nell'secondo semestre del 2011 e nel primo del 2012 raggiunge un valore compreso fra la tolleranza e lo standard, e nel II semestre 2012 rimane addirittura sotto la tolleranza. Simile l'andamento del punteggio assunto dalla variabile "sedili" (la quale valuta lo stato di integrità dei sedili di bordo) per tutto il biennio 2011-2012, che dopo i buoni risultati del 2010, rimane sempre compreso tra la tolleranza e lo standard.

Passando all'indice "dotazione impianti", la variabile "segnaletica" (che rileva lo stato di conservazione della segnaletica orizzontale della fermata) nel 2010 non raggiunge il valore minimo di tolleranza, supera lo standard nel 2011, per poi conseguire un valore compreso fra la tolleranza e lo standard nel 2012.

Infine l'indice "parco veicoli" rappresentato dal 2011 dalla variabile "Rotabili superficie", che solo nel primo semestre del 2012 non riesce a conseguire lo standard, attestandosi nell'intervallo di tolleranza.

Il fattore regolarità è funzione delle corse effettuate e programmate, ed è definito dal solo indice corse, composto da due variabili: la percentuale di corse in standard e la percentuale di corse effettuate. Mentre la variabile "% corse effettuate" è sempre al di sopra dello standard, la variabile "% di corse in standard" assume nel biennio 2010-2011 un valore compreso fra la tolleranza e lo standard, mentre per il 2012 al momento non si ha ancora la valutazione del punteggio effettivamente raggiunto.

Il fattore commerciale, attivato dal 2011, è funzione di tre variabili: rete di vendita, informazioni alle fermate e evasione tariffaria.

La variabile "rete di vendita" esprime l'efficacia della

Tav. 8.1.10 Struttura degli indicatori di qualità erogata sulle linee di superficie di Atac

2010						
Fattore	Indice	Variabile	Peso assoluto	Tolleranza	Standard	
Regolarità	Corse	% corse in standard	0,2000	0,700	0,800	
		% corse effettuate	0,1000	0,800	0,900	
		Tot	0,3000			
Manutenzione	dotazione vetture	Indicatori alfanumerici	0,0360	0,820	0,920	
		Pulizia interna ed esterna	0,0270	0,800	0,900	
		Obliteratrici/MEB	0,0420	0,800	0,900	
		Sedili	0,0225	0,800	0,900	
		Illuminazione interna	0,0225	0,800	0,900	
		Tot	0,1500			
	Dotazione impianti	Capolinea	0,0375	0,600	0,700	
		Segnaletica	0,0375	0,600	0,700	
		Aiuole e recinzioni tram	0,0375	0,600	0,700	
		Divisori corsie preferenziali	0,0375	0,600	0,700	
		Tot	0,1500			
	Parco veicoli	Indice Globale Manutenzione	0,2000	0,700	0,980	
		Tot	0,2000			
	Straordinaria	Rispetto del programma	0,1000	0,700	0,800	
		Tot	0,1000			
Sist. Integrati	Qual. Amb. e RS	Implementazione	0,1000	0,650	0,900	
		Tot	0,1000			
2011 - 2012						
Fattore	Indice	Variabile	Peso assoluto	Tolleranza	Standard	
Regolarità	Corse	% corse in standard	0,2000	0,700	0,800	
		% corse effettuate	0,1000	0,800	0,900	
		Tot	0,3000			
Manutenzione	Dotazione vetture	Indicatori alfanumerici	0,0360	0,820	0,920	
		Pulizia interna ed esterna	0,0270	0,800	0,900	
		Obliteratrici/MEB	0,0420	0,800	0,900	
		Sedili	0,0225	0,800	0,900	
		Illuminazione interna	0,0225	0,800	0,900	
		Tot	0,1500			
	Dotazione impianti	Capolinea	0,0375	0,600	0,700	
		Segnaletica	0,0375	0,600	0,700	
		Aiuole e recinzioni tram	0,0375	0,600	0,700	
		Divisori corsie preferenziali	0,0375	0,600	0,700	
		Tot	0,1500			
	Parco veicoli	Rotabili superficie	0,2000	0,930	0,945	
		Tot	0,2000			
	Commerciale	Commerciale	Rete di vendita	0,0668	0,730	0,800
			Info fermate	0,0666	0,790	0,840
Controllo evasione Tar. *			0,0666	0,800	0,900	
Tot			0,2000			

(*) 2/3 del bonus sono corrisposti interamente per il primo semestre 2011.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac.

Tav. 8.1.11 Qualità erogata linee di superficie di Atac 2010

Qualità erogata - Linee di Superficie		2010	
Indice	Variabile	I° Semestre	II° Semestre
Corse	% corse in standard	0,788	0,793
	% corse effettuate	0,962	0,956
Dotazione vetture	Indicatori alfanumerici	0,975	0,939
	Pulizia interna ed esterna	0,981	0,936
	Obliteratrici/MEB	0,974	0,942
	Sedili	0,983	0,913
	Illuminazione interna	0,932	0,923
Dotazione impianti	Capolinea	0,716	0,754
	Segnaletica	0,5055	0,5325
	Aiuole e recinzioni tram	0,767	0,814
	Divisori corsie preferenziali	0,984	0,978
Parco veicoli	Indice Globale Manutenzione	1,000	1,000
Straordinaria	Rispetto del programma	1,000	1,000
Qual. Amb. e RS	Implementazione	1,000	1,000
% Bonus corrisposto (€ 5.000.000 sem.)		93,85% € 4.692.500	94,85% € 4.742.500

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac.

Tav. 8.1.12 Qualità erogata linee di superficie di Atac 2011-2012

Qualità erogata - Linee di Superficie		2011		2012	
Indice	Variabile	I° Semestre	II° Semestre	I° Semestre	II° Semestre
Corse	% corse in standard	0,781	0,792	0,000 **	0,000 **
	% corse effettuate	0,940	0,918	0,905	0,919
dotazione vetture	Indicatori alfanumerici	0,935	0,881	0,859	0,792
	Pulizia interna ed esterna	0,933	0,967	0,951	0,935
	Obliteratrici/MEB	0,916	0,935	0,979	0,967
	Sedili	0,889	0,866	0,844	0,831
	Illuminazione interna	0,919	0,922	0,933	0,908
dotazione impianti	Capolinea	0,719	0,800	0,784	0,817
	Segnaletica	0,734	0,725	0,612	0,602
	Aiuole e recinzioni tram	0,885	0,880	0,831	0,890
	Divisori corsie preferenziali	0,873	0,900	0,833	0,864
parco veicoli	Rotabili superficie	0,970	0,948	0,941	0,980
comm.	Rete di vendita	0,799	0,795	0,798	0,798
	Info fermate	0,847	0,879	0,958	0,811
	Controllo evasione Tar. *	0,888	0,978	0,936	0,570
% Bonus corrisposto (€ 5.000.000 sem.)		95,59% € 4.779.534	95,75% € 4.787.693	67,72% € 3.385.990	60,46% € 3.022.942

valori >= standard

tolleranza < valore < standard

valore < tolleranza

(*) 2/3 del bonus sono corrisposti interamente per il primo semestre 2011.

(**) dato non ancora consolidato.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac.

stessa sia in termini di funzionamento assoluto di MEB (ai capolinea) e POS (c/o i rivenditori), sia di disponibilità territoriale. La variabile “informazione alle fermate” misura l’efficacia della manutenzione dei dispositivi di informazione all’utenza presso gli impianti di fermata in ordine sia alla fruibilità delle informazioni stesse sia al decoro ed alla sicurezza con cui sono fornite. La variabile di monitoraggio “evasione tariffaria” misura infine l’efficacia della programmazione del presidio a bordo dei veicoli ed agli accessi delle stazioni di metropolitana.

Le principali difficoltà si registrano sulla variabile “rete di vendita”, che per il 2011 e per il 2012 assume valori compresi fra la tolleranza e lo standard, così come la variabile “info fermate” per l’ultimo semestre del 2012. Il controllo dell’evasione tariffaria

nel primo semestre 2011 assume un valore che si colloca nell’intervallo di tolleranza, mentre nell’ultimo semestre del 2012 si attesta su valori ben al di sotto del valore minimo di tolleranza.

Complessivamente, i bonus semestrali corrisposti ad Atac per le linee di superficie raggiungono mediamente il valore di 4,7 milioni di euro negli anni 2010 e 2011, per poi scendere poco sopra i 3 milioni di euro nel 2012.

Linee di metropolitana

La qualità erogata sulle linee di metropolitana viene rilevata attraverso due fattori: regolarità e manutenzione [Tav. 8.1.13].

Il fattore regolarità è definito dall’indice corse e per la linea A si osserva che solo nel secondo seme-

Tav. 8.1.13 Struttura degli indicatori di qualità erogata sulle linee di metropolitana gestite da Atac

2010 - 2011 - 2012					
Fattore	Indice	Variabile	Peso assoluto	Tolleranza	Standard
Regolarità	Corse	% corse in standard (a)	0,4000	0,900	0,950
		Tot	0,4000		
Manutenzione	Dotazioni stazioni	Pannelli luminosi atrio	0,0140	0,920	0,950
		Lampade	0,0200	0,900	0,950
		Display variabili	0,0330	0,900	0,950
		Display fissi (b)(c)	0,0000	0,950	0,980
		Diffusione sonora	0,0230	0,950	0,980
		Bagni	0,0300	0,700	0,800
		Ascensori	0,0300	0,935	0,965
		Cestini rifiuti (2010-2011) Montascale (2012)	0,0150	0,700	0,800
		Scale mobili, tappeti mobili	0,0390	0,935	0,965
		Pulizia stazioni (b)	0,0000	0,850	0,950
		Tot	0,2000		
	Dotazioni veicoli	Lampade	0,0400	0,950	0,970
		Annunciatore di fermata	0,0400	0,700	0,800
		Portine	0,0400	0,950	0,980
		Tabelle ed avvisi	0,0160	0,900	0,950
		Aeratori e condizionatori (d)	0,0450	0,900	0,950
		Pulizia veicoli	0,0190	0,850	0,920
		Tot	0,2000		
	Impianti	Disponibilità impianti	0,1000	0,990	0,995
		Tot	0,1000		
	Rotabili	Disponibilità rotabili	0,1000	0,970	0,982
		Tot	0,1000		

(a) Nel II° semestre 2012 valore pesato sulla produzione BITP sui 2 rami B e B1.

(b) Nel 2010 il peso della variabile è stato distribuito uniformemente sulle rimanenti del medesimo indice.

(c) Variabile eliminata nel 2012.

(d) Nel 2010 dati non disponibili e valore convenzionale = 1.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac.

stre 2012 si attesta su valori rientranti nell'intervallo di tolleranza, mentre per la linea B ciò avviene per tutto l'anno [Tav. 8.1.14 e 8.1.15].

Il fattore manutenzione è definito dagli indici: dotazioni stazioni, dotazione veicoli, impianti e rotabili. Riguardo l'indice "dotazione stazioni", si segnala l'andamento delle variabili "pannelli luminosi atrio" e "lampade" le quali, nel triennio considerato, non raggiungono mai la tolleranza per la linea A, e quasi mai per la B. La variabile "ascensori", per entrambi le linee, o non raggiunge lo standard o si mantiene nel livello fra la tolleranza e lo standard; criticità anche per la variabile "scale mobili" la quale sulla linea A nella metà dei semestri considerati raggiunge valori nell'intervallo di tolleranza, mentre per la linea B nel 2011 e nella prima parte del 2012 non raggiunge il livello minimo, e arriva nel livello di tol-

leranza nell'ultimo semestre. Si osservano criticità anche per le variabili "bagni" e "diffusione sonora". Passando all'indice "dotazione veicoli", per la linea A, la variabile "pulizia veicoli" nella metà dei trimestri considerati non raggiunge il valore minimo e nell'altra metà si mantiene nell'intervallo di tolleranza. Per la linea B, invece, la variabile "pulizia veicoli" non arriva mai alla sufficienza eccetto il primo semestre 2011, non raggiunge la tolleranza anche la variabile "annunciatore di fermata" nel biennio 2010-2011; inoltre, si osserva che la variabile "aeratori e condizionatori" nel secondo semestre 2010 si mantiene su livelli inferiori alla tolleranza mentre per i tre semestri successivi raggiunge valori che rientrano nell'intervallo di tolleranza.

L'indice Impianti nel triennio e per entrambe le linee raggiunge valori maggiori o uguali allo standard.

Tav. 8.1.14 Qualità erogata sulle linea A della metropolitana

MA - Qualità erogata		2010		2011		2012	
Indice	Variabile	Valore I° Sem	Valore II° Sem	Valore I° Sem	Valore II° Sem	Valore I° Sem	Valore II° Sem
Corse	% corse in standard	0,987	0,981	0,969	0,956	0,968	0,948
Dotazioni stazioni	Pannelli luminosi atrio	0,875	0,872	0,846	0,803	0,766	0,783
	Lampade	0,839	0,818	0,825	0,795	0,853	0,895
	Display variabili	0,975	0,989	0,993	0,987	0,972	0,970
	Display fissi (a)(b)			1,000	1,000		
	Diffusione sonora	0,9707	0,966	0,963	0,997	0,988	0,985
	Bagni	0,6139	0,646	0,826	0,892	0,718	0,625
	Ascensori	0,956	0,949	0,942	0,909	0,958	0,880
	Cestini rifiuti (2010-2011) Montascale (2012)	0,990	0,995	0,993	0,935	0,978	0,845
	Scale mobili, tappeti mobili	0,973	0,956	0,972	0,966	0,965	0,938
	Pulizia stazioni (a)			1,000	1,000	1,000	1,000
Dotazioni veicoli	Lampade	0,995	0,995	0,996	0,994	0,991	0,993
	Annunciatore di fermata	0,817	0,872	0,833	0,779	0,875	0,977
	Portine	1,000	1,000	0,999	1,000	0,999	1,000
	Tabelle ed avvisi	1,000	1,000	0,999	0,997	0,997	1,000
	Aeratori e condizionatori (c)	1,000	0,998	0,999	0,997	1,000	1,000
	Pulizia veicoli	0,853	0,844	0,834	0,891	0,846	0,888
Impianti	Disponibilità impianti	0,999	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Rotabili	Disponibilità rotabili	0,988	0,993	0,990	0,987	0,990	0,991
Bonus corrisposto (€ 750.000 sem.)		90,36% € 677.698	88,06% € 660.459	91,26% € 684.475	92,12% € 690.921	92,79% € 695.936	85,60% € 641.996
valori >= standard							
tolleranza < valore < standard							
valore < tolleranza							

(a) Nel 2010 il peso della variabile è stato distribuito uniformemente sulle rimanenti del medesimo indice.

(b) Variabile eliminata nel 2012.

(c) Nel 2010 dati non disponibili e valore convenzionale = 1.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac.

Tav. 8.1.15 Qualità erogata sulle linea B della metropolitana

MB - Qualità erogata		2010		2011		2012	
Indice	Variabile	Valore I° Sem	Valore II° Sem	Valore I° Sem	Valore II° Sem	Valore I° Sem	Valore II° Sem
Corse	% corse in standard (a)	0,970	0,973	0,977	0,958	0,938	0,929
Dotazioni stazioni	Pannelli luminosi atrio	0,947	0,911	0,844	0,860	0,837	0,682
	Lampade	0,885	0,873	0,836	0,863	0,848	0,901
	Display variabili	0,973	0,952	0,958	0,961	0,978	0,980
	Display fissi (b)(c)			1,000	1,000		
	Diffusione sonora	0,953	0,986	0,980	0,986	0,998	0,997
	Bagni	0,778	0,841	0,913	0,845	0,798	0,797
	Ascensori	0,940	0,957	0,923	0,889	0,905	0,775
	Cestini rifiuti (2010-2011) Montascale (2012)	0,959	0,935	0,937	0,822	0,973	0,595
	Scale mobili, tappeti mobili	0,970	0,968	0,777	0,653	0,908	0,951
	Pulizia stazioni (a)			1,000	1,000	1,000	1,000
Dotazioni veicoli	Lampade	0,986	0,989	0,990	0,977	0,985	0,980
	Annunciatore di fermata	0,562	0,513	0,567	0,395	0,956	0,983
	Portine	0,986	0,993	0,984	0,994	0,989	0,989
	Tabelle ed avvisi	0,974	0,975	0,989	0,996	0,996	1,000
	Aeratori e condizionatori (d)	1,000	0,883	0,941	0,929	0,924	0,987
	Pulizia veicoli	0,669	0,749	1,000	0,763	0,763	0,734
Impianti	Disponibilità impianti	0,999	0,999	1,000	1,000	1,000	1,000
Rotabili	Disponibilità rotabili	0,978	0,98	0,972	0,981	0,982	0,989
Bonus corrisposto (€ 750.000 sem.)		83,10% € 623.246	83,82% € 628.629	76,76% € 575.675	81,28% € 609.575	77,49% € 581.163	73,43% € 550.755

(a) Nel II° semestre 2012 valore pesato sulla produzione BITP sui 2 rami B e B1.

(b) Nel 2010 il peso della variabile è stato distribuito uniformemente sulle rimanenti del medesimo indice.

(c) Variabile eliminata nel 2012.

(d) Nel 2010 dati non disponibili e valore convenzionale = 1.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac.

Infine l'indice "rotabili" rappresentato dalla variabile "disponibilità rotabili, per la linea B nel biennio 2010-2011 si mantiene su valori che ricadono nell'intervallo tra la tolleranza e lo standard.

QUALITÀ EROGATA ROMA TPL

Come già accennato, indicatori, fattori e standard di qualità erogata per le linee di superficie gestite da Roma TPL sono stati fissati in sede contrattuale. Analogamente ad Atac, la struttura di monitoraggio è articolata in fattori, che a loro volta sono definiti da una serie di indicatori.

La rilevazione dei valori assunti dagli indicatori viene effettuata mediante osservazione diretta con indagini mensili a bordo delle vetture. Su tutte le vetture rilevate dovrà essere valutato lo stato dei tre fattori: sistemi d'informazione all'utenza, pulizia, comfort di bordo; mentre su circa il 10% del parco vetture, ogni trimestre, sarà rilevato e valu-

tato lo stato del fattore efficienza e sicurezza di bordo.

Qualora Roma TPL non raggiunga nel trimestre i valori standard previsti per gli indici, per ognuno degli indicatori dei fattori di qualità verrà applicata, a titolo di penale, una riduzione del corrispettivo omnicomprendivo pari ad euro 500,00 per ciascun punto percentuale o frazione di esso di riduzione rispetto ai valori indicati quali indici di standard di riferimento. Lo standard minimo di riferimento per i singoli indicatori di qualità, da considerarsi come minimo per l'offerente, è di 0,8 eccetto il fattore "Efficienza e sicurezza di bordo", per il quale lo standard è 0,95. Il fattore sistemi d'informazione all'utenza è definito da quattro indicatori a cui sono associati dei valori in base al loro stato:

– "stato indicatori di percorso" rileva la coerenza delle informazioni visualizzate sugli indicatori di percorso installati sulle vetture, interni ed esterni

- (non funzionante, funzionante non coerente, e funzionante coerente);
- “presenza e correttezza dei cartelli informativi” verifica la presenza e la correttezza dei cartelli informativi, collocati a bordo delle vetture, riportanti il percorso e gli orari della linea (assente/non leggibile, non coerente, presente e coerente);
- “funzionamento del sistema informativo multimediale” verifica il funzionamento del sistema informativo multimediale a bordo di ciascuna vettura (funzionante, non funzionante);
- “funzionamento del sistema di annuncio prossima fermata” verifica il funzionamento del sistema di annuncio prossima fermata a bordo di ciascuna

vettura (non funzionante, funzionante non coerente e funzionante coerente).

Il fattore pulizia è definito da quattro indicatori a cui sono associati dei valori in base ai quattro stati tipo individuati attraverso la condizione di pulizia e/o di integrità oggetto dell'indicatore [Tav. 8.1.16]:

- stato di pulizia interna delle vetture;
- stato di pulizia esterna delle vetture;
- presenza di graffiti e scritte all'interno/esterno della vettura;
- integrità della carrozzeria della vettura.

Il comfort di bordo è definito da cinque indicatori,

Tav. 8.1.16 Stadi tipo in base ai quali è associato un valore alla variabile

Fattore	Indicatore	Condizioni *			
		Buona 4	Sufficiente 3	Mediocre 2	Insufficiente 1
Pulizia	Pulizia interna	vettura pulita (pavimenti, porte, finestrini, posto guida, cielo del veicolo)	pavimento/porte/finestrini/posto guida legg. impolverati; cielo veicolo con poche scritte; poche carte sul pavimento.	pavimento/porte/finestrini/posto guida impolverati; cielo del veicolo con scritte; carte sul pavimento	pavimento/porte/finestrini/posto guida molto impolverati; cielo del veicolo con molte scritte; molti oggetti e molte carte sul pavimento.
	Pulizia esterna	pulita	leggermente impolverata, con poche macchie oleose e/o di fango	con evidenti macchie oleose e/o infangata, vetri evidenti striature sporche	molto infangata, vetri opachi
	Presenza di graffiti e scritte	int.: pulite senza segni visibili est.: pulite senza segni dovuti a scritte e graffiti	int.:con segni visibili di piccole dimensioni su meno di 10 zone est.: con poche scritte e graffiti (meno di 10) di piccole dimensioni	int.:con segni visibili di piccole dimensioni su oltre 10 zone. Segni sui vetri est.: con scritte e graffiti (oltre 10) di piccole dimensioni	int.:con segni visibili di grandi dimensioni est.: con scritte e graffiti (oltre 10) di piccole dimensioni
	Integrità della carrozzeria	senza o con piccolissime imperfezioni e/o mancanze	con ammaccature e/o mancanze (meno di 10) di piccole dimensioni	con ammaccature e/o mancanze (oltre 10) di piccole dimensioni	con ammaccature e/o mancanze di grandi dimensioni
Comfort di bordo (a)	Illuminaz. interna	accensione di tutti gli elementi	mancata accensione di non più di un elemento	mancata accensione di più di un elemento e fino a tre elementi	mancata accensione di più di tre elementi
	Integrità dei sedili	pulita, integra in ogni parte per la totalità dei sedili	presenza di graffiti o sporco di piccole dimensioni per non più del 30% dei sedili	presenza graffiti o sporco di grandi dimensioni per non più del 30% dei sedili	presenza di graffiti o sporco di grandi dimensioni oltre il 30% dei sedili

(*) Il valore va attribuito anche in presenza di una sola delle caratteristiche descritte.

(a) Alle restanti variabili dell'indice viene associato un valore in base al funzionamento.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati di Roma Capitale.



con i primi due che possono assumere anch'essi quattro stati tipo:

- funzionamento dell'illuminazione interna;
- integrità dei sedili;
- funzionamento del sistema di climatizzazione (funzionante, non funzionante);
- funzionamento dell'emettitrice di biglietti installata a bordo di ciascuna vettura (funzionante, non funzionante);
- funzionamento del/i validatore/i di biglietti installato a bordo di ciascuna vettura (funzionante, non funzionante).

L'ultimo fattore, efficienza e sicurezza di bordo, è definito da sei indicatori:

- funzionamento allineamento marciapiede e rampa disabili;
- efficienza e comandi del posto disabili;
- efficienza e regolarità impianto climatizzazione;
- efficienza blocco porte;
- emissioni inquinanti (gas di scarico e rumorosità);
- ispezione degli organi o componenti che possono influenzare la sicurezza del veicolo durante il servizio.

I diversi indicatori relativi al fattore di efficienza e sicurezza di bordo, rilevati ogni trimestre su circa il 10% delle vetture in parco, sono considerati determinanti ai fini dello standard di qualità del servizio erogato: non andranno quindi considerati i valori attribuiti ai diversi stati di funzionamento dei singoli indicatori, ma essi verranno considerati nel loro complesso. Pertanto, qualora solo una delle misure non risultasse positiva, la valutazione globale sulla vettura sarebbe di non conformità, indipendentemente dai valori assunti dagli altri indicatori.

Nell'analisi della qualità erogata dalle linee di superficie gestite da Roma TPL nel biennio 2011-2012, per il fattore "sistemi di informazione all'utenza", si osserva che l'indicatore "cartelli informativi" non raggiunge mai lo standard minimo; situazione analoga, ma limitata al 2012 e al primo trimestre 2011, per l'indicatore "sistema informativo multimediale". Passando al fattore "pulizia", si nota che nel primo trimestre 2011 non viene comunicato il valore dell'indicatore "carrozzeria" e tutti gli altri indicatori non raggiungono il valore minimo standard; tale situazione per l'indicatore "graffiti e scritte" si protrae per tutto il biennio ad eccezione del terzo trimestre 2012.

La variabile "sistema informativo multimediale alfanumerico", inoltre, non raggiunge un livello di qualità sufficiente per il primo e l'ultimo trimestre del 2012, mentre gli indicatori che compongono il fattore "comfort di bordo" sono sempre sopra lo stan-

dard ad eccezione di un solo trimestre, per l'indicatore "illuminazione" [Tav. 8.1.17].

QUALITÀ PERCEPITA

La progettazione della metodologia e la rilevazione della qualità attesa e percepita sulle linee di superficie (sia per Atac, sia per Roma TPL) e metropolitane, sulla base delle specifiche tecniche concordate con Roma Capitale, è affidata a Roma Servizi per la Mobilità, che si avvale a sua volta di una società esterna specializzata. L'indagine sulla customer satisfaction relativa al trasporto pubblico è finalizzata al monitoraggio dei livelli di qualità percepita rispetto a tutti gli aspetti di rispettiva competenza che concorrono alla formazione del servizio, a partire dalle informazioni, passando per l'acquisto dei titoli di viaggio, lo stato e la manutenzione di mezzi, attrezzature e stazioni, la regolarità del servizio, il comfort, i controlli, la sicurezza. A tale scopo, oltre alla soddisfazione complessiva dell'utenza, viene analizzato l'indice di soddisfazione globale (CSI) e il gap fra ciò che l'utente ha percepito dal servizio ricevuto e ciò che si aspettava prima di verificarlo. In ultimo vengono evidenziati i punti di forza, le priorità di intervento e gli aspetti del servizio da perfezionare.

Le indagini, che negli anni passati venivano effettuate in primavera e in autunno, nel 2012, invece sono state effettuate solo nel periodo autunnale e hanno interessato complessivamente nel 2012 circa 3.000 utenti della metropolitana e circa 2.400 delle linee di superficie, sono condotte attraverso la somministrazione di interviste face to face ad altrettanti utenti, colti nel momento della fruizione stessa del servizio, ovvero ai capolinea, alle fermate intermedie, a bordo dei mezzi in servizio.

L'andamento della soddisfazione complessiva per i servizi di superficie mostra un comportamento opposto tra Atac e Roma TPL tra il 2010 e il 2012: mentre i "molto+abbastanza" soddisfatti di Atac diminuiscono nel triennio da 72,1 a 66,6 (con gli utenti molto soddisfatti diminuiti di circa dieci punti percentuali), per Roma TPL la situazione si inverte, con un aumento da 71,9 a 77,6 (però con cinque punti percentuali di diminuzione per i soli "molto" soddisfatti) [Fig. 8.1.15].

I principali motivi di insoddisfazione per i servizi di superficie riguardano principalmente le poche corse/lunghe attese, il sovraffollamento/pochi posti a sedere e i ritardi/passaggio fuori orario/corse saltate, ritenuti fattori principali di insoddisfazione da circa due utenti su tre. I dati mostrano che nel 2012, rispetto al 2010, gli insoddisfatti a causa del sovraffollamento dei mezzi sono diminuiti di 12 punti percentuali per gli utenti Atac e di ben 17 per quelli di Roma TPL. Nel 2012, inoltre, sono aumentate le

Tav. 8.1.17 Qualità erogata sulle linee di superficie gestite da Roma TPL

Fattore	Indicatore	2011				2012			
		I Tri 2011	II Tri 2011	III Tri 2011	IV Tri 2011	I Tri 2012	II Tri 2012	III Tri 2012	IV Tri 2012
Sist. di informazione all'utenza	Indicatori Percorso	0,92	0,93	0,86	0,92	0,92	0,93	0,91	0,92
	Cartelli informativi	0,40	0,59	0,58	0,56	0,62	0,62	0,69	0,63
	Sist. informativo multimediale	0,63	0,80	0,95	0,96	0,59	0,54	0,74	0,57
	Annuncio pross. fermata	0,80	0,93	0,92	0,98	0,85	0,98	0,97	0,97
Pulizia	Pulizia interna	0,79	0,86	0,89	0,84	0,87	0,92	0,87	0,84
	Pulizia esterna	0,78	0,84	0,84	0,83	0,84	0,82	0,85	0,84
	Graffiti e scritte	0,72	0,66	0,72	0,66	0,77	0,76	0,85	0,79
	Carrozzeria		0,88	0,88	0,90	0,89	0,93	0,91	0,89
Comfort di Bordo	Illuminazione	0,76	0,85	0,77	0,80	0,86	0,87	0,90	0,84
	Sedili	0,83	0,85	0,85	0,83	0,87	0,87	0,88	0,87
	Climatizzazione	0,86	0,83	0,99	0,89	0,96	0,92	0,97	0,94
	Emettitori biglietti	0,92	0,94	0,90	0,95	0,95	0,78	0,81	0,96
	Validatori biglietti	0,94	0,96	0,93	0,92	0,91	0,95	0,96	0,96
Efficienza e sicurezza di bordo	Rampa disabili	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Comandi posto disabili	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Impianto climatizzazione	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Blocco porte	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Emissioni inquinanti	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Sicurezza del veicolo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
valore < standard									

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati di Roma Capitale.

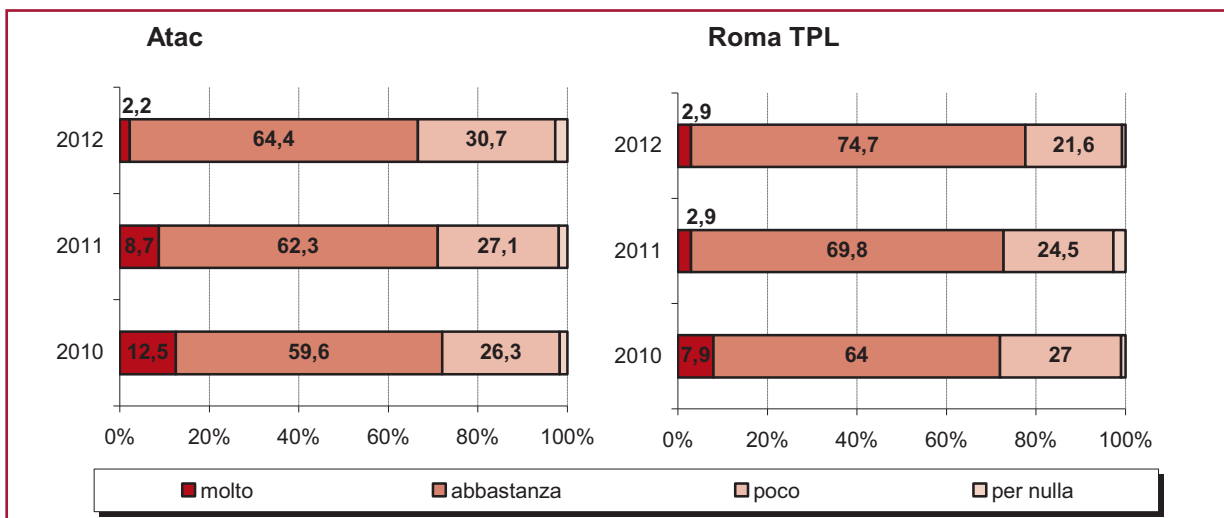
lamentale degli utenti Atac relative alle lunghe attese alle fermate, che perdono quota per Roma TPL; per quest'ultima sono aumentate, invece, le rimproveranze sui ritardi e sulle corse saltate. Aumenta infine per entrambi i gestori la percentuale di utenti insoddisfatti a causa degli autobus sporchi (+10% Atac, +3% Roma TPL) [Fig. 8.1.16].

Gli utenti della metropolitana complessivamente nel triennio sono più soddisfatti dei servizi offerti dalla linea A (anche se con un trend in leggera diminu-

zione per i "molto+abbastanza" soddisfatti) rispetto alla linea B (stabile nell'ultimo biennio). Diminuisce anche per le linee metropolitane, al pari di quelle di superficie, la quota di utenti molto soddisfatti, che nel 2012 rispetto al 2010 sono diminuiti di circa tredici punti percentuali per la linea A e di circa quattro per la B [Fig. 8.1.17]. Per gli utenti della linea B1, non è possibile fare confronti con gli anni precedenti, ma nel 2012 la quota di utenti molto soddisfatti si attesta sul 4%, gli utenti abbastanza

Fig. 8.1.15

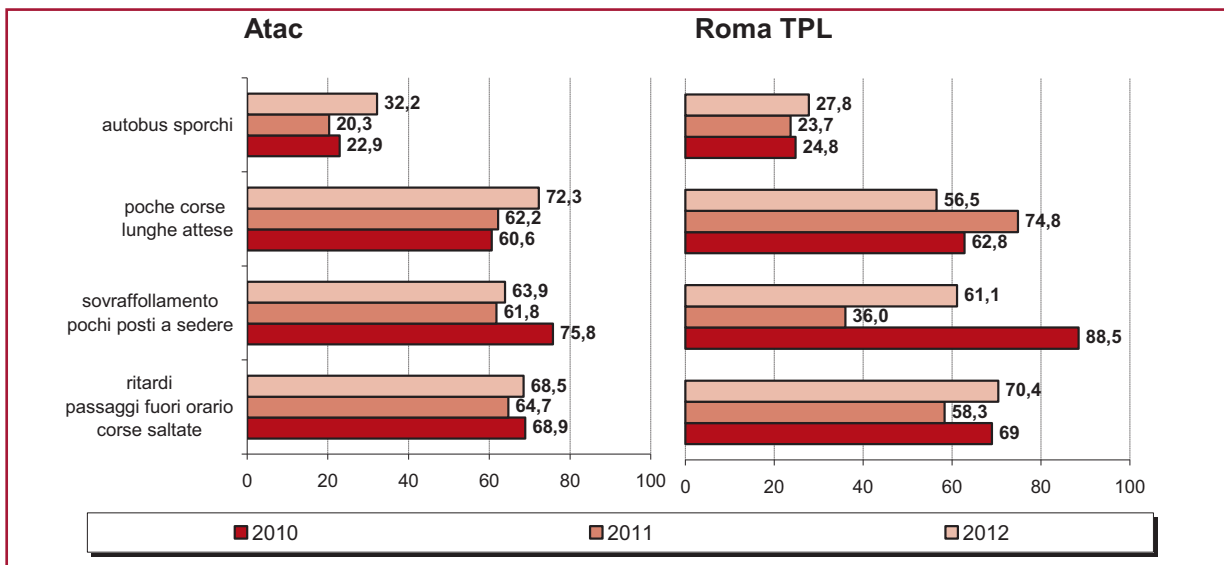
Soddisfazione complessiva per i servizi di superficie



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Roma Servizi per la Mobilità.

Fig. 8.1.16

Motivi principali di insoddisfazione per i servizi di superficie



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Roma Servizi per la Mobilità.

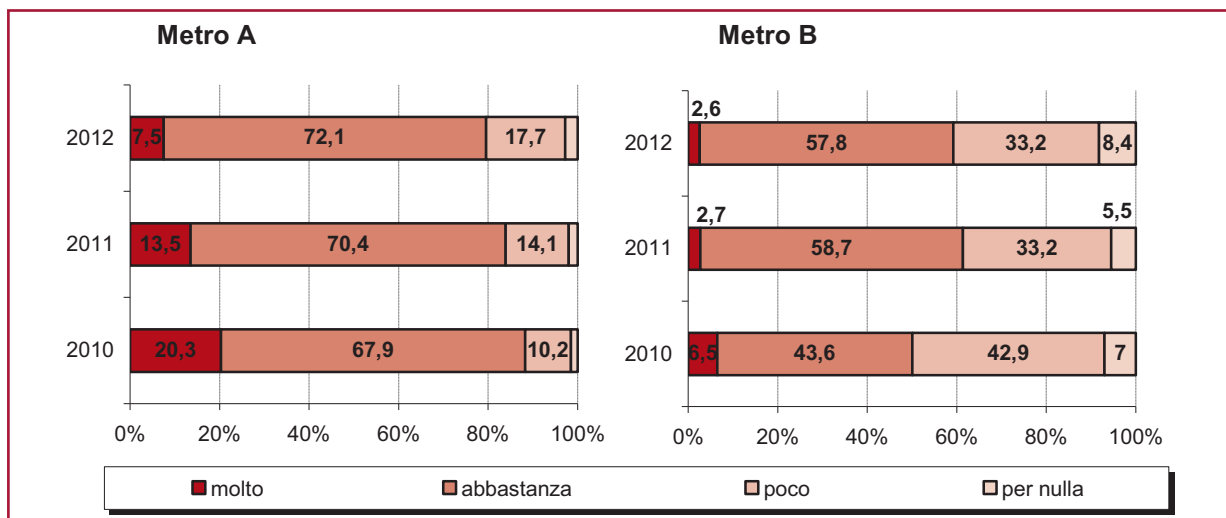
soddisfatti sono il 70%, i poco soddisfatti il 21,5%, mentre i per nulla soddisfatti sono il 3,8%.

Il principale motivo di insoddisfazione per le linee metropolitane è il sovraffollamento, anche se gli utenti insoddisfatti per questa ragione sono diminuiti di 13 (linea A) e 10 (linea B) punti percentuali tra il 2012 e il 2010. Per tutti i principali motivi di malcontento degli utenti delle linee A e B, nel 2012 emerge una minore intensità delle recriminazioni, a meno delle rimostranze circa le poche corse sulla linea A, aumentate di oltre il 7%. Gli utenti della linea B, inoltre, sono più insoddisfatti rispetto a

quelli della linea A per la mancanza di aria condizionata e per la pulizia delle vetture, ma meno insoddisfatti riguardo la pulizia delle stazioni. Per la linea B1, sebbene i motivi principali di insoddisfazione siano analoghi a quelli delle linee A e B, l'ordine di importanza è invece nettamente diverso: infatti lo scarso numero di corse è stato segnalato dal 79% degli insoddisfatti, la scarsa pulizia delle vetture dal 23%, quella delle stazioni dal 6%, il sovraffollamento dal 18%, la mancanza di aria condizionata dal 13% ed il troppo rumore dal 5% [Fig. 8.1.18].

Fig. 8.1.17

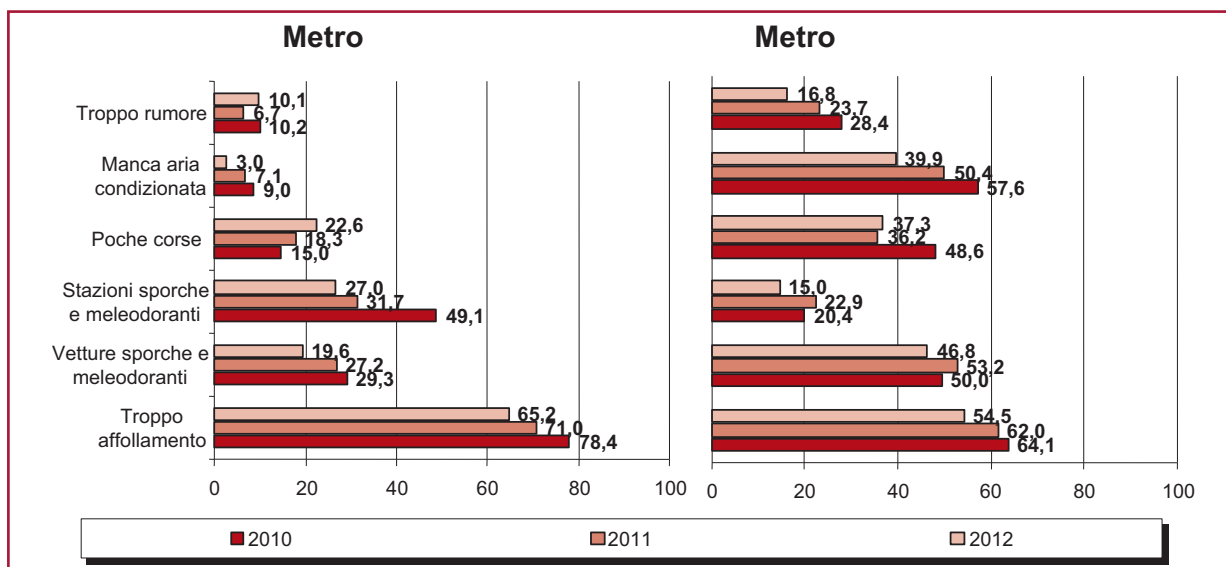
Soddisfazione complessiva per i servizi di metropolitana



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Roma Servizi per la Mobilità.

Fig. 8.1.18

Motivi principali di insoddisfazione per i servizi di metropolitana



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Roma Servizi per la Mobilità.

Ponderando la soddisfazione media di ogni caratteristica con l'importanza media (dichiarata dagli intervistati) che ogni caratteristica ha sulla soddisfazione complessiva, si ottiene l'indice globale di customer satisfaction (CSI). Nell'analisi del CSI vengono presi in considerazione due indici dello stesso, il CSI implicito (CSII) e il CSI manifesto. Il CSII misura il livello di soddisfazione interiore relativo a un servizio nella sua globalità, per mezzo dei giudizi e delle importanze sui vari aspetti del servizio, mentre il CSI manifesto misura il livello di soddisfazione complessivo espresso direttamente

dagli intervistati e relativo a ciascun servizio nella sua globalità.

Nel triennio 2010-2012, sia per i servizi di superficie che per quelli metropolitani, la soddisfazione complessiva dell'utenza, che tiene conto di quella implicita e di quella manifesta, raggiunge quasi sempre un livello sufficiente. Analizzando nel dettaglio i valori del CSI di secondo livello (scomposto fra le aziende per i servizi di superficie, e fra le linee per la metropolitana) si nota che gli unici due valori di livello "discreto" sono stati rilevati nel 2010, e riguardano i servizi di superficie gestiti da Atac e la



Tav. 8.1.18 Indicatori globali utenti – Customer satisfaction index, implicito e manifesto

CSI	2010	2011	2012
Manifesto			
Linee di superficie	62	60	58
Linee di metropolitana	62	61	59
Implicito			
Linee di superficie	64	60	59
ATAC	65	61	60
Roma TPL	61	57	60
Linee di metropolitana	65	62	60
Linea A	67	65	62
Linea B	58	55	54
Linea B1	-	-	61
Legenda	insufficiente	sufficiente	discreto

linea A; mentre gli unici valori insufficienti riguardano il giudizio degli utenti sulla linea B della metropolitana nell'ultimo biennio [Tav. 8.1.18].

Un esame più approfondito di ciò che pensano gli utenti del servizio viene fatta attraverso l'analisi dei gap, ove si verifica l'esistenza di uno scostamento tra ciò che l'utente ha percepito al riguardo del servizio ricevuto rispetto a ciò che egli si aspettava prima di sperimentarlo, e misurandolo attraverso una semplice valutazione (di più, di meno, o esattamente ciò che l'utente stesso si aspettava).

Il gap viene analizzato per cinque aspetti: informazioni, titoli di viaggio, attesa-salita/discesa-coincidenze¹⁵, viaggio (permanenza all'interno della vettura) e tempo di spostamento e si traduce in due indici sintetici:

- Indice di sorpresa-delusione, calcolato come delta algebrico tra i piacevolmente sorpresi (hanno risposto: di più) e i delusi (hanno risposto di meno) al netto dei non rispondenti: se è positivo ("capacità di sorprendere") indica che gli utenti piacevolmente sorpresi per la qualità del servizio superano in numero quelli, viceversa, delusi; se è circa o pari a zero, invece, o tutti hanno risposto né di più né di meno e pertanto viene erogato un servizio standard che soddisfa le esigenze minime di tutti, oppure metà degli utenti sono piacevolmente sorpresi e l'altra metà delusi, e ciò mostra evidenti difformità nel modo e/o negli aspetti organizzativi dell'erogazione del servizio;
- Indice delle attese soddisfatte, definito dalla somma delle percentuali delle risposte di più e né di più né di meno, rappresenta la proporzione degli utenti non delusi al netto dei non rispondenti: l'obiettivo sarebbe ovviamente arrivare alla totalità delle attese soddisfatte.

Per i servizi di superficie, nel triennio considerato, la capacità di sorprendere, intesa come bilancio tra sorpresi e delusi, è sempre nettamente a favore dei secondi, ad eccezione dell'unico dato relativo a Roma TPL nel 2010 riguardo i titoli di viaggio [Fig. 8.1.19].

I delusi di Atac, sia nel 2011 che nel 2012, superano quelli di Roma TPL per tre degli aspetti considerati (attesa - salita/discesa - coincidenze, viaggio e tempo di spostamento), mentre il rapporto si inverte sugli altri due fattori (titoli di viaggio, informazioni).

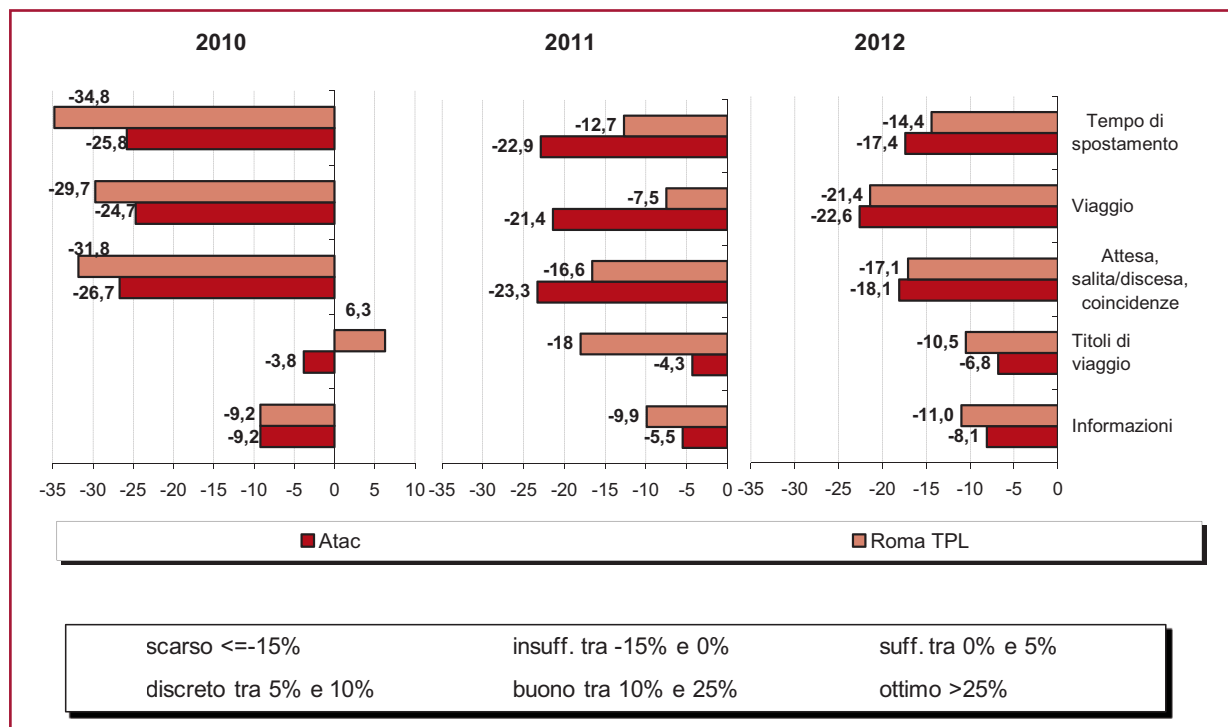
La capacità di soddisfare l'utenza, nel triennio, per le tre componenti tempo di spostamento, attesa e salita e viaggio, risulta appena sufficiente, mentre la componente titoli di viaggio assume un andamento decrescente, passa da buono nel 2010 ad appena sufficiente nel 2012, probabilmente da ricondurre alla manovra tariffaria attuata nel 2012 (cfr. Par. 8.1.3). La componente informazioni, invece, dopo essere passata da discreto a buono nel passaggio fra 2010 e 2011, ritorna su un livello discreto nel 2012 [Fig. 8.1.20].

Per i servizi di metropolitana invece, nel triennio considerato la capacità di sorprendere risulta scarsa per le componenti viaggio e attesa-salita/discesa-coincidenze; le componenti titoli di viaggi e informazioni, aprono e chiudono il periodo di osservazione con risultati insufficienti, ma nel mezzo la prima ottiene un risultato migliore (sufficiente) e la seconda peggiore (scarso); l'andamento più significativo riguarda il tempo di spostamento, che nel biennio 2010-2011 ottiene risultati discreti, mentre nell'ultimo anno analizzato è insufficiente [Fig. 8.1.21]. La capacità di soddisfare l'utenza, invece, nel triennio, appare

¹⁵ Nell'indagine rivolta agli utenti della metropolitana, viene denominata "accesso e attesa" o "stazioni".

Fig. 8.1.19

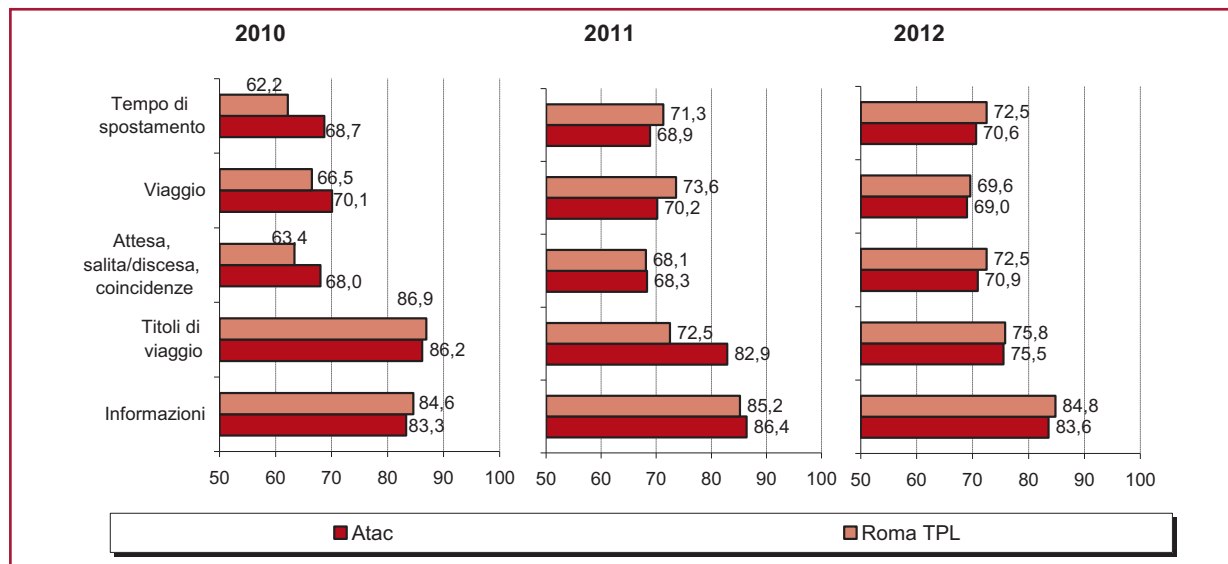
Indice di sorpresa-delusione per i servizi di superficie



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Roma Servizi per la Mobilità.

Fig. 8.1.20

Indice delle attese soddisfatte per i servizi di superficie



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Roma Servizi per la Mobilità.

appena sufficiente per le componenti viaggio e attesa-salita/discesa-coincidenze, mentre le componenti tempo di spostamento e titoli di viaggio mostrano un andamento decrescente, passando rispettivamente da ottimo e buono nel 2010 a discreto ed in ultimo nel 2012 ad appena sufficiente. La componente informa-

zioni, invece, dopo essere passata da discreto a appena sufficiente nel passaggio fra 2010 e 2011, ritorna su un livello discreto nel 2012 [Fig. 8.1.22]. A seguito di ogni indagine vengono messi in luce i punti di forza del servizio, le priorità di intervento e le caratteristiche del servizio da perfezionare.



Fig. 8.1.21

Indice di sorpresa-delusione per i servizi di metropolitana

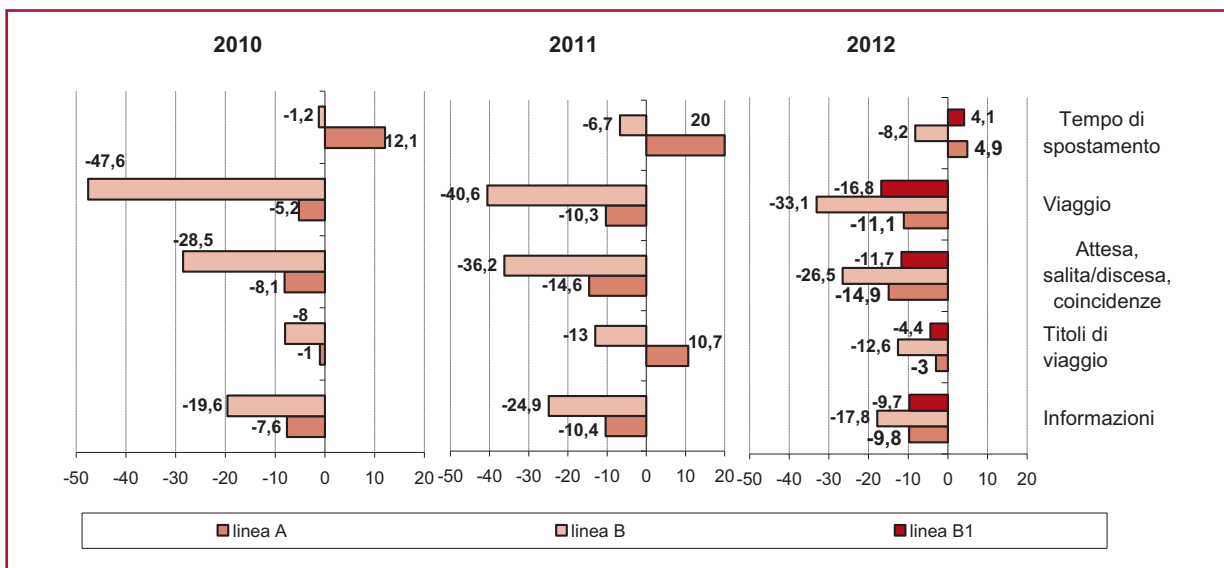
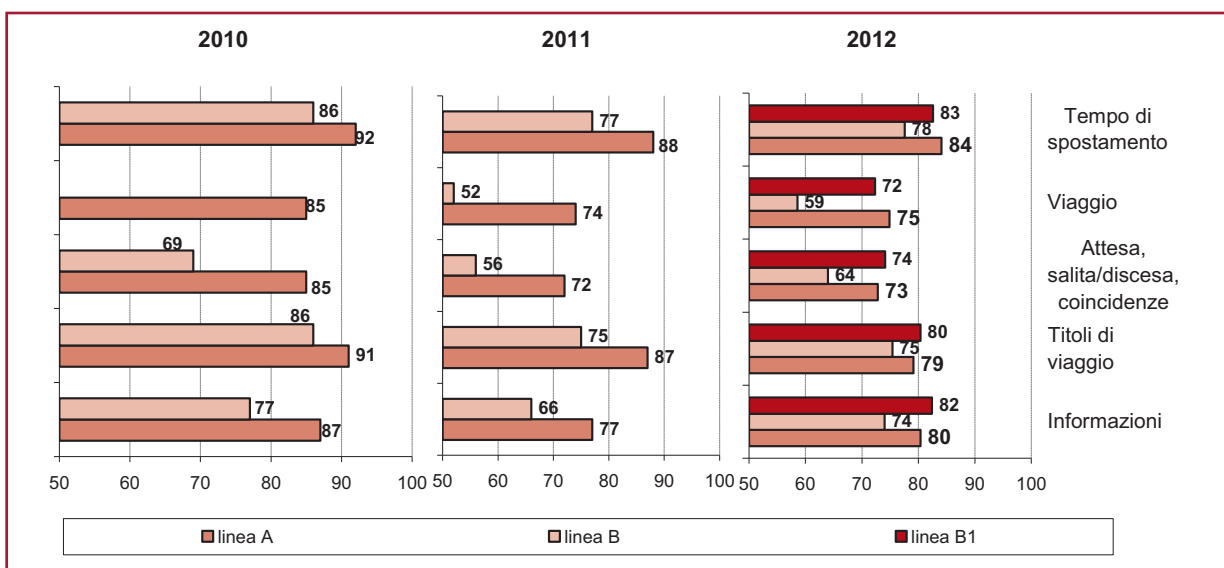


Fig. 8.1.22

Indice delle attese soddisfatte per i servizi di metropolitana



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Roma Servizi per la Mobilità.

Per le linee di superficie, i tre principali punti di forza del servizio nel 2012 sono la facilità di individuare le fermate, la direzione e il numero della linea, e la facilità di salita/discesa dal mezzo, più o meno stabili nel triennio. Fra le varie priorità di intervento, rimane stabile nel triennio la necessità di intervenire sulla regolarità delle corse nelle ore di punta e sulla sicurezza da furti e aggressioni. Le caratteristiche del servizio da perfezionare tra il 2011 e il 2012 si mantengono stabili, e sono la frequenza dei controlli dei titoli di viaggio, il parco mezzi inquinante e rumo-

roso, e la frequenza delle corse nei giorni festivi e estivi, quest'ultima da perfezionare anche nel 2010 [Tav. 8.1.19].

I punti di forza del servizio di metropolitana nel 2010 e nel 2012 sono gli stessi, ovvero l'indicazione dell'itinerario in vettura (presente anche nel 2011) e le coincidenze con gli altri mezzi. Fra le priorità spicca nel triennio, come per le linee di superficie, la necessità di maggiore sicurezza, mentre nel 2011-2012 emerge la necessità di intervenire anche sull'affollamento in ingresso/uscita dal mezzo.

Tav. 8.1.19 Analisi criticità e priorità - linee di superficie

ITEM Qualità Top 3	Indagine utenti Linee Superficie		
	2010	2011	2012
Punti di Forza	Leggibilità direzione/n° linea Facilità di individuare le fermate N° di punti vendita	Facilità di individuare le fermate Facilità salita/discesa vettura	Leggibilità direzione/n° linea Facilità di salita/discesa vettura Facilità di individuare le fermate
Priorità di intervento	Regolarità corse h di punta Sicurezza da furti/aggressioni Mezzi rumorosi e inquinanti	Regolarità corse h di punta Sicurezza da furti/aggressioni Info su tempi di attesa bus	Sicurezza da furti/aggressioni Convenienza delle tariffe Regolarità corse h di punta
Da Perfezionare	Freq. corse gg festivi/estivi Info su tempi di attesa bus Presenza di pensiline	Freq. corse gg festivi/estivi Freq. controlli titoli di viaggio Mezzi rumorosi e inquinanti	Freq. corse gg festivi/estivi Mezzi rumorosi e inquinanti Freq. controlli dei titoli

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Roma Servizi per la Mobilità.

Tav. 8.1.20 Analisi criticità e priorità - linee di metropolitana

ITEM Qualità Top 3	Indagine utenti Linee Metropolitane		
	2010	2011	2012
Punti di Forza	Indicazioni itinerario in vettura Coincidenze con altri mezzi	Facile utilizzo biglietterie autom. Presenza tornelli Indicazioni itinerario in vettura	Indicazioni itinerario in vettura Coincidenze con altri mezzi
Priorità di Intervento	Temperatura Pulizia interna vetture Sicurezza da furti/aggressioni	Sicurezza da furti/aggressioni Pulizia interna vetture Salita/discesa con affollamento	Convenienza delle tariffe Sicurezza da furti/aggressioni Salita/discesa con affollamento
Da Perfezionare	Pulizia/aspetto esterno dei treni Silenziosità dei treni Freq. controlli titoli di viaggio	Freq. controlli titoli di viaggio Posti a sedere/spazio banchine Freq. corse gg festivi/estivi	Freq. controlli titoli di viaggio Posti a sedere/spazio banchine Freq. corse gg festivi/estivi

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Roma Servizi per la Mobilità.

Anche per le linee metropolitane, come per quelle di superficie, fra le priorità rilevate nel 2012 compare il tema della convenienza tariffaria. Le caratteristiche del servizio da perfezionare tra il 2011 e il 2012 si mantengono le stesse, e sono la frequenza delle corse nei giorni festivi e estivi, la disponibilità di posti a sedere e spazio in banchina, e la frequenza dei controlli dei titoli di viaggio, item presente anche nel 2010 [Tav. 8.1.20].

8.1.6 Osservazioni e proposte dell'Agenzia

Ad ottobre 2012 Roma Capitale ha avviato tramite Atac s.p.a. alcune iniziative di ascolto e informazione all'utenza, presso le stazioni della metropolitana (linea A, B e B1), attraverso una riorganizzazione dei servizi di assistenza e controllo. L'obiettivo che Atac si era posto non è solo quello di ridurre l'evasione tariffaria, ma soprattutto quello di rafforzare la

propria capacità di ascolto e la propria possibilità di fornire assistenza alla clientela, oltre a quello di aumentare la percezione di sicurezza dei viaggiatori, coordinando le sue attività con quelle della security aziendale.

Al fine di poter valutare nel tempo l'efficacia delle iniziative intraprese, l'Amministrazione Capitolina ha ritenuto necessario misurare l'effettivo miglioramento della qualità del servizio percepito dall'utenza, affidando all'Agenzia la conduzione di un specifico sondaggio di opinione degli utenti, da effettuarsi su base mensile nell'arco dei primi tre mesi di attività delle squadre.

Il dato complessivo relativo alle tre fasi del monitoraggio (4.786 interviste effettuate dal 12 novembre 2012 al 25 gennaio 2013 presso le banchine di attesa dei convogli delle 52 stazioni della metropolitana di Roma), è stato ponderato¹⁶, al fine di riflettere l'effettiva rilevanza delle singole stazioni.

Lo studio nella sua totalità ha evidenziato che la visibilità complessiva del personale addetto all'assistenza e quello addetto alla verifica (che opera a rotazione e con diversa intensità sull'intera rete metropolitana) si attesta su valori simili, rispettivamente del 63,8% e del 58,1%, mentre per vigilanti e carabinieri in congedo (che osservano un presidio più continuativo) la visibilità raggiunge il 74,2%.

La visibilità dei verificatori Atac da parte degli utenti è andata diminuendo nei tre mesi di monitoraggio,

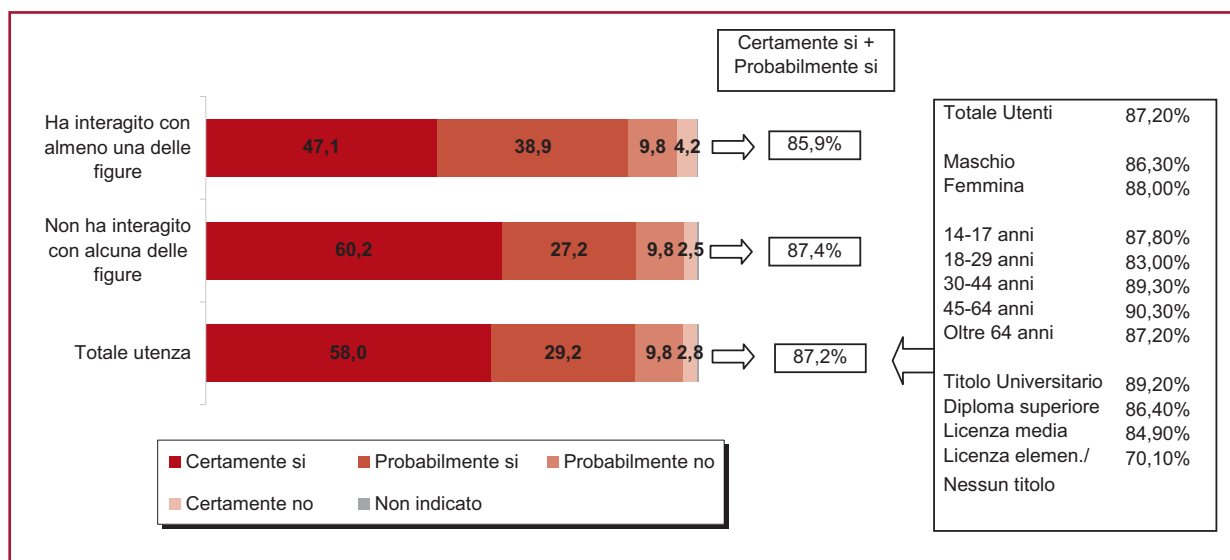
mentre quella degli addetti all'assistenza non registra una tendenza definita; per vigilanti e carabinieri, invece, la visibilità si è mantenuta su valori pressoché costanti.

Tra gli utenti della metropolitana che hanno notato la presenza del personale addetto all'assistenza, il 10,9% ha avuto occasione di interagire con loro, esprimendo un voto di soddisfazione medio pari a 7 ed un'area di positività (voti 6-10) del 84,4%. Risultati più bassi sono stati espressi dagli intervistati che hanno visto il personale preposto alla verifica: il 18,1% ha avuto occasione di interagire con gli stessi, esprimendo un voto di soddisfazione medio pari a 6.5 ed un'area di positività (voti 6-10) del 81,6%. Ottimo infine il risultato attribuito dagli utilizzatori della metropolitana che hanno notato la presenza del personale di security (vigilanti e carabinieri in congedo): il 7,8% ha avuto occasione di interagire con gli stessi, esprimendo un voto di soddisfazione medio pari a 7.3 ed un'area di positività (voti 6-10) del 80,0%.

Meno del 20% di chi ha avuto occasione di interagire con una delle figure addette all'assistenza e controllo ha espresso un voto inferiore alla sufficienza sulla capacità di dare risposta. L'87,2% (nel mese di gennaio, 90,9%; % max nel trimestre) degli utilizzatori pensa di rivolgersi in futuro al personale di assistenza e controllo per chiedere informazioni o segnalare situazioni [Fig. 8.1.23]. Il livello di accordo

Fig. 8.1.23

Percentuale di persone che in futuro pensano di rivolgersi al personale di assistenza e controllo se ne avranno necessità



Fonte: ASPL Roma Capitale

¹⁶ Ponderato sulla base degli ingressi registrati da Atac presso ciascuna stazione durante il IV trimestre 2012.

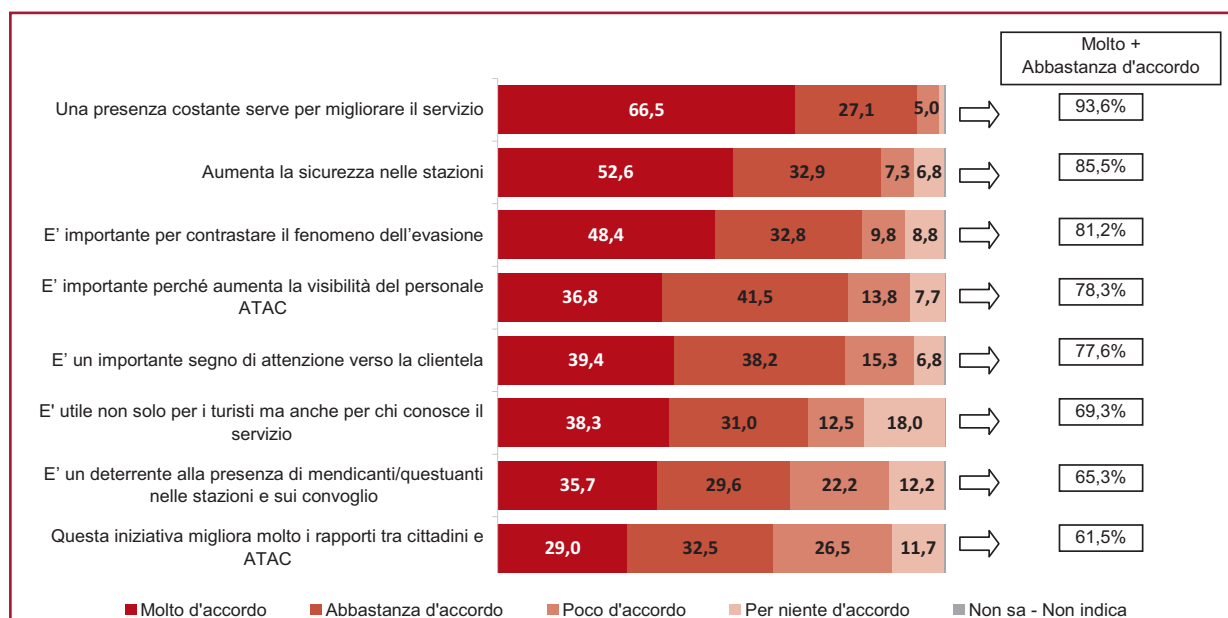
del dato complessivo con alcune affermazioni circa relative al progetto “Assistenza e Controllo” risulta abbastanza diversificato anche se sempre positivo: si passa infatti da una percentuale di accordo del 93.6% con l’affermazione “Una presenza costante serve per migliorare il servizio” ad un accordo del 61.5% con “Questa iniziativa migliora molto i rapporti tra cittadini ed Atac”. [Fig. 8.1.24]. Il giudizio complessivo sul progetto Atac rimane soddisfacente: infatti è stato valutato in modo positivo da oltre l’83% (gennaio, 88.7%; % max nel trimestre) degli utenti: il valore meno alto si è registrato per la classe di età “da 18 a 29 anni” (79.6%) [Fig. 8.1.25].

Oltre a questa specifica indagine, l’Agenzia ha avuto anche modo di formulare all’Amministrazione una serie di osservazioni sull’affidamento in house ad Atac, fino al 3 dicembre 2019, del servizio di Tpl, prima che l’AGCM impugnasse l’atto davanti al TAR.

L’Agenzia infatti, dopo aver preso visione della decisione della Giunta Capitolina n. 63/2012, con cui veniva proposto di affidare in house, dal 1° gennaio 2013 fino al 3 dicembre 2019, il servizio di trasporto pubblico locale di superficie e di metropolitana e con cui veniva dato mandato alla Giunta medesima di definire la regolamentazione del citato affida-

Fig. 8.1.24

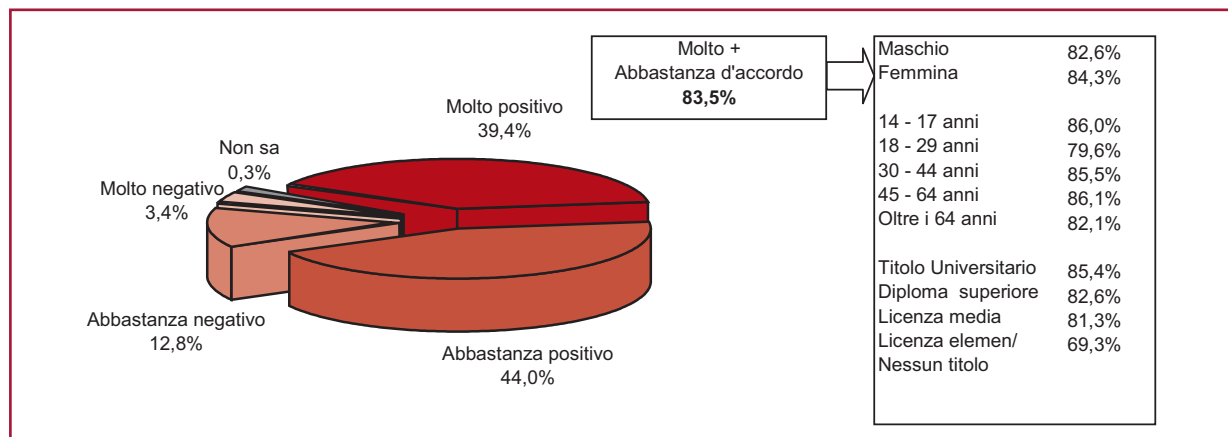
Livello di accordo con alcune affermazioni relative al progetto “Assistenza e Controllo”



Fonte: ASPL Roma Capitale

Fig. 8.1.25

Valutazione da parte degli intervistati del progetto “Assistenza e Controllo”



Fonte: ASPL Roma Capitale



mento, con nota dell'ottobre 2012 richiedeva all'Amministrazione che la sopracitata proposta venisse trasmessa all'Agenzia, confidando di poter esprimere il suo parere di competenza prima della definitiva approvazione da parte dell'Assemblea Capitolina.

A novembre 2012 l'Agenzia, a seguito della definitiva approvazione della proposta da parte dell'Assemblea Capitolina (DAC 47/2012) senza che la stessa fosse stata chiamata ad esprimere il suo parere, obbligatorio anche se non vincolante, previsto dalla DCC 20/2007, e vista inoltre l'imminente scadenza contrattuale del 31 dicembre 2012 rela-

tiva agli ancora vigenti contratti di servizio con Atac (DGC 474, 475 e 477/2005), si rivolgeva nuovamente all'Amministrazione auspicando che lo schema di provvedimento relativo ai nuovi contratti venisse tempestivamente sottoposto al suo esame al fine di poter fornire, nei modi e nei termini previsti, il suo parere.

Alla data di pubblicazione, tenuto conto che con DGCa 314/2013 è stata approvata la proroga dei citati contratti con Atac sino al 31 dicembre 2013 e non essendo ancora pervenuta alcuna richiesta di parere all'Agenzia, si ipotizza che gli stessi verranno nuovamente prorogati.

8.2 Mobilità privata

8.2.1 Evoluzione del quadro normativo, istituzionale e contrattuale

I servizi per la mobilità privata sono in parte forniti da Atac s.p.a. e in parte dall'agenzia Roma Servizi per la Mobilità s.r.l. appositamente costituita. Nell'ambito del riordino societario e organizzativo del Tpl romano [Par. 8.1.1], tale agenzia è stata infatti creata, mediante scissione parziale di ramo d'azienda dalla vecchia Atac, come supporto "strumentale" al Dipartimento Mobilità e Trasporti di Roma Capitale per le attività di pianificazione, supervisione, coordinamento, controllo e informazione nell'ambito della mobilità pubblica e privata e della logistica delle merci.

I rapporti con l'Amministrazione sono oggetto di un nuovo contratto di servizio (DGC 84/2010), considerato tuttavia come la mera prosecuzione delle attività strumentali già previste nel vecchio contratto per la mobilità privata (DGC 81/2007). A partire dal 2012 si è aggiunta anche la gestione degli impianti semaforici, che era rimasta inizialmente in capo ad Atac, mentre quest'ultima mantiene la sosta tariffata su strada e il servizio di gestione dei parcheggi di interscambio. Il quadro contrattuale di Atac, con scadenza fissata al 31 dicembre 2011, inizialmente prorogato sino alla data del 31 dicembre 2012 (DGCa 373/2011, DGCa 35/2012), rimane tuttora vigente; infatti, con DAC 47/2012¹⁷ è stato affidato ad Atac dal 1° gennaio 2013 al 3 dicembre 2019¹⁸. Inoltre, i contratti di servizio con Atac sono stati ulteriormente prorogati, prima sino al 31 luglio 2013

(DGCa 353/2012) e poi con DGCa 314/2013 sino al 31 dicembre 2013; in quest'ultima deliberazione si reputa che entro la data del 31 dicembre 2013 si possa procedere alla predisposizione e sottoscrizione del nuovo contratto di servizio tra Atac e Roma Capitale secondo le linee guida ed i criteri indicati nella DGCa 47/2012 [Par. 8.1.1 e 8.1.6]. Anche il contratto di servizio tra Roma Capitale e Roma Servizi per la Mobilità, con iniziale scadenza al 31 dicembre 2011 è stato inizialmente prorogato fino al 31 marzo 2012 (DGCa 422/2011) e poi sino al 31 dicembre 2012 con DGCa 201/2012.

Roma Servizi per la Mobilità svolge anche compiti operativi, essendo subentrata ad Atac negli affidamenti in house del car sharing (DGC 440/2008, fino a dicembre 2013) e del bike sharing (DGC 112/2009, in via sperimentale fino alla gara per l'assegnazione del servizio, mediante le proroghe deliberate con DGCa 162/2010, 17/2010, 99/2010 e 284/2011) che avevano sollevato alcune perplessità. Nel primo caso, ai sensi dell'art. 23-bis, l'AGCM aveva emanato un parere non vincolante (AS603 - 7 agosto 2009) secondo il quale la documentazione prodotta dal Comune "non risulta idonea a dimostrare la mancanza di utilità ed efficacia del ricorso al mercato e la conseguente necessità dell'affidamento in-house". Inoltre, diversamente dagli altri contratti di servizio in essere, e pur dovendo gli standard di servizio essere quanto meno pari a ciò che prevede il circuito nazionale Iniziativa Car Sharing (ICS), gli utenti del car sharing [Par. 8.2.2] sono soggetti a:

– norme deliberate dalla Giunta e non dal Consi-

¹⁷ Sono stati prorogati anche i servizi di mobilità pubblica.

¹⁸ Il 3 dicembre 2019, a norma del Regolamento CE 1370/2007 e della L. 99/2009, art. 61, scade il periodo transitorio nel quale è possibile prorogare tutti gli affidamenti diretti in essere, o rinnovarli sulla base delle norme previste.

glio, nonostante ciò fosse inizialmente previsto in maniera esplicita, previa valutazione della prima fase sperimentale, trattandosi di un servizio pubblico a rilevanza economica;

- scarsa chiarezza in merito a chi assuma la responsabilità contrattuale nei confronti dell'utenza a seguito dell'indizione della gara (DGCa 284/2011) per individuare un gestore operativo privato del servizio (la cui interfaccia nei confronti dell'utenza rimarrà però Roma Servizi per la Mobilità), in particolare forme di garanzia e di tutela (ivi compresa la Carta di qualità dei servizi), nonché obblighi di informazione.

Analogamente, per il servizio sperimentale di bike sharing, i provvedimenti adottati non esplicitano né la struttura tariffaria (viene solo previsto un costo orario di 1 euro), come dovrebbero prevedere gli affidamenti di servizi pubblici, né la regolamentazione dei rapporti con l'utenza, lasciata alla piena discrezionalità del gestore. Roma Servizi per la Mobilità ha tuttavia l'incarico di gestire la gara per l'individuazione del nuovo gestore operativo del servizio, in cambio di 1.500 m² di impianti pubblicitari sul territorio comunale (DGCa 284/2011). Permarranno in capo a Roma Servizi per la Mobilità i compiti di programmazione e progettazione delle strutture sul territorio, nonché il monitoraggio e controllo del servizio erogato dal gestore. Competeranno invece al gestore privato i compiti relativi a: attività operative sul territorio relative all'esercizio, rapporti operativi con gli enti territoriali interessati, acquisizione e gestione del sistema tecnologico, allestimento e manutenzione (ordinaria e straordinaria) delle ciclostazioni, marketing. La durata dell'affidamento tiene conto del necessario equilibrio economico e finanziario, sulla base di un valore stimato complessivo dell'appalto pari a 21,4 milioni di euro. Il bando di gara n. 5/2011 è stato però oggetto prima una sospensiva (n. 609/2012) e poi di un dispositivo di annullamento (n. 4707/2012) seguito da sentenza (n. 5221/2012) da parte del TAR Lazio, sez. II ter.

Allo stato attuale, entrambi i servizi sono ancora affidati in via temporanea a Roma Servizi per la Mobilità, con conseguente commistione tra servizi strumentali e servizi pubblici affidati alla medesima società (cfr. Par. 2.5).

8.2.2 Organizzazione del servizio, evoluzione della domanda e dell'offerta

DOMANDA DI MOBILITÀ E SCELTE MODALI

Il potenziale di domanda di mobilità e gli spostamenti realmente effettuati sono in funzione sia della popolazione residente nelle città, sia dei city users, cioè delle persone non residenti in città ma che giornalmente utilizzano i servizi cittadini; quali studenti fuorisede, lavoratori e stranieri che abitano in città senza aver preso la residenza, pendolari dai comuni limitrofi, turisti, immigrati non registrati ufficialmente. In generale i city users raffigurano la parte di popolazione non residente che con diverse motivazioni è temporaneamente presente nella città e rappresentano le componenti più dinamiche della domanda di mobilità. A parte la crescita delle persone presenti in città, numerosi fattori concorrono a modificare la dimensione, la localizzazione e le caratteristiche della domanda di mobilità¹⁹. In particolare, le forme dell'attuale sviluppo urbanistico della città, caratterizzato dalla continua espansione del territorio urbanizzato in insediamenti a bassa densità soprattutto fuori dal GRA, e la spinta ad allontanarsi dal centro città per effetto della crisi economica di fasce di popolazione con minore disponibilità di reddito le quali sono alla ricerca di sistemazioni abitative e di condizioni di vita meno costose, favoriscono inevitabilmente un uso maggiore dei mezzi privati²⁰, più adeguati a colmare le distanze e i "vuoti" dei nuovi quartieri isolati nella periferia. Inoltre l'incremento delle distanze degli spostamenti tra origine (le abitazioni) e destinazione (i luoghi di studio, di lavoro o di tempo libero), la maggiore congestione del traffico e l'allungamento della rete stradale da coprire - su strade inadeguate ai nuovi flussi - rende il Tpl più lento e meno regolare, nonché più costoso per la collettività. Cresce anche l'insicurezza di ciclisti e pedoni (in particolari gli anziani, i disabili, i genitori con bambini), se la qualità delle infrastrutture a loro dedicati risultano inadeguate.

L'elevata estensione del territorio urbano e l'alto tasso di motorizzazione fanno sì che la scelta modale prediletta dai romani per gli spostamenti quotidiani rimanga il mezzo privato, anche se gli spostamenti complessivi si sono ridotti a causa della crisi economica [Cap. 8]. Secondo gli ultimi

¹⁹ Per approfondimenti sulle cause delle scelte modali dei romani, si rimanda all'analisi dell'Agenzia: *Indagine sulla mobilità e il trasporto pubblico a Roma*, luglio 2009.

²⁰ ISFORT, ANAV, ASSTRA, HERMES "Una leva per la riopresa" 10° Rapporto sulla mobilità in Italia, 2013.

Tocci W.: "La città del tram", in Tocci W. - Insolera I. - Morandi D.: *Avanti c'è posto. Storie e progetti del trasporto pubblico a Roma*, Donzelli editore, 2008.

dati dell'Acì nel 2012, rispetto all'anno precedente, le auto circolanti (immatricolate) in città sono diminuite di settantamila unità. I crescenti costi per la gestione di un'auto, l'aumento della pressione fiscale e la riduzione della disponibilità economica delle famiglie causata dalla recessione hanno determinato un crollo delle vendite e un atteggiamento meno positivo verso il possesso del bene automobile²¹ e più propenso al rinvio che alla sostituzione della vecchia auto²². In particolare i costi annui per il mantenimento di un'autovettura in Italia sono aumentati del 4,4%; tra le voci più rilevanti a cui è dovuto l'aumento della spesa annuale per l'auto, c'è il costo del carburante, che incide per il 47,8% sul costo finale, il costo dell'assicurazione, che nel 2012 rispetto all'anno precedente è aumentato del 3,2% (a Roma solo nel III trimestre 2013 i costi RC auto sono aumentati fino all'11,7% in più rispetto al trimestre precedente²³), i costi per la manutenzione straordinaria (+10,5%) e i danni non rimborsabili che sono aumentati del 16,7%, forse frutto del crescente fenomeno di autovetture circolanti prive di copertura assicurativa²⁴ (a Roma una rilevazione effettuata da Comune, Acì e Polizia Locale utilizzando i varchi elettronici della ZTL del Centro storico, ha evidenziato che il 9% delle auto e il 15% degli scooter e moto viaggiano senza assicurazione²⁵). Tuttavia non vanno sottovalutati altri fattori che stanno contribuendo alla crisi dell'auto, legati più agli spetti sociologici e comportamentali dei consumatori che alle difficoltà dell'economia; tra questi la maggiore sensibilità ambientale ha portato altresì all'avvicinarsi alle diverse scelte di mobilità sostenibile, che tra l'altro ha provocato l'incremento della vendita di biciclette. Nel corso del 2012 (dopo 48 anni) in Italia sono state vendute più biciclette (1.748.000) che automobili (1.450.000), mentre nella Capitale secondo i dati di Confcommercio la vendita di biciclette è aumentata del 15% rispetto al 2012 anno in cui ne sono state vendute 200.000 in più rispetto al 2011. Dato confermato dalla crescita esponenziale della percentuale di chi sceglie di montare in sella, per almeno 5 volte alla settimana, rilevato da Roma Servizi per la Mobilità: si passa da una percentuale di circa lo 0,4% della po-

polazione, nel periodo compreso tra il 2010 e il 2011, al 4% del 2012 (circa 170mila abitanti). Inoltre nel 2012 se si analizza la fascia compresa tra i 24 e i 60 anni si raggiungono punte del 7% e addirittura del 10%, tra gli anziani over 60 residenti nell'area che va dal centro città fino alle Mura Aureliane. Tutto ciò dimostra che i cittadini romani cominciano ad avere una visione diversa riguardo la fruizione della propria città, con conseguente maggiore attenzione dell'Amministrazione sia sulla manutenzione dell'esistente, sia sulla futura attuazione di quanto previsto dal Piano Quadro della Ciclabilità. Nonostante l'avvicinamento alla mobilità sostenibile (la mobilità ciclabile ne rappresenta solo un ramo) e la diminuzione degli complessivi degli spostamenti, la scelta modale prediletta dai romani per gli spostamenti quotidiani rimane l'auto privata utilizzata nel 52,8% dei casi nel 2012 (dato mediamente superiore tra 10 e 15 punti percentuali rispetto ai maggiori capoluoghi italiani); il trasporto pubblico, invece, nel 2012 è stato utilizzato per il 25,9% degli spostamenti (22,7% nelle grandi città italiane), circa la metà delle volte rispetto all'auto privata [Fig. 8.2.1].

La quota percentuale di utilizzo di Tpl, nonostante nel 2012 sia aumentata di circa 10 punti percentuali rispetto al 2010, appare del tutto insoddisfacente, sebbene richieda una soglia minima di volume e densità e goda di economie di scala che lo rendono particolarmente adatto alle grandi aree urbane, magari combinato con soluzioni intermodali nelle aree periferiche che convogliano lavoratori e studenti verso i nodi di scambio del Tpl. Essendo il territorio comunale molto esteso, è altrettanto attendibile che quasi la totalità degli spostamenti dei romani non superino i confini comunali: infatti gli spostamenti dei romani verso altri comuni si attestano sotto il 5% (10-11% per gli altri comuni italiani sopra i 250.000 abitanti)²⁶.

Dai dati emerge inoltre che la distanza mediamente percorsa è aumentata rispetto al 2010, anno in cui i tragitti fino a 5 km si attestavano sul 54,5%, mentre nel 2012 raggiungono il 45,9% (negli altri capoluoghi italiani da 68,7% a 64,7%), mentre i tragitti oltre i 10 km che nel 2010 si attestavano sul 21%,

²¹ C'è anche una crescente disaffezione nei confronti dell'automobile, soprattutto da parte dei giovani (il numero delle patenti rilasciate nel 2012 è sceso del 19,3 per cento): sono sempre meno quelli che se la possono permettere e sempre più quelli pronti a sostituirla con altri beni di consumo come computer, smartphone e tecnologie che rendono più accessibile la comunicazione e inutili molti spostamenti. AlixPartners "Rapporto Automotive 2013" presentato durante la manifestazione Missione Mobilità promossa da AMOER.

²² Rassegna Stampa AMOER – Missione Mobilità, 26 giugno 2013.

²³ Focus Facile.it sui costi RC auto in 8 città campione, settembre 2013.

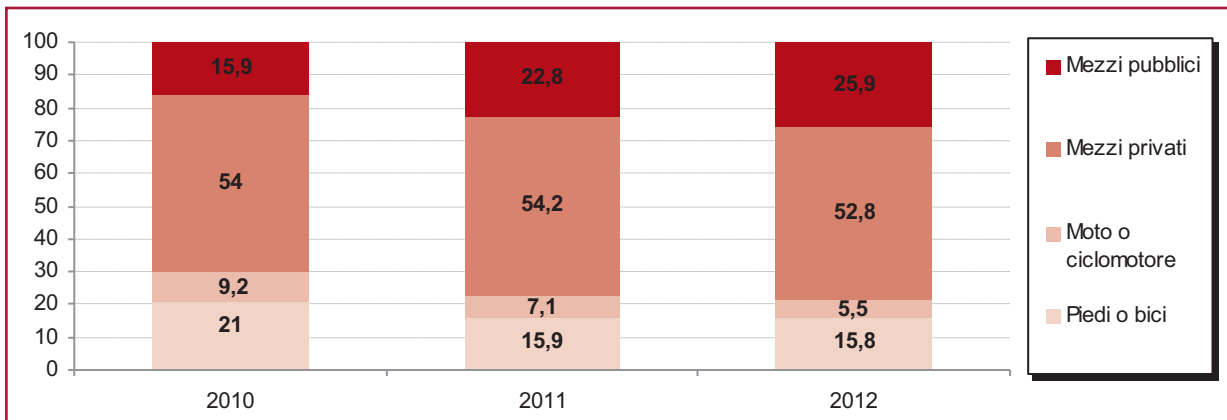
²⁴ XX Rapporto Acì-Censis "DOVE È FINITA L'AUTO?" Analisi di una crisi senza precedenti, dicembre 2012.

²⁵ Stampa: Metro pagina Trasporti e Mobilità 8/10/2012.

²⁶ Cfr. nota 3.

Fig. 8.2.1

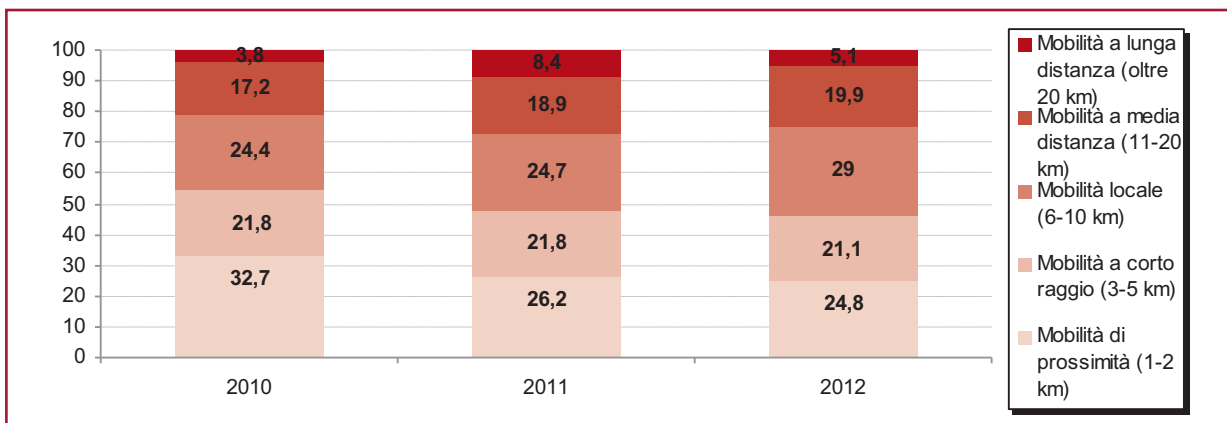
Quota percentuale dei mezzi utilizzati a Roma



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Isfort "Ma 'ndo vai..." Romani in movimento tra crisi economica e modelli alternativi, 2013.

Fig. 8.2.2

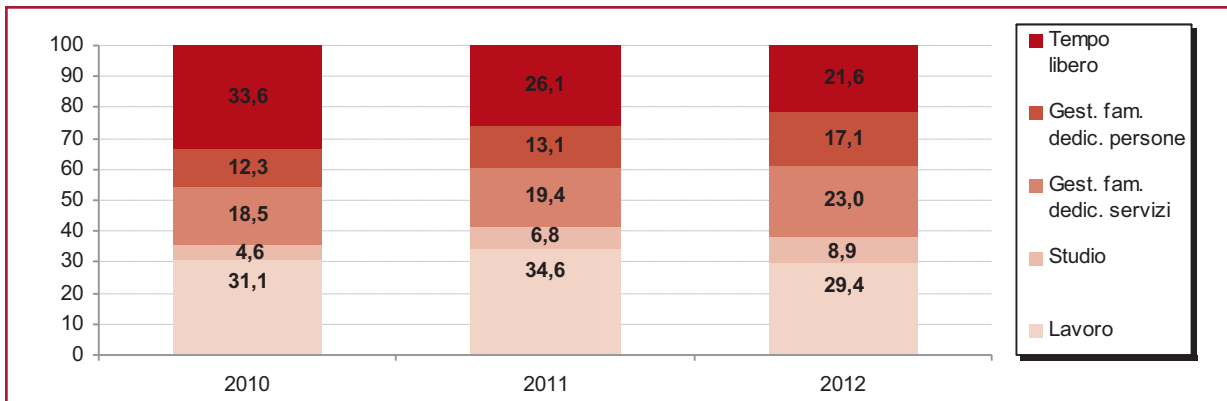
Il raggio degli spostamenti su Roma



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Isfort "Ma 'ndo vai..." Romani in movimento tra crisi economica e modelli alternativi, 2013.

Fig. 8.2.3

Quota percentuale degli spostamenti interni a Roma per motivazione (esclusi i rientri a casa)



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Isfort "Ma 'ndo vai..." Romani in movimento tra crisi economica e modelli alternativi, 2013.



raggiungono il 25% nel 2012 (da 9,6% a 12,1% nelle grandi città [Fig. 8.2.2]). La contrazione più consistente investe gli spostamenti per svago, nella Capitale si passa dal 33,6% del 2010 al 21,6% del 2012 (-40%, è la diminuzione calcolata su valori assoluti; da 33,6% a 23,3% per il dato italiano). Nel periodo di recessione economica la domanda di mobilità sembra concentrarsi maggiormente sugli aspetti della vita più essenziali risparmiando sulle attività di divertimento come cultura, sport, shopping e ristoranti. Infatti nel corso degli ultimi anni sembrano acquisire sempre maggiore spazio gli spostamenti legati alla gestione familiare, ossia: acquisti quotidiani per la casa, accompagnare figli o parenti, dedicarsi a cure personali o mediche e tutte le attività di servizio (banca, posta, comune, ecc.). Nel 2012, il 40,1% degli spostamenti a Roma sono dedicati alla conduzione familiare (nelle altre grandi città italiane 42,1%), nel 2010 erano il 30,8% (altre città 34,4%) [Fig. 8.2.3].

LIMITAZIONI E INCENTIVI ALLA MOBILITÀ PRIVATA

L'indirizzo manifestato dal Comune di Roma negli anni passati è stato teso a scoraggiare l'uso dei mezzi privati nelle aree più centrali della città, favorendo al contempo i mezzi pubblici e i parcheggi di scambio. Ciò in parallelo con gli incentivi nazionali di natura economica e gli strumenti normativi volti a favorire la mobilità eco-sostenibile e ridurre le emissioni inquinanti nelle aree urbane. In attesa della redazione dell'aggiornamento del PGTU [Cap. 8], nella memoria di Giunta del 10 settembre 2013 vengono definite le linee guida per la redazione dello stesso le quali, oltre a scoraggiare l'uso dei mezzi privati favorendo al contempo i mezzi pubblici e i parcheggi di scambio, promuovono la mobilità pedonale e ciclabile, oltre ai servizi di mobilità sostenibile e alla diffusione delle tecnologie ITS, finalizzate all'informazione, alla regolazione, al monitoraggio e al controllo della mobilità (pubblica e privata).

Le misure dissuasive della mobilità privata applicate finora a Roma consistono in limitazioni alla circolazione dei veicoli inquinanti, istituzione di zone a traffico limitato (ZTL) e a traffico pedonale privilegiato²⁷ (ZTPP), tariffazione della sosta nelle "strisce blu". I provvedimenti incentivanti della mobilità sostenibile riguardano invece iniziative volte sia a favorire l'uso dei mezzi pubblici (da soli o integrati con i mezzi privati) sia a ridurre l'inquinamento e il congestionamento dei

veicoli privati. Tra le prime vi sono i parcheggi di scambio, le corsie preferenziali e i corridoi della mobilità; tra le seconde il car pooling, il car sharing, il mobility management nelle grandi aziende, gli incentivi all'acquisto di veicoli elettrici o ibridi, la realizzazione di piste ciclabili, isole e percorsi pedonali.

I provvedimenti che limitano la circolazione in alcune aree della città per alcune tipologie di autoveicoli interessano i veicoli più inquinanti, e quindi si differenziano dalle ZTL, che riguardano gli autoveicoli dei non residenti o dei non autorizzati. I provvedimenti permanenti sono volti a ridurre l'inquinamento da autoveicoli e motoveicoli in città, limitando la circolazione dei veicoli più vecchi e inquinanti, e incentivando la sostituzione di tali veicoli con modelli nuovi e meno inquinanti. Le misure episodiche vengono invece adottate in presenza di condizioni di inquinamento straordinarie, e hanno come obiettivo il rapido rientro dei parametri entro i limiti di legge. In ordine crescente di estensione della zona limitata, esistono quattro fasce di salvaguardia ambientale: le ZTL, l'anello ferroviario, la fascia verde e il confine comunale. Le limitazioni relative alla fascia verde hanno carattere temporaneo, legate a situazioni d'emergenza ambientale, mentre le altre limitazioni sono permanenti, sebbene le autorizzazioni alla circolazione siano sempre più selettive avvicinandosi al centro: solo i veicoli che abbiano effettuato la revisione biennale ed il controllo dei gas di scarico (bollino blu) negli ultimi 24 mesi (eccettuata prima scadenza per macchine di nuova immatricolazione)²⁸ nel territorio comunale, solo i veicoli non inquinanti entro l'anello ferroviario, solo i veicoli dei residenti e dei commercianti nelle ZTL.

In particolare, le ZTL sono molto estese e rilevanti per la circolazione urbana, poiché l'accesso degli autoveicoli è subordinato al rilascio di permessi di transito per motivi di residenza, lavoro o disabilità. La ZTL più importante interessa i rioni del Centro storico della città suddivisi in sette settori (compreso Trastevere nel quale si è sperimentata anche la prima ZTPP), sottoposti al controllo dei varchi elettronici, dove è vietata la circolazione e la sosta agli autoveicoli non autorizzati.

Negli ultimi anni la disciplina della ZTL è stata estesa anche nelle ore serali e notturne nel Centro storico (ma su un'area più circoscritta rispetto alla limitazione diurna) e a Trastevere, ed è stata istituita solo per la fascia oraria serale/notturna nelle altre

²⁷ La ZTPP consiste nel limite di velocità generalizzato di 30 km/h in tutte le strade e piazze, con l'obbligo di precedenza ai pedoni anche in assenza di strisce pedonali, con lo scopo di migliorare la sicurezza dei pedoni e la vivibilità nei vicoli del centro sull'esempio di quanto fatto in altre città europee con le cosiddette "zone 30".

²⁸ Art. 11 c. 8 del DL 5/2012, convertito con modificazioni con L. 35/2012.

zone limitrofe al centro e ricche di locali in cui non vige alcuna limitazione diurna (San Lorenzo, Monti e Testaccio).

Tuttavia, le numerose e ripetute modifiche e integrazioni alla disciplina delle ZTL romane hanno disegnato un quadro frammentario, in termini sia di estensione territoriale dei divieti che di orario, rendendo difficile agli automobilisti la piena comprensione della disciplina in vigore. L'Amministrazione capitolina ha cominciato a prevedere regole comuni per le ZTL notturne di Trastevere e San Lorenzo (DGCa 77/2012), ma le difformità rimangono notevoli:

- le ZTL diurne sono attive nel Centro storico dalle ore 6,30 alle 18 da lunedì a venerdì e dalle ore 14 alle 18 il sabato (ma al suo interno il c.d. "Tridentino" è invece chiuso dalle ore 10 alle 20 da lunedì a giovedì e dalle ore 10 alle 18 venerdì e sabato), mentre a Trastevere funzionano solo dalle ore 6,30 alle 10 tutti i giorni feriali;
- le ZTL notturne sono invece attive nel Centro storico (su un'area più piccola rispetto al giorno, fino a piazza Venezia e via del Tritone), a Monti e a Testaccio dalle ore 23 alle 3 nelle notti di venerdì e sabato, mentre a San Lorenzo e Trastevere dalle ore 21,30 alle 3 ma su giorni differenziati secondo la stagione (da novembre ad aprile solo le notti di venerdì e sabato, ma da maggio a ottobre, eccetto agosto, anche mercoledì e giovedì).

Le aree oggetto delle ZTL si estendono per 5,2 km² di giorno e 4,1 km² di notte, con 39.905 permessi attivi a fine 2012, in aggiunta a 62.114 contrassegni per disabili; oltre alla neo istituita (3 agosto 2013) su via dei Fori Imperiali tra largo Corrado Ricci e piazza del Colosseo, la quale però rientrando nel progetto di

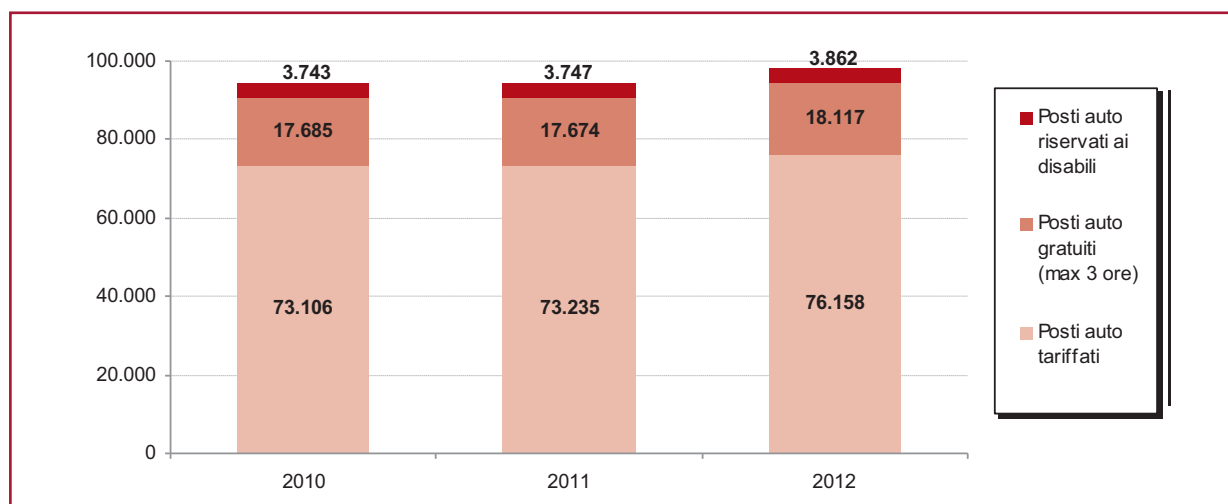
pedonalizzazione dei fori imperiali è regolata da una disciplina differente. Sulla ZTL Fori imperiali, è vietato l'accesso ai veicoli privati, e consentita la circolazione ai soli mezzi di trasporto pubblico (bus, taxi e NCC), a quelli in emergenza e alle biciclette, e inoltre il limite di velocità è di 30 km/h; da novembre entreranno in funzione anche delle telecamere per controllare il divieto di transito ai veicoli non autorizzati attive 24 ore su 24 e tutti i giorni, feriali e festivi. Un'ulteriore forma di disincentivo all'accesso nelle aree centrali è rappresentata dalla sosta a pagamento nelle c.d. "strisce blu", su un'area di circa 39 km². Alla fine del 2012, i posti auto tariffati erano 76.158 (+4,2% rispetto al 2010), oltre a 18.117 gratuiti a rotazione per massimo 3 ore (strisce bianche) e 3.862 gratuiti per disabili (di cui 919 nominativi) [Fig. 8.2.4].

La situazione attuale è l'effetto dei successive modificazioni e integrazioni alla "Nuova disciplina della sosta tariffata su strada" (DGC 257/2008, 281/2008, 13/2009, DGCa 43/201, 108/2012, 310/2012 e 185/2012), la quale ha comportato tra l'altro (dal 2009) una rimodulazione delle tariffe, l'estensione del perimetro delle zone di particolare rilevanza urbanistica (per l'apertura della linea della metropolitana B1) e la possibilità di sostare sugli stalli tariffati anche agli autoveicoli immatricolati come autocarri fino a 35 q.li. Inoltre è stata regolata la sosta nell'area di piazzale Clodio con 251 nuovi posti auto tariffati (DD di Traffico nn. 380 e 381/2012).

Il cambiamento delle tariffe ha comportato sia l'aumento del costo orario nelle ZTL a 1,20 euro (nel resto della città rimane a 1 euro), sia la individuazione di aree marginali dove viene applicata la "tariffa di prossimità" valida anche per i residenti (0,50

Fig. 8.2.4

Offerta di sosta a pagamento su strada a Roma



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Atac, Carta dei servizi 2010, 2011, 2012.

euro la prima e la seconda ora, 2 euro per 12 ore consecutive o 3 euro per 16 ore consecutive). Le tariffe agevolate sperimentali riguardano invece la sosta breve (0,20 euro per 15 minuti), la sosta prolungata (4 euro per 8 ore) e il forfait mensile con indicazione della targa dell'autoveicolo (70 euro).

La modifica della disciplina della sosta ha lasciato comunque insoliti alcuni problemi che rischiano di ridurre l'efficacia delle limitazioni. In primo luogo, la carenza di posti auto che si manifesta in ogni caso all'interno e nelle aree limitrofe alle ZTL in alcuni giorni della settimana e in alcune fasce orarie, con la conseguente congestione delle strade adiacenti; un fenomeno che potrebbe essere aggravato dal tentativo degli automobilisti di trovare liberi gli stalli per la sosta gratuita di 3 ore. In secondo luogo, l'elevato numero di permessi che mantiene alti i flussi di ingresso (213.581 permessi sosta gratuita al 31/12/2012, +2,1% rispetto al 31/12/2010) e riduce la disponibilità di posti, sebbene il problema sia stato limitato con l'aumento del costo per il secondo permesso per nucleo familiare o per motivi di lavoro. Infine, gli ingressi illeciti nelle ZTL (alcune delle quali hanno varchi elettronici e altre necessitano del controllo dei vigili urbani) e il perdurare di significativi fenomeni di evasione tariffaria nei posti a pagamento e di sosta oltre le 3 ore consentite negli stalli gratuiti.

Nonostante siano spesso considerate insieme, la sosta a pagamento e la sosta nei parcheggi di scambio rispondono tuttavia a obiettivi molto diversi. Se infatti i parcheggi tariffati hanno uno scopo disincentivante all'accesso alle aree centrali della città, facendo pagare la sosta degli autoveicoli privati, la disponibilità di parcheggi di scambio gratuiti (per gli abbonati Metrebus) o comunque a basso costo (per gli utenti occasionali) ha invece il fine di incentivare l'intermodalità. Si tratta della possibilità di effettuare la prima parte di uno spostamento dalla propria abitazione con mezzi privati e completarlo poi con il Tpl fino a destinazione. Nel 2012 nella Capitale i parcheggi di scambio Atac erano 30 con un numero di posti pari a 12.294 e con 12.186 ingressi per giorno feriale tipo (+1.7% rispetto al 2010), il 90% degli utilizzatori non è pagante, in quanto appartiene a categorie esenti o è un abbonato Metrebus. Il 28 settembre 2013 è stato aperto al pubblico un nuovo parcheggio scambiatore "Arco di Traver-tino"; è interrato, su 3 livelli, capace di ospitare 997 posti auto, 902 nei 3 livelli interrati e 95 lungo i tre lati perimetrali nell'ultimo livello interrato.

Sempre a scopo di incentivo della mobilità sostenibile, non va trascurata l'importanza di percorsi pedonali sicuri e protetti che incidono molto sulla propensione a camminare; infatti i pedoni romani sono insoddisfatti della qualità delle infrastrutture a loro dedicate, lamentandosi della pulizia e della scarsa manutenzione dei marciapiedi, e della presenza di barriere architettoniche, degli attraversamenti e dei semafori pedonali. Mediamente i cittadini romani trascorrono a piedi 30 minuti al dì (la quantità di tempo trascorso a piedi varia in relazione sia alle condizioni fisiche e di salute sia dal tragitto percorso); l'abitudine a camminare è più diffusa fra gli over 59 (56% cammina oltre 30 min), fra i cittadini che vivono in centro e fra chi raggiunge il luogo di lavoro/studio a piedi²⁹.

CAR SHARING

Nell'ambito degli interventi incentivanti la mobilità sostenibile, una crescente importanza riveste il car sharing, allo scopo di ridurre la grande quantità di autovetture nelle aree metropolitane del paese. Si tratta della condivisione di autoveicoli, di proprietà di soggetti terzi (generalmente le aziende del Tpl), da parte di utenti abbonati, che sostituiscono in questo modo una seconda o terza auto familiare o – soprattutto per i residenti nelle aree più centrali delle città – che rinunciano tout court al possesso di un veicolo. L'interesse collettivo risiede nel fatto che spesso i veicoli privati sono poco utilizzati, ma occupano ugualmente spazi sulle strade e nei parcheggi. Il beneficio per gli utenti è legato invece ai costi del servizio, che entro un certo numero di km annui di percorrenza sono competitivi rispetto al possesso di un veicolo privato, con i costi fissi e le incombenze burocratiche che ne derivano. Delle tariffe romane si dà conto in occasione del benchmarking con le altre città italiane [Par. 8.2.3].

Roma sconta un ritardo iniziale rispetto alle altre grandi città del nord solo in parte in via di recupero a otto anni dall'avvio, grazie all'estensione dei parcheggi ai quartieri fuori dal Centro storico. Tuttavia il servizio rimane tuttora gestito al di sotto delle potenzialità, in una metropoli congestionata e con tassi di motorizzazione estremamente elevati.

Nel 2012 si nota un aumento degli abbonati del 34% rispetto al 2011, e di circa 50% rispetto al 2010; in aumento anche i parcheggi, del 21% rispetto al 2011 e del 31% rispetto al 2010, mentre la flotta è rimasta più o meno stabile (+3% rispetto al 2011 e del 5% rispetto al 2010) e ciò ha comportato una diminuzione delle

²⁹ Cfr. nota 1.

Tav. 8.2.1 Offerta e utilizzo del servizio di car sharing a Roma

Anno	Abbonati	Veicoli	Parcheggi	Abbonati ogni 1.000 ab.	Percorrenza media per corsa (km)	Durata media per corsa (ore)	Corse per abbonato
2005	201	9	5	0,07	49,8	7,6	9,6
2006	318	9	5	0,12	60,0	10,4	9,3
2007	704	33	21	0,26	53,3	8,5	10,0
2008	817	36	22	0,30	52,7	8,1	12,7
2009	1.365	104	61	0,50	45,6	7,2	11,4
2010	1.945	107	61	0,70	26,3	6,4	17,1
2011	2.174	104	66	0,78	26,5	6,2	17,9
2012	2.906	110	80	1,11	32,9	5,8	14,1

Nota: abbonati, veicoli e parcheggi si riferiscono al 31 dicembre di ogni anno, mentre le corse e le medie all'intero anno.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Iniziativa Car Sharing.

corse per abbonato del 21% rispetto al 2011 e del 18% rispetto al 2010 [Tav. 8.2.1]. Nell'ultimo anno inoltre sono aumentate le percorrenze medie per corsa di circa il 25% sia rispetto al 2011 che al 2010, mentre la durata media di una corsa è diminuita di circa il 7%.

BIKE SHARING

A fianco alla condivisione delle automobili, anche il bike sharing potrebbe rappresentare un ulteriore tassello nella direzione di una mobilità sostenibile. Si tratta di un sistema di noleggio di biciclette fruibile mediante l'uso di una tessera elettronica, che consente di prelevare la bicicletta in modo automatico da una delle rastrelliere esistenti e restituirla in una qualsiasi delle postazioni disponibili. L'obiettivo è quello di favorire l'uso delle biciclette come mezzo quotidiano di trasporto, sia per migliorare la mobilità urbana tramite l'integrazione con le forme di Tpl, sia per contribuire al contenimento delle emissioni inquinanti e migliorare la vivibilità delle città. La finalità di integrazione col Tpl dovrebbe comportare un sistema tariffario in cui il costo scatta solo a partire da un determinato numero di minuti, in modo da incentivare la turnazione nel noleggio e le brevi percorrenze (a partire da fermate o stazioni verso i diversi poli di interesse o viceversa).

In effetti, l'adozione di soluzioni in grado di favorire la mobilità ciclopedonale potrebbe trovare terreno fertile a Roma, soprattutto dato il forte incremento della vendita di biciclette in città.

Gran parte degli spostamenti dei cittadini romani sono effettuati su percorsi limitati in termini di lunghezza dove le bici possono essere facilmente impiegate (nel 24,8% dei casi inferiori a 2 km e nel 21% tra 3 e 5 km) [Fig. 8.2.2]. È evidente, però,

come il loro utilizzo in una metropoli sia proporzionale alle condizioni di sicurezza e alla estensione di percorsi ciclabili protetti lungo le strade e agli incroci. Escludendo i percorsi prettamente turistici nei parchi, le piste per uso quotidiano ammontano a circa 115-120 km, ma sia la tipologia (in sede propria, corsa riservata su marciapiede, promiscua coi pedoni) che la qualità realizzativa e manutentiva risultano molto variabili sul territorio comunale.

Il bike sharing romano, come già detto, è gestito da Roma Servizi per la Mobilità, previa sottoscrizione di una tessera personale presso le biglietterie Atac della metropolitana. L'iscrizione iniziale è di 5 euro più una prima ricarica obbligatoria sempre di 5 euro, mentre il costo di utilizzo delle bici è pari a 50 centesimi ogni mezz'ora, per un massimo di 24 ore consecutive.

Alla fine del 2011 le ciclostazioni erano 29 (per un totale 379 cicloposteggi), in cui si trovavano 150 bici (ad oggi sono state tutte rubate o danneggiate irrimediabilmente) a disposizione dei 12.623 iscritti (+51% rispetto a fine 2010). La maggioranza delle stazioni è all'interno del Centro storico, oltre a quattro nell'ex-III Municipio e nell'ex-XIII (Ostia), più due nell'ex-II Municipio.

Diversamente dalle altre città citate, a Roma alcune peculiarità hanno reso questo servizio, fino ad ora, meno attrattivo per i potenziali utenti³⁰:

- una lunga fase sperimentale con un numero di bici e di postazioni molto basso che non raggiunge la "massa critica" sufficiente per risaltare efficacemente sulle strade;
- la mancanza di postazioni sia presso i nodi del Tpl (c'è al momento un solo punto di contatto con la metropolitana, a piazza di Spagna) sia presso i principali luoghi di interesse quali stazioni ferro-

³⁰ Per un confronto nazionale e internazionale in merito alle *best practices* adottate, si rimanda a Progetto OBIS: *Ottimizzare i sistemi di bike sharing nelle città europee – Manuale*, giugno 2011.

- varie, sedi di lavoro e studio, servizi amministrativi, scolastici e socio-sanitari;
- la scelta di bici pressoché anonime, inadatte a “fare tendenza” sulle strade come i veicoli utilizzati a Parigi, Londra o Barcellona, e al contrario facilmente trafugabili dai ladri;
 - la gestione affidata a una società del Comune, quindi con costi a carico dell’Amministrazione, e non a società pubblicitarie che sfruttano gli spazi destinati alle affissioni (es. JCDecaux a Parigi e Clear Channel a Milano, Barcellona e Washington) o a società finanziarie che sponsorizzano il servizio (es. Barclays a Londra);
 - un sistema tariffario che non incentiva una rapida turnazione delle bici, a causa di un costo direttamente proporzionale al tempo di utilizzo, mentre in tutte le altre esperienze (e anche a Roma inizialmente) il servizio è gratuito nella prima mezz’ora e poi il costo aumenta più che proporzionalmente rispetto al tempo, proprio per rispettare la finalità di integrazione col Tpl su brevi percorsi.

Con DGC 284/2011 sono stati fissati i requisiti per l’individuazione del nuovo gestore operativo del servizio, in cambio di 1.500 m² di impianti pubblicitari sul territorio comunale. È previsto che il servizio venga sviluppato fino ad almeno 70 postazioni e 850 bici, migliorando le modalità di iscrizione e introducendo la gratuità nella prima mezz’ora di utilizzo, come avviene in tutte le altre grandi città dove è attivo il bike sharing. L’incertezza sulle effettive localizzazioni delle stazioni e connessi impianti pubblicitari è stato uno dei motivi per i quali il TAR Lazio, sez. Il ter, con sentenza n. 5221/2012, ha disposto l’annullamento della gara [Par. 8.2.1].

8.2.3 Benchmarking

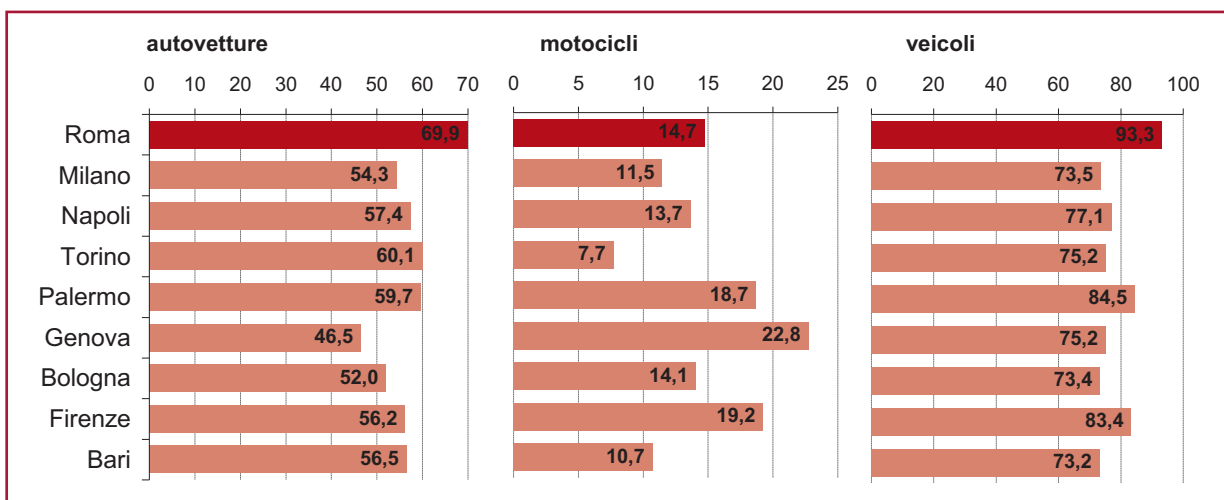
TASSO DI MOTORIZZAZIONE, INCIDENTALITÀ E MOBILITÀ SOSTENIBILE

La dimensione del parco veicolare riflette la netta prevalenza dei mezzi privati nelle abitudini di spostamento degli italiani, e dei romani in particolare. Il primato negativo nel tasso di motorizzazione delle grandi città rimane saldamente appannaggio di Roma. Le autovetture circolanti a Roma sono infatti 1.924.535, ossia 69,9 ogni 100 abitanti, un valore superato in Italia solo dagli altri capoluoghi laziali e da alcune città del Sud, e nettamente maggiore rispetto alle altre metropoli del paese (tra 46,5 a Genova e 60,1 a Torino). Invece, diversamente da quanto possa sembrare, i motocicli romani sono molti in valore assoluto (405.561), ma in percentuale Genova, Firenze e Palermo presentano una incidenza maggiore ogni 100 abitanti (tra 18,7 e 22,8 contro il 14,7 di Roma). Di conseguenza, i veicoli nel complesso sono quasi uno per romano (2.569.203): il tasso ogni 100 abitanti è pari a 93,3, rispetto a valori compresi tra 73,2 a Bari e 84,5 a Palermo. Le differenti scelte modali sono bene evidenti dal confronto con Milano, che ogni 100 abitanti registra solo 54,3 autovetture, 11,5 motocicli e nel complesso 73,5 veicoli [Fig. 8.2.5].

Nonostante la grande quantità di veicoli in circolazione, il numero di incidenti in rapporto alla popolazione a Roma non è particolarmente elevato, rispetto alle altre grandi città italiane, sebbene siano comunque rilevanti e preoccupanti le conseguenze in termini di vite umane [Tav. 8.2.2]. Nel 2011, infatti, ogni 100mila abitanti gli incidenti sono stati 662 a Roma (meno dei 881 di Milano, ma molto più dei

Fig. 8.2.5

Tassi di motorizzazione nelle grandi città ogni 1000 abitanti (2011)



Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Istat – Indicatori sui trasporti urbani 2011.

249 di Napoli) e il tasso di lesività ogni 100mila abitanti è di circa 878 (inferiore a Milano, Firenze, Genova e Bari); i feriti degli incidenti romani nel 9% dei casi sono pedoni, nel 70% conducenti e per il restante 21% persone trasportate.

Tuttavia, essendo gli incidenti romani mediamente più gravi, i morti ogni 100mila abitanti sono stati 6,8, il valore più alto (seguito da Bologna e Palermo, rispettivamente 5,3 e 5); il 24% dei morti per incidenti stradali sono pedoni (percentuali inferiori solo a Bologna, Firenze e Bari), il 61% conducenti e nel restante 16% sono persone trasportate.

Per quanto riguarda la mobilità sostenibile, sulla base dei dati Istat³¹, Roma non sembra eccellere. Le isole pedonali sono 17,3 m² ogni 100 abitanti, valori inferiori si rilevano solo a Genova, Palermo

e Bari. Le ZTL sono 2,7 km² ogni milione di abitanti, coprendo lo 0,6% del territorio comunale; dato inferiore si rileva solo a Bari (0,3%). Va tenuto conto però che l'indicatore romano risente di una superficie comunale molto estesa: basti pensare che la superficie a traffico limitato è di gran lunga la maggiore in Italia (nonostante Milano e Palermo le ZTL sono quasi il 5% della superficie).

I parcheggi tariffati sono 37,8 ogni mille auto, molto lontani come numero rispetto ai circa 150 di Bologna e Firenze, ma anche dai 54,7 di Milano (inferiore a Roma solo a Bari). Anche analizzando il numero di stalli nei parcheggi di scambio, il dato non eccelle rispetto alle altre città italiane: a Roma nel 2011 erano presenti 6,3 stalli ogni mille auto-veicoli. Valori inferiori a Roma si rilevano solo a

Tav. 8.2.2 Tasso di incidentalità e vittime nelle grandi città ogni 100.000 abitanti (2011)

Città	Incidenti	Tasso incidentalità ogni 100.000 ab	Morti			Tasso mortalità ogni 100.000 ab	Feriti			Tasso lesività ogni 100.000 ab
			Ped.	Cond.	Trasp.		Ped.	Cond.	Trasp.	
Roma	18.235	662,5	44	113	29	6,8	2.206	16.888	5.070	877,8
Milano	11.604	881,9	15	34	4	4,0	1.597	10.716	3.280	1.185,1
Napoli	2.398	249,5	12	22	9	4,5	385	2.039	840	339,6
Torino	3.575	393,5	14	13	2	3,2	573	3.265	1.645	603,5
Palermo	2.582	393,6	14	17	2	5,0	402	2.352	857	550,5
Genova	4.626	759,8	7	13	1	3,4	668	3.938	1.223	957,4
Bologna	2.262	597,3	4	14	2	5,3	339	2.044	597	786,9
Firenze	2.922	789,5	3	12	0	4,1	470	2.820	375	990,3
Bari	2.014	628,8	3	7	3	4,1	265	1.823	891	930,0

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Aci- Istat, Incidenti stradali 2011.

Tav. 8.2.3 Indicatori di mobilità sostenibile nelle grandi città (2011)

Città	% ZTL su superficie comunale	ZTL ogni milione di ab. (kmq)	Aree pedonali per 100 ab. (kmq)	Sosta tariffata per 1.000 autoveature	Sosta di scambio per 1.000 autoveature	Piste ciclabili (km per kmq)
Roma	0,6	2,7	17,3	37,8	6,3	10,2
Milano	4,9	6,8	29,0	54,7	18,7	72,0
Napoli	3,1	3,8	30,0	42,1	5,0	0,0
Torino	2,1	3,0	45,3	88,0	12,2	134,4
Palermo	4,8	11,7	7,3	47,3	7,0	13,3
Genova	3,2	12,9	5,3	83,9	19,4	0,5
Bologna	2,3	8,5	28,5	150,3	54,3	68,6
Firenze	4,1	11,4	99,6	142,4	13,6	49,8
Bari	0,3	1,0	16,2	36,0	13,9	7,5

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Istat – Indicatori sui trasporti urbani 2011.

³¹ Indicatori sui trasporti urbani per il 2009. Per un confronto nazionale si rimanda a Isfort – Hermes – Asstra: *Un futuro in costruzione. 8° rapporto sulla mobilità urbana in Italia*, giugno 2011, parte terza e quarta; F. Moricci – R. Brida – S. Brini: "La mobilità urbana sostenibile", in Ispra: *Qualità dell'ambiente urbano*, rapporto 2010.

Napoli, mentre fra le grandi città esaminate il numero maggiore di stalli ogni mille auto, si rileva a Bologna con 54,3. Infine, analizzando le piste ciclabili, a Roma sono presenti 10,2 km ogni km², a Milano e Bologna sono circa 70 km ogni km² e a Torino circa il doppio [Tav. 8.2.3].

CAR SHARING

L'offerta potenziale del servizio a Roma è buona [Tav. 8.2.4]: il parco mezzi (110 veicoli a disposizione) e il numero di parcheggi (80) rappresentano i valori maggiori dopo Milano e Torino (rispettivamente 131 e 116 veicoli per 86 e 88 parcheggi). Nel 2012 gli utilizzi per abbonato sono stati circa 14, più di tutte le altre città.

Tuttavia l'incidenza degli abbonati sulla popolazione rimane la più bassa in assoluto: solo 1,1 ogni mille abitanti, seguita da Palermo con 1,4 abbonati ogni mille abitanti. Tralasciando il caso particolare di Venezia, il numero maggiore di abbonati si rileva a Milano con 8,1 ogni mille abitanti (da tener in conto che a Milano il servizio è così utilizzato ed apprezzato, tanto da esser affiancato anche da concorrenti privati) e a Parma con 6,9 abbonati ogni mille residenti, mentre nelle altre città il numero di abbonati si mantiene sotto i 4 ogni mille abitanti.

Inoltre, sebbene l'utilizzo medio in termini di lunghezza e durata sia poco confrontabile per la diversa conformazione urbanistica delle città, dai dati emerge come gli abbonati romani si comportino in maniera simile per le ore di utilizzo a Milano, Torino, Bologna e Firenze. L'ammontare dei chilometri percorsi è di poco superiore solo a Brescia e molto simile a Torino e Bologna, le percorrenze massime

per corsa si rilevano nelle città di Genova e Savona (considerate come un'unica città, in quanto si hanno a disposizione i soli dati aggregati) con circa 58 km per corsa; a Milano si percorrono in media circa 41 km per corsa.

Dal punto di vista tariffario, la struttura dei costi per gli utilizzatori è binaria, in modo da incidere sia sulla mancata disponibilità del veicolo per gli altri abbonati (tariffa oraria) sia sulle spese variabili di gestione (tariffa chilometrica). Come costo fisso va aggiunto l'abbonamento annuale, nonché – se previsti – una tassa di iscrizione o un deposito cauzionale *una tantum*. In alcune città (ma non Roma) vi sono in alternativa convenienti tariffe a *forfait*, che coprono l'utilizzo continuato per uno o più giorni, fino a una settimana. Alcune città hanno poi tariffe particolari per le aziende che mettono le vetture a disposizione dei propri dipendenti.

Le tariffe dovrebbero coprire interamente o quasi i costi per le Amministrazioni, in quanto l'interesse collettivo è meno forte rispetto al Tpl, dato che la congestione delle strade non migliora, sebbene si riduca l'occupazione di suolo pubblico per il parcheggio. Va pertanto tenuto in conto che a Roma – a fronte di spese per carburante, assicurazione e manutenzione simili in tutte le grandi città – è prevista la tariffa più bassa d'Italia per un'utilitaria, sia in termini di tariffa giornaliera che oraria. Il confronto delle tariffe mostra infatti come a Roma, per una utilitaria (Fiat Grande Punto), tutte le voci di costo sono inferiori rispetto a ogni altra città; discorso più complesso per le automobili familiari (Fiat Multipla nel caso romano), poiché l'offerta di modelli è molto diversificata tra città e di conse-

Tav. 8.2.4 Offerta e utilizzo del servizio di car sharing in Italia (2012)

Città	Abbonati	Veicoli	Parcheggi	Abbonati ogni 1.000 ab.	Percorrenza media per corsa (km)	Durata media per corsa (ore)	Corse per abbonato
Roma	2.906	110	80	1,1	32,9	5,8	14,1
Milano	10.050	131	86	8,1	41,1	5,9	5,9
Torino	3.475	116	88	3,6	33,0	5,8	10,7
Genova-Savona	2.621	58	53	3,0	58,2	7,5	6,3
Palermo	893	35	39	1,4	39,7	7,8	8,8
Bologna	1.109	42	40	1,7	35,4	5,7	7,8
Firenze	1.216	19	23	3,3	41,5	5,6	3,5
Venezia	5.901*	47	18	22,6*	38,9	3,8	3,6
Brescia	340	5	7	1,8	31,1	3,9	6,2
Parma	1.208	19	13	6,9	40,0	7,1	4,0

(*) Il numero degli utenti effettivi è inferiore agli abbonati, poiché la registrazione al servizio era gratuita fino al 2008.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Iniziativa Car Sharing.

guenza il confronto è meno omogeneo. Invece l'abbonamento annuale è quasi ovunque pari a 100-120 euro, eccetto Venezia (50), mentre è raro che sia previsto un deposito cauzionale, come a Roma [Tav. 8.2.5].

Avendo come riferimento l'utilizzo medio romano (5,8 ore per 32,9 km), il servizio risulta nettamente più conveniente nella Capitale che in ogni altra città, eccetto Brescia e Palermo per la categoria superiore [Fig. 8.2.6].

Una utilitaria costa 22,84 euro, rispetto ai 45,40 euro di Genova e a valori compresi tra 28 e 39 in tutte le altre metropoli del Centro-Nord; analogamente un'automobile familiare o comunque di categoria superiore costa a Roma 30,29 euro a fronte dei circa 50 euro di Genova e Torino, dei circa 42 di Bologna e dei 36,47 di Milano. Oltre all'estrema convenienza per gli utenti, le peculiarità romane appaiono dunque la presenza di un oneroso deposito da versare una tantum, la diversificazione della tariffa oraria feriale e festiva che non ha uguali nel resto d'Italia e di cui non è chiara la ragione, la mancanza di tariffe a *forfait* per l'utilizzo continuato di uno o più giorni. Il nuovo sistema tariffario prefigurato nel bando di affidamento del servizio [Par. 8.2.1] non sembra far mutare tale quadro, con il rischio di ricevere introiti inferiori alle spese, tanto più

a fronte del forte aumento dei carburanti che incide ovviamente sui costi chilometrici a carico del gestore del servizio.

8.2.4 Verifica e monitoraggio della qualità del servizio

I contratti di servizio tra Comune e Atac, e poi tra Comune e Roma Servizi per la Mobilità, prevedono la predisposizione di una Carta dei servizi che riporti annualmente gli obiettivi quantitativi e qualitativi assunti nei confronti degli utenti, come misura di loro garanzia e tutela [Par. 8.1.1 e 8.1.5]. In merito agli impegni e ai risultati raggiunti nei servizi per la mobilità privata, evidenziamo attraverso la grafica se i risultati riportati nelle ultime tre edizioni della Carta di Atac (per i parcheggi tariffati e di scambio) e di Roma Servizi per la Mobilità (per car sharing e bike sharing) abbiano raggiunto o meno gli obiettivi prefissati [Tav. 8.2.6].

Quasi tutti gli impegni risultano pienamente rispettati nel biennio considerato. Per Atac fanno eccezione il numero di posti auto per parcometro, parzialmente rispettato nel 2012 (28,5 in luogo dell'impegno fissato a 29), e la percentuale di parcheggi con impianto di accesso automatizzato, non rispettato nel 2011 (13,3% a fronte di un impegno del 17%). Per Roma Servizi per la Mobilità, invece,

Tav. 8.2.5 Tariffe del servizio di car sharing in Italia (euro, 2012)

Città	Abbonamento annuale	Utilitaria (a)				Auto familiare (b)			
		Tariffa oraria		Tariffa al km (c)		Tariffa oraria		Tariffa al km (c)	
		Giorno (d)	Notte	1 ^a fascia	2 ^a fascia	Giorno (d)	Notte	1 ^a fascia	2 ^a fascia
Roma (e)	101,63	2,01-1,01	1,01	0,34	0,23	2,67-1,34	1,34	0,45	0,39
Milano	120,00	2,40	1,00	0,55	-	2,60	1,00	0,65	-
Torino	120,00	2,45	1,10	0,72	0,55	2,95	1,25	1,00	0,65
Palermo	100,00	2,00	0,70	0,40	0,32	2,40	0,90	0,47	0,36
Genova - Savona	100,00	2,95	1,19	0,86	0,61	3,03	1,30	0,96	0,69
Bologna	100,00	3,00	1,25	0,65	0,50	3,20	1,25	0,70	0,55
Firenze	120,00	2,70	1,00	0,60	0,40	-	-	-	-
Venezia (e)	50,00	3,00	3,00	0,43	-	3,00	3,00	0,43	-
Brescia (e)	100,00	2,50	1,00	0,45	-	2,00	1,00	0,40	-
Parma	120,00	2,00	0,50	0,50	0,20	2,50	0,60	0,60	0,30

(a) In genere la Fiat Punto.

(b) In genere il Fiat Doblò o la Fiat Multipla.

(c) Le fasce si riferiscono a percorrenze inferiori o superiori rispetto a una determinata percorrenza (70-150 km secondo le città); in tabella non è riportata la terza fascia con tariffa ancora inferiore, esistente ovunque eccetto Roma (due sole fasce), Milano, Venezia e Brescia (una sola).

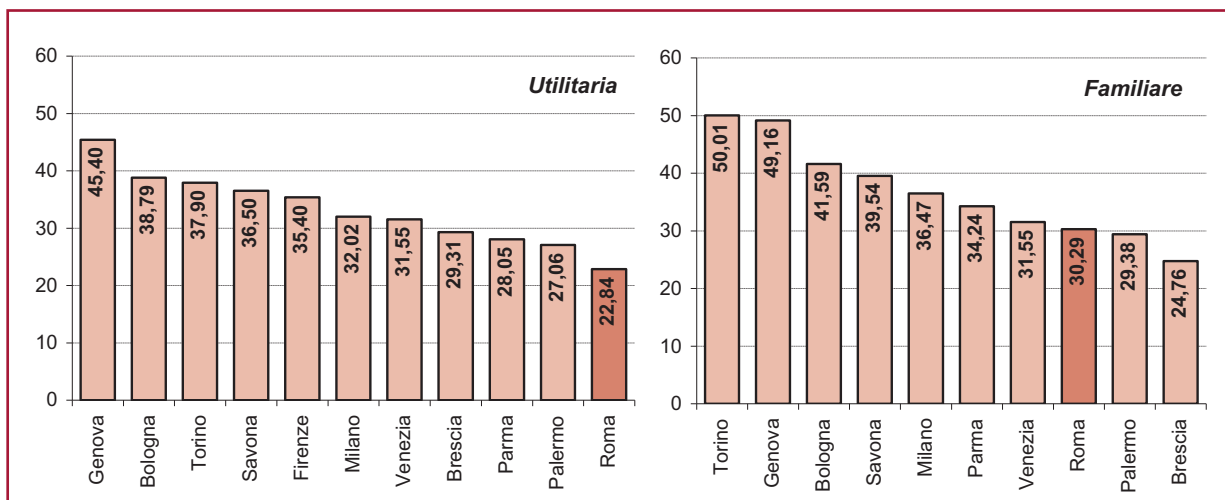
(d) Per Roma il primo valore si riferisce ai giorni feriali e il secondo ai festivi.

(e) In aggiunta all'abbonamento, esiste anche un costo una tantum per l'iscrizione o un deposito cauzionale, pari a 100 € a Roma, 40 a Brescia e 20 a Venezia.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati dei gestori del servizio, ottobre 2013.

Fig. 8.2.6

Costo di un utilizzo medio del servizio di car sharing in Italia (euro 2012)



Nota: costo calcolato per una durata di 5,8 ore e una percorrenza di 32,9 km, corrispondenti alla media di utilizzo a Roma nel 2012; le automobili disponibili differiscono tra le città, ma in genere si tratta di una Fiat Punto per le utilitarie e una Fiat Multipla per le familiari.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati dei gestori del servizio, ottobre 2013.

Tav. 8.2.6 Qualità rilevata nelle Carte dei servizi di Atac e Roma Servizi per la Mobilità

Indicatori		Impegni (*)		
		2011	2012	2013
Atac	Sosta tariffata su strada			
	numero posti auto per parcometro	29	29	29
	% parcometri alimentati ad energia solare e con fast-pay	78%	85%	90%
Atac	Parcheggi di scambio			
	% parcheggi con impianti di accesso automatizzati	17%	17%	40%
Roma Servizi per la Mobilità	Car sharing			
	incremento degli stalli (% nuovi stalli realizzati/tot)	2,0	2,0	3,0
	età media del parco vetture (anni)	2,7**	2,4	3,0
	Bike sharing			
	incremento degli stalli (% nuovi stalli realizzati/tot)	0,0	0,0	0,0
Roma Servizi per la Mobilità	punti vendita delle card per l'accesso al servizio (n.)	10,0	10,0	10,0
	Raggiungimento dell'impegno			
Legenda	Impegni per l'anno in corso			
	Impegno rispettato	= 100% o più		
	Impegno parzialmente rispettato	> 90%		
	Impegno non adeguatamente rispettato	< 90%		

(*) Il valore indicato è pari all'impegno assunto e non alla percentuale di raggiungimento dello stesso, la quale è mostrata in forma grafica.

(**) Il consuntivo del 2011 riporta come età media 3,2 anni.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Carta dei Servizi Atac e Roma Servizi per la Mobilità 2011-2013.

l'unico impegno non rispettato riguarda il 2011 e si riferisce all'età del parco macchine del servizio car sharing (3,2 anni contro un impegno pari a 2,7); da

notare inoltre che, essendo il servizio di bike sharing praticamente sospeso, non sono stati posti obiettivi di miglioramento per lo stesso.

8.3 Taxi e noleggio con conducente

8.3.1 Evoluzione del quadro normativo, istituzionale e contrattuale

La disciplina del trasporto pubblico non di linea sottopone i taxi a obblighi di servizio pubblico al fine di garantire continuità, universalità e copertura territoriale. Assolvono infatti a una duplice funzione pubblica: da un lato il contenimento del numero di autoveicoli in circolazione e quindi una minore congestione e dall'altro lato una maggiore tempestività degli spostamenti per soddisfare esigenze legate a specifici segmenti di utenza (affari, turisti, disabili, ecc.) o a particolari circostanze (es. di notte quando il Tpl non è disponibile). Il servizio taxi è regolato sia nell'accesso alla professione (tramite il contingentamento delle licenze), sia nelle modalità di svolgimento delle prestazioni (principalmente attraverso la regolazione tariffaria).

Le linee guida sono fissate dalla L. 21/1992 (recepite nella Regione Lazio con LR. 58/1993 e ss.mm.ii.), che distingue fra taxi (sottoposti come detto a obblighi di servizio pubblico) e noleggio con conducente (NCC, con regole, ma lasciati alla libera contrattazione sul mercato), impone l'obbligo della prestazione del servizio e stabilisce alcune regole (per il rilascio e la trasferibilità delle licenze, per i requisiti di guida, per le autovetture, per le tariffe e per lo svolgimento del servizio); ed esclude sia le società di capitali che il cumulo di più licenze in capo ad un medesimo soggetto. Il quadro normativo è stato modificato prima dalla riforma costituzionale del Titolo V, che annovera i trasporti tra le materie per cui le regioni possono adottare una propria disciplina esclusiva; poi dalla L. 248/2006 la quale aveva introdotto la possibilità per gli enti locali di adottare nuovi strumenti per migliorare il servizio, adeguandolo alle specifiche realtà territoriali (turnazioni alla guida di più autisti su uno stesso veicolo, concessione di licenze temporanee in caso di picchi di domanda, bandi per licenze straordinarie in caso di offerta insufficiente, tariffe predeterminate su singole tratte) e infine dal DL 1/2012, art. 36, c. 2, lett. m) ("Cresci Italia", convertito con modificazioni dalla L. 27/2012) che pur escludendo il settore dalle nuove liberalizzazioni, attribuisce alla costituenda Autorità di regolazione dei trasporti anche le competenze in materia di monitoraggio e verifica della corrispondenza dei livelli di offerta, tariffe e qualità delle prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani. L'adeguamento del servizio può essere deliberato dalle regioni e dai comuni, sulla base del parere preventivo dell'Autorità, allo scopo di garan-

tire il diritto alla mobilità degli utenti. Ciò può avvenire – come peraltro in gran parte già prevedeva la L. 248/2006 – tramite l'incremento del numero delle licenze, la maggiore flessibilità di offerta per eventi o periodi particolari e per servizi integrativi, la maggiore libertà nella fissazione delle tariffe, il miglioramento delle competenze dei tassisti e della qualità delle vetture.

A Roma l'evoluzione regolamentare è sempre stata basata sulla consultazione e sull'accordo con le rappresentanze associative e sindacali della categoria dei tassisti, che si sono tradotti nella cristallizzazione del settore per lungo tempo, come dimostra il complesso, articolato e lungo dibattito che ha accompagnato l'iter di approvazione del nuovo Regolamento comunale taxi (DAC 68/2011), in sostituzione di quello del 1998 più volte emendato.

Le differenze più rilevanti tra vecchio e nuovo Regolamento (escludendo il Capo II relativo alle cd. "botticelle") riguardano:

- l'inserimento degli obblighi per i titolari in materia di sicurezza sul lavoro e salute (art. 10), nonché di installare tassimetri che permettano la distinta delle voci tariffarie e la stampa della ricevuta (art. 24, c. 9);
- l'introduzione di norme più stringenti per gli NCC provenienti da altri comuni (art. 29);
- la sostituzione dello scatto chilometrico urbano o extraurbano (cfr. Par. 8.3.3) con una tariffa unica progressiva, insieme alla previsione di aumenti secondo l'inflazione di settore, l'emissione delle ricevute, gli sconti alle donne sole di notte, per le corse verso gli ospedali e dalle discoteche (art. 31);
- l'esplicito impegno dell'Amministrazione per ridurre i costi di esercizio tramite convenzioni per assicurazioni, carburanti e manutenzione, il numero unico dei radiotaxi e le corsie preferenziali (nel medesimo art. 31);
- il cambiamento nella composizione della Commissione consultiva (da 27 a 21 membri, con meno rappresentanti dei tassisti e più degli utenti), a cui viene però tolta la competenza sulle proposte di variazione delle norme regolamentari (art. 33);
- la sospensione da 15 a 30 giorni in caso di applicazione di tariffe maggiori, fino alla revoca della licenza in caso di tre segnalazioni in un biennio (art. 34, c. 3), nonché la sospensione cautelare in caso di reati (art. 35);
- la cancellazione sia del legame tra numero di licenze o autorizzazioni e il soddisfacimento della domanda effettiva, sia del monitoraggio annuale

sulle condizioni operative e il servizio offerto, peraltro mai realizzato (rispettivamente art. 4, c. 2 e art. 37-bis del vecchio Regolamento).

L'approvazione del nuovo sistema tariffario per i taxi con una tariffa unica progressiva (ai sensi della sopracitata DAC 68/2011, art. 31) è avvenuta attraverso la DGCa 151/2012, con la quale è stato inoltre dato mandato a Roma Servizi per la Mobilità, affinché, attraverso un'approfondita indagine di mercato, individui e selezioni le varie tipologie di dispositivi tassametrici in grado di rilasciare automaticamente la ricevuta completa. Con DGCa 161/2012, invece, sono state approvate le nuove tariffe omnicomprensive predeterminate da e per gli aeroporti di Fiumicino e Ciampino mentre con DGCa 248/2013 sono state approvate le tariffe predeterminate per il percorso Ostia (stazione lido centro) – Fiumicino (Isola Sacra, paese, aeroporto). Roma Capitale, inoltre, al fine di contenere l'inquinamento atmosferico derivante dal traffico automobilistico, con DD 1096/2012 ha approvato il bando per l'erogazione degli incentivi per il rinnovo del parco circolante dei veicoli adibiti al servizio pubblico non di linea, sulle base delle disposizioni contenute nella DGCa 269/2012.

Il bando prevede, prevede tre diverse tipologie di incentivi per uno stanziamento complessivo di 5.877.546 euro:

- 5mila per chi vuole rottamare il proprio mezzo e comprare un'auto Euro 5, ad alimentazione ibrida, a metano, a Gpl o elettrica;
- 7mila euro per l'acquisto di veicoli euro 4 o superiori omologati per il trasporto di disabili, in particolare con un allestimento costituito dal sedile del passeggero girevole e rampa per la carrozzella;
- 10mila euro, previsti per i tassisti che vogliono allestire la loro auto bianca con sedile girevole per disabili e sollevatore elettromeccanico della piattaforma per la carrozzella.

Per tale bando sono pervenute un totale di cinquecento domande di partecipazione: la graduatoria approvata a maggio 2013 ha visto gli aventi diritto agli incentivi di 5mila euro pari a duecentosessantasei, mentre gli incentivi di 7 e 10mila euro sono stati rispettivamente tre e due.

Permane comunque fortemente problematico il rapporto tra servizio taxi ed NCC. Nonostante le distinzioni normative, gli NCC svolgono di fatto un ruolo almeno in parte sostitutivo dei taxi, prima limitato solo ad alcune fasce della clientela "prevedibile", ad oggi, attraverso la diffusione dell'applicazione della società Uber che permette di richiedere il servizio in tempo reale, si è diffuso anche fra la clientela occa-

sionale. L'applicazione, infatti, permette di vedere su una mappa la propria posizione e quella delle auto NCC libere più vicine permettendo di comunicare con le stesse. Il servizio offerto dalla società Uber, presente non solo a Roma, ma anche a Milano e in più di 30 città in tutto il mondo (agosto 2013, dato in continua espansione), per la normativa italiana violerebbe la L. 21/1992, artt. 3 e 11. L'art. 3 prevede infatti che "il servizio di noleggio con conducente si rivolge all'utenza specifica che avanza, presso la rimessa, apposita richiesta per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio. Lo stazionamento dei mezzi deve avvenire all'interno delle rimesse. La sede del vettore e la rimessa devono essere situate, esclusivamente, nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione", ma attraverso l'utilizzo dell'applicazione l'utente non rivolge la richiesta presso la rimessa del NCC dove è stazionato il veicolo che gli presterà il servizio, ma si rivolge alla Uber, pertanto non c'è alcun contatto diretto fra l'utente e il noleggiatore, di cui ignora il recapito e tantomeno la rimessa. L'art. 11 prescrive inoltre che "le prenotazioni di trasporto per il servizio NCC sono effettuate presso la rimessa. L'inizio ed il termine di ogni singolo servizio di noleggio con conducente devono avvenire alla rimessa...", ma la Uber violerebbe l'obbligo sancito da questo articolo, in quanto la richiesta attraverso l'applicazione viene inoltrata al NCC libero più vicino al luogo di chiamata, che va a prestare il servizio senza il vincolo di ricezione della prenotazione presso la sua rimessa e senza la partenza dalla stessa.

D'altronde anche il vecchio servizio "da piazza", precedente denominazione per i taxi, ha avuto la sua evoluzione con le centrali radio-taxi, con le colonnine telefoniche agli stazionamenti, con la ricerca automatica georeferenziata.

La diffusione delle nuove tecnologie sta modificando, oltre al mezzo per richiedere il servizio, anche la fruizione dei servizi stessi, ma il quadro normativo non si è ancora adeguato alle esigenze dettate dalla diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti - ITS e di tutti quei dispositivi che stanno trasformando le nostre città in "intelligenti" (smartcity). La gestione del supporto amministrativo per il trasporto pubblico non di linea, in relazione sia alle licenze taxi che alle autorizzazioni NCC, fa parte del contratto di servizio per la mobilità privata tra Roma Capitale e l'Agenzia Roma Servizi per la Mobilità (cfr. Par 8.1.1). Sono affidate a quest'ultima le attività di rinnovo, trasferimento di titolarità, esonero dai turni, registrazione delle sostituzioni alla guida, variazione dei dati sulle licenze e crediti di imposta, mentre resta competenza esclusiva dell'Amministrazione il rilascio di nuove licenze e autorizzazioni.

8.3.2 Organizzazione del servizio, evoluzione della domanda e dell'offerta

L'offerta del servizio taxi dipende essenzialmente dal numero di licenze rilasciate e dalla struttura oraria dei turni previsti dalle norme comunali. Il numero di licenze taxi a Roma, aumentato l'ultima volta nel 2007 (DGC 592/2007), vede in corso di validità alla fine del 2012 un numero di licenze pari a 7.683 unità³². La disponibilità di vetture costituisce tuttavia solo uno degli elementi che contribuiscono a determinare l'effettiva disponibilità del servizio e la capacità di soddisfare la domanda, su cui incidono almeno altri quattro fattori: la durata dell'orario di servizio, il carattere obbligatorio o facoltativo dei turni, la corrispondenza tra i livelli di offerta e di domanda nel corso della giornata, la dislocazione delle vetture sul territorio. Una "cattiva" organizzazione dei turni è infatti in grado vanificare gli sforzi compiuti attraverso l'ampliamento delle licenze.

L'articolazione dei turni viene periodicamente modificata con Ordinanza del Sindaco. La vigente disciplina del 17 gennaio 2012, valida da febbraio a novembre 2013, oltre ai turni convenzionali (mattina, pomeriggio, seminotte e notte), ha previsto per le sole donne titolari di licenza taxi, l'istituzione di un turno integrativo, denominato "Turno Rosa", che ha validità coincidente con quella del ciclo scolastico; tale turno integrativo può essere esteso anche ai padri vedovi e separati affidatari dei figli che frequentano la scuola dell'infanzia o la primaria o la secondaria di primo grado, nonché ai padri che dimostrino l'impossibilità del coniuge di assolvere a tale impegno. Per il futuro sarebbe auspicabile, per le pari opportunità, allargare tale diritto anche ai padri titolari di licenza, anche qualora l'altro coniuge non sia impossibilitato ad accompagnare i figli a scuola. Le autorizzazioni per il servizio NCC in città sono 1.025³³, ma attraverso i varchi ZTL sono state registrate altre 6.300 licenze, rilasciate da altri comuni, le quali frequentano non solo il Centro Storico e/o Trastevere, ma in gran parte anche il resto della città, aggirando le norme. Infatti le licenze rilasciate da altri comuni, sono intestate a residenti nel comune che ha rilasciato la licenza solo nel 14% dei casi, mentre nel 56% sono intestate a residenti a Roma e nel 39% dei casi a residenti in altri comuni³⁴.

La normativa regionale (LR. Lazio 58/1993 e

ss.mm.ii.) permette ai noleggiatori autorizzati da qualsiasi comune del Lazio di prelevare clienti anche nell'area romana, purché il servizio abbia inizio presso la rimessa nel proprio comune; paradossalmente, lo stesso tipo di limitazioni non vale per gli NCC autorizzati in altre regioni, che possono quindi svolgere liberamente il servizio nel Lazio.

L'Amministrazione Capitolina ha provato a regolamentare l'accesso nel territorio comunale agli NCC provenienti da altri comuni, prima con DGCa 282/2012 la quale prevedeva che l'accesso all'interno delle ZTL dovesse avvenire mediante la preventiva comunicazione e il pagamento dell'importo di accesso, calcolato in base alla categoria emissiva del veicolo, consentendo l'accesso gratuito ai soli veicoli ad esclusiva trazione elettrica; e poi con DGCa 403/2011 (ai sensi degli artt. 10 e 29 del nuovo Regolamento taxi) con la quale, oltre a prevedere un'autorizzazione per l'accesso alle ZTL, estendeva tale obbligo anche per l'accesso al territorio stesso. Entrambe le delibere sono state annullate dal TAR del Lazio (sentenze n. 7517/2012 e n. 9455/2012).

8.3.3 Struttura ed evoluzione di costi e tariffe

Diversamente dagli altri servizi pubblici, la spesa del servizio taxi è sostenuta esclusivamente dai clienti, eccetto alcune facilitazioni a carico degli enti locali (incentivi il rinnovo delle vetture) o dello Stato (rimborso parziale dell'accisa sui carburanti), che tuttavia non incidono in maniera significativa sui non utilizzatori.

L'ultimo aggiornamento tariffario a Roma è stato approvato con DGCa 151/2012, mentre la precedente modifica alla struttura tariffaria risale a cinque anni prima (DGC 593/2007) e prevedeva, al lordo degli eventuali sconti (serali per donne e verso gli ospedali):

- un costo fisso diurno feriale di 2,80 euro, che aumenta nei giorni festivi e di notte, quando è pari rispettivamente a 4 e 5,80 euro;
- uno scatto chilometrico di 0,10 euro ogni 108,7 metri in ambito urbano (tariffa 1) o 65,8 metri in ambito extraurbano (tariffa 2);
- uno scatto orario sempre di 0,10 euro ogni 15,2 secondi quando la velocità è inferiore a 20 km/h;
- un eventuale supplemento dal secondo bagaglio in poi pari a 1 euro;
- in alternativa, una tariffa fissa e onnicomprensiva per i tragitti tra il centro (entro il perimetro delle

³² Dato riportato nella Carta della mobilità 2013 di Roma Servizi per la Mobilità; vi sono inoltre 44 licenze per le "botticelle" a scopo prettamente turistico. Non è tuttavia chiaro se a tutte queste licenze corrispondano altrettante vetture in servizio, poiché per vari motivi parte di esse potrebbe non essere effettivamente utilizzato.

³³ Cfr. nota 1.

³⁴ Articolo su dati Roma Servizi per la Mobilità, Il Messaggero: "Autisti NCC fuorilegge, danni al Comune per 20 milioni l'anno", 28 agosto 2013.

cosiddette “Mura aureliane”) e gli aeroporti di Fiumicino (40 euro) e Ciampino (30 euro).

La maggiore differenza fra la nuova e la precedente struttura tariffaria, oltre all'aumento del costo della componente fissa e della tariffa oraria, è la sostituzione dello scatto chilometrico urbano con una tariffa unica progressiva. Pertanto la struttura tariffaria vigente a Roma presenta una componente fissa iniziale e un'altra variabile in funzione della progressiva chilometrica e della durata della corsa; le due tipologie di tariffazione vengono applicate alternativamente, secondo la velocità mantenuta dalla vettura. A Roma la soglia di switch è fissata a 20 km/h: a velocità inferiori (fermi in sosta o rallentati nel traffico) vale la tariffa oraria, in modo da retribuire il tassista per il tempo impiegato indipendentemente dalla distanza percorsa; a velocità superiori vale la tariffa progressiva chilometrica, affinché il cliente paghi l'effettiva distanza percorsa. La prima progressione tariffaria (T1 – T2) si determina quando al valore fisso iniziale indicato dal tassametro si cumulano ulteriori 11,00 €; da questo momento scatta la seconda progressione tariffaria (T2) fino al cumulo di ulteriori 13,00 €; da tale momento scatta la terza progressione tariffaria (T3) sino al termine del servizio [Tav. 8.3.1].

A fine corsa sull'importo indicato dal tassametro, viene effettuato uno sconto del 10%, nel caso di corse dirette verso gli ospedali pubblici romani (già presente anche nella precedente struttura tariffaria), per le donne sole che usufruiscono del servizio nelle ore notturne dalle ventidue alle sei (presente anche nella precedente struttura tariffaria, ma limitato alla fascia oraria compresa fra le ventuno e l'una di notte) e per i giovani in uscita dalle discoteche, ven-

nerdi e sabato, previa idonea convenzione con i gestori di pubblici locali. Inoltre all'importo indicato dal tassametro vanno aggiunti, ove presenti, i supplementi: bagagli in eccesso, diritto fisso di chiamata radio taxi, eventuali passeggeri dal quinto in poi.

Le tariffe predeterminate e omnicomprehensive per i percorsi da e per gli aeroporti di Fiumicino e Ciampino sono state aggiornate con DGCa 161/2012 [Tav. 8.3.2], con la quale tra l'altro è stato stabilito il tetto massimo di 70 € per le corse con destinazione diretta all'aeroporto di Fiumicino e aventi origine nell'area interna al GRA. Con la DGCa 248/2013 sono state infine istituite nuove tariffe omnicomprehensive per i percorsi fra Ostia (Lido Centro) e Fiumicino:

- Isola Sacra, 20;
- Paese, 25;
- Aeroporto, 23.

Va ricordato che tutti gli importi indicati sono massimali, e che ogni tassista o cooperativa può applicare tariffe inferiori o convenzionate, sebbene tale possibilità sia scarsamente applicata nella realtà.

Poiché il servizio NCC si pone in alcuni casi in concorrenza con i taxi, quantomeno sui percorsi maggiormente interessati ai flussi turistici e d'affari, è utile confrontare i prezzi riportati sui siti internet dei noleggiatori romani per alcuni collegamenti frequenti. Sebbene la variabilità sia elevata, i costi per corse diurne feriali sono mediamente di poco superiori rispetto ai taxi; tuttavia alcuni NCC hanno prezzi molto concorrenziali, ad esempio a partire da 25 euro per i due aeroporti. Si tenga infine presente che vanno considerate delle maggiorazioni dovute al servizio notturno o festivo (20-50%), alla partenza o arrivo fuori dal centro e alla richiesta di veicoli per più di 3 o 4 passeggeri.

Tav. 8.3.1 Massimali tariffari per il servizio taxi a Roma (2013)

Giorno e ora	Quota fissa iniziale €	Tariffa Oraria € (velocità < 20 km/h)	Tariffa tassametrica unica progressiva € (velocità > 20 km/h)		
			T1	T2	T3
Feriali (6 - 22)	3,00	27,00 ogni ora	1,10	1,30	1,6
Festivi (6 - 22)	4,50				
Notte (22 - 6)	6,50				
Tariffe Agevolate (sconto del 10% sull'importo indicato dal tassametro)	corse dirette verso gli ospedali pubblici romani				
	per le donne sole che usufruiscono del servizio nelle ore notturne (ore 22,00 – 6,00)				
	per i giovani in uscita dalle discoteche, ven. e sab. previa convenzione con i gestori				
Supplementi	Bagagli (dal secondo baglio di dimensione superiori a 35 x 25 x 50) 1,00€				
	Passeggeri (per vetture con capienza superiore a 4 passeggeri) dal quinto 1,00€				
	Diritto fisso di chiamata da radiotaxi 3,50€				

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati DGCa 151/2012.

Tav. 8.3.2 Tariffe taxi a Roma predeterminate per i percorsi da e per gli aeroporti (2013 euro)

Tariffe predeterminate omnicomprensive da e per		
Aeroporto di Fiumicino	Mura Aureliane	48,00
	Castello della Magliana – Parco dei Medici	30,00
	Nuova Fiera di Roma	25,00
	Ciampino Aeroporto	50,00
	Stazione Tiburtina	55,00
	Stazione Ostiense	45,00
	Civitavecchia Porto	120,00
	Stazione Lido di Ostia Centro	23,00
Aeroporto di Ciampino	Mura Aureliane	30,00
	Stazione Tiburtina	35,00
	Stazione Ostiense	30,00
	Fiumicino Aeroporto	50,00

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati DGCa 161/2012 e DGCa 248/2013.

8.3.4 Benchmarking dell'offerta

DIMENSIONE ED EFFICACIA DEL SERVIZIO

La densità di vetture a Roma è pari a 2,9 ogni mille abitanti, un valore che la pone al secondo posto tra le grandi città dopo Milano [Tav. 8.3.3]. Tuttavia, la densità milanese di 3,9 è calcolata sulla popolazione comunale, molto ridotta rispetto all'area metropolitana che rappresenta l'effettivo ambito territoriale del servizio, esteso fino agli aeroporti di Malpensa e Orio al Serio e alle province di Monza, Varese e Bergamo e che appare poco confrontabile con la realtà romana. Seguono Napoli (2,5), Firenze (1,8), Torino e Bologna (1,7) e Genova (1,5), mentre rimangono molto indietro Palermo e Bari (0,5).

Dal punto di vista degli utenti, la densità per superficie comunale è meglio in grado di tener conto della dispersione sul territorio dei taxi esistenti, che risulteranno più facilmente raggiungibili laddove circolano su un territorio poco esteso, quale è ad esempio il caso di Milano rispetto a Roma, a parità del numero di licenze. Utilizzando tale indicatore, risulta che i taxi a Milano (26,7 vetture per kmq) e Napoli (20,3), e in misura minore a Torino (11,6), sono maggiormente concentrati, e quindi più facilmente reperibili rispetto a Roma (5,9, ma se si considera solo la superficie interna al GRA si arriva a 20,8) e alle altre città. Si tenga tuttavia conto che spesso le vetture lavorano fuori dal territorio comunale, soprattutto in presenza di aeroporti localizzati lontano dalle città, come è appunto il caso milanese.

Nei confronti internazionali la necessità di seguire

criteri di confrontabilità e di omogeneità dei dati è ancora maggiore, in particolare per i servizi regolati in ambito metropolitano (Parigi, Madrid, Barcellona, Copenaghen), oppure quando il servizio è liberalizzato (Dublino, Stoccolma e Amsterdam); pertanto per il confronto fra le varie città il numero delle licenze attive è stato effettuato attraverso la popolazione stimata per l'area metropolitana³⁵.

Anche se i vari paesi definiscono l'area urbana con alcune differenze, in generale per area metropolitana si intende l'agglomerato urbano (con densità di popolazione minime definite) costituito dalla metropoli e dai comuni limitrofi, con cui intercorrono rapporti di stretta integrazione territoriale relativamente ad attività economiche, servizi essenziali alla vita sociale, nonché alle relazioni culturali e alle caratteristiche territoriali. Individuare un chiaro confine dell'area metropolitana, basandosi esclusivamente sulle interazioni economiche, è molto difficile; in alcuni casi le varie amministrazioni proprio per le forti interazioni fra i differenti bacini d'attrazione hanno delegato parte delle proprie competenze ad un coordinamento centrale che superi gli ambiti locali al fine di garantire una corretta gestione dell'area metropolitana in alcuni ambiti specifici (ad esempio la rete dei trasporti, la quale oltre a collegare fra loro i diversi ambiti urbani, dovrebbe avere una visione complessiva).

Considerando la popolazione gravante sull'intera area metropolitana, la densità di taxi a Roma, naturalmente, è inferiore rispetto a quella calcolata sulla sola popolazione residente (2,02 taxi ogni mille persone), [Tav. 8.3.4]. Le maggiori densità, come era le-

³⁵ Demographia, Demographia World Urban Areas, 9° Edizione annuale, marzo 2013

Tav. 8.3.3 Densità dei taxi nelle grandi città italiane (2012)

Città	Licenze	Residenti al 31/12/2012	Densità (taxi ogni 1.000 ab.)	Densità (abitanti per taxi)	Densità (taxi per kmq)
Roma	7683*	2.614.263	2,9	340	5,9
Milano	4855*	1.240.173	3,9	255	26,7
Napoli	2.376	961.106	2,5	405	20,3
Torino	1.505	869.312	1,7	578	11,6
Palermo	322	656.829	0,5	2.040	2,0
Genova	869	584.644	1,5	673	3,6
Bologna	640*	371.151	1,7	580	4,5
Firenze	654*	357.318	1,8	546	6,4
Bari	153	315.408	0,5	2.061	1,3

(*) Dato aggiornato agosto 2013.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati dei siti internet e degli uffici taxi dei comuni (aggiornamento aprile 2012) e Istat.

Tav. 8.3.4 Taxi nelle principali città europee e a New York (2013)

Città	Numero di taxi	Stima popolazione area metropolitana	Densità (taxi ogni 1000 pers.)	Densità (taxi per kmq area urbana)
Roma	7683*	3.798	2,02	6,9
Amsterdam	2.400	1.050	2,29	5,8
Barcellona	10.482	4.604	2,28	9,8
Berlino	6.936	3.956	1,75	5,1
Bruxelles	1.248	1.944	0,64	1,7
Copenaghen	2.016*	1.218	1,66	4,5
Dublino (a)	11.299	1.143	9,89	24,9
Helsinki	1.500*	1.159	1,29	3,0
Londra (a)	22.174*	9.576	2,32	13,7
Madrid	15.646	6.087	2,57	11,8
New York (b)	46.000	20.673	2,23	4,0
Parigi	17300*	10.869	1,59	6,1
Stoccolma	6.100*	1.435	4,25	16,0
Vienna	4.000	1.732	2,31	8,8

(*) Dato aggiornato agosto 2013.

(a) Il numero di taxi esclude i minicabs a Londra e gli hackneys a Dublino, che svolgono una funzione simile agli NCC italiani.

(b) Il numero di taxi, seguendo le convenzioni della Taxi and Limousine Commission, comprende taxicabs ("medaglioni"), car services (radiotaxi) e black cars, ma esclude le limousines.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati dei siti internet e degli uffici taxi dei comuni (aggiornamento aprile 2012), Demographia, Demographia World Urban Areas, 9ª edizione annuale (2013).

cito aspettarsi, si registrano nelle città dove è stato liberalizzato il servizio con successo Dublino (9,9) e Stoccolma (4,3). Valori simili a quelli romani si registrano a Londra, Vienna, Amsterdam, Barcellona (2,3), e a New York la quale con i suoi 46mila taxi e una popolazione che stimata di circa 20,7 milioni registra una densità di 2,2 taxi ogni mille cityusers. Densità inferiori a Roma si rilevano, invece, a Berlino (1,75), a Copenaghen (1,66), Parigi (1,5), Helsinki (1,29) e a Bruxelles (0,64). Tenendo conto, poi, che la densità di taxi per km² è stata calcolata sulla sola superficie urbanizzata, a Roma si rileva una densità di 6,9 taxi per km², di gran lunga inferiore a Dublino

(24,9) e Stoccolma (16), dove il servizio è liberalizzato, ma anche di Londra (13,7) e Madrid (11,8); ma superiore a New York (4) e Parigi (6,1) le cui aree urbane sono rispettivamente circa 10,5 e 2,5 volte quella romana. Tuttavia ogni città presenta caratteristiche diverse, che rendono la densità così calcolata più o meno adeguata a rappresentare la domanda: le esigenze di mobilità delle persone, l'offerta alternativa di Tpl e la congestione del traffico.

La disponibilità di vetture costituisce solo uno degli elementi che contribuiscono a determinare la qualità del servizio. Eurotest, nel 2011, ha verificato il servizio taxi a Roma e in altre 21 grandi città europee (tra

cui anche Milano); il giudizio finale è stato valutato attraverso 60 criteri di controllo riconducibili a tre categorie principali: conducente (correttezza, rispetto delle regole della strada, cortesia e aiuto, assistenza nel carico/scarico bagagli, consigli turistici, ricevuta; peso 40%), veicolo (pulizia e ordine, tassametro inserito, identificativo del conducente, compagnia e numero di licenza; peso 20%) e percorso (scelta del percorso più veloce ed economico, deviazioni pretestuose, correttezza della tariffa; peso 40%). È stata inoltre prevista una forte penalizzazione (criterio knock-out) in caso di rifiuto di affitto o di deviazioni che, allungando parecchio il tragitto, hanno provocato un considerevole aumento del costo della corsa. Il giudizio finale risultante dai dieci viaggi effettuati a Roma sui cinque itinerari è stato insoddisfacente: valutazione peggiore della capitale solo per la città di Lubiana in ultima posizione [Tav. 8.3.5]. Al primo posto della classifica (nessuna città è stata valutata con il punteggio massimo) troviamo Barcellona con una buona valutazione complessiva, la quale annovera fra i risultati del test il percorso meglio valutato, che ha meritato un punteggio quasi pieno, mentre il peggior

viaggio è stato di mattina a Roma dalla stazione ferroviaria di Roma Termini alla Nuova Fiera di Roma. Nel complesso i punti deboli dei tassisti romani risultanti dal test sono relativi alla tariffa non correttamente addebitata, al percorso con deviazioni, nessun adesivo "Allacciate le cinture di sicurezza" visibile nei taxi (né la richiesta è stata formulata a voce dal conducente), nessuna libertà di scelta del taxi, conducenti che violano il codice stradale (superamento limiti di velocità e passaggio col rosso, telefonate senza dispositivo viva-voce), difficoltà a comunicare in inglese e l'identificativo del conducente non chiaramente visibile in alcun veicolo. Mentre i punti di forza nel complesso sono: tassametro acceso correttamente, conducenti ordinati e cordiali, i quali aiutano con i bagagli, carte di credito accettate, veicoli ben tenuti e puliti e numero di licenza taxi, tariffario e recapito della compagnia ben visibile in tutti i veicoli.

EQUITÀ

Anche la comparazione delle componenti tariffarie dovrebbe tenere presenti le differenze di contesto tra le città: l'estensione territoriale e le caratteristi-

Tav. 8.3.5 Indagine Eurotest sul servizio taxi in europa (2011)

Eurotest 2011					
Città	Conducente	Veicolo	Percorso	Totale	Valutazione complessiva
Barcellona	o	++	+	84,61	+
Monaco	o	+	++	82,89	+
Colonia	o	+	++	82,38	+
Milano	-	+	++	81,34	+
Berlino	o	o	++	81,30	+
Parigi	o	+	+	80,96	+
Lisbona	-	+	++	80,96	+
Salisburgo	o	o	++	79,22	o
Oslo	-	+	++	79,17	o
Rotterdam	-	+	++	78,46	o
Amburgo	-	+	+	76,99	o
Ginevra	-	o	+	73,53	o
Bruxelles	-	+	+	73,12	o
Zagabria	--	-	++	72,78	o
Zurigo	-	++	+	72,72	o
Madrid	--	++	+	69,98	-
Praga	-	+	o	67,76	-
Vienna	--	o	+	67,57	-
Amsterdam	--	+	+	67,49	-
Lussemburgo	-	+	o	67,38	-
Roma	--	o	+	65,98	-
Lubiana	--	-	-	53,08	--

Legenda

++ ottimo + buono o sufficiente - insoddisfacente -- scarso

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Eurotest 2011

che urbanistiche e della viabilità che incidono sulla lunghezza media, i fenomeni di congestione (rilevanti in particolare per Roma) che influenzano la durata media, le modalità di organizzazione del servizio di chiamata, l'offerta alternativa di Tpl.

A fronte delle peculiarità di ogni città, si osserva che nelle città del sud le tariffe sia chilometrica che oraria si attestano su valori inferiori, a Palermo si rileva il minor costo orario (16,90 euro) e il minor importo fisso alla partenza (2,54 euro), mentre il minor costo chilometrico iniziale è applicato nella città di Napoli (0,77 euro a km). Roma a seguito dei recenti aumenti si pone in linea con le città di Milano (ove si registra il

costo massimo orario 27,76; Roma 27 euro) e Torino [Tav. 8.3.6].

L'unica eccezione è rappresentata dalla tariffa iniziale e dai supplementi festivo e notturno, la cui incidenza sul costo totale della corsa è però limitata: il primo è per i taxi romani è uno dei più bassi tra le grandi città, mentre il secondo è il più alto. Una corsa standard (5 km di percorso con 5 minuti di sosta o di traffico) a Roma costa risulta avere un costo lievemente inferiore alle altre città del nord, lievemente superiore rispetto a Firenze e Bologna, mentre solo rispetto alle tre città del sud si nota uno scarto superiore all'euro (1,70-2,70) [Fig. 8.3.1].

Tav. 8.3.6 Costo dei taxi nelle grandi città italiane (euro, 2012)

Città	Importo fisso alla partenza	Tariffa oraria iniziale	Tariffa chilometrica iniziale	Tariffa chilometrica extraurbana	Supplementi		Prezzo di una corsa standard 5 km
					Festivo	Notturmo	
Roma	3,00	27,00	1,10	-	1,50	3,50	10,75
Milano (b)	3,20	27,76	1,06	1,80	2,00	3,00	10,81
Napoli	3,50	18,00	0,77	1,54	2,50	2,50	8,85
Torino (b)	3,50	25,50	1,05	1,43	1,50	2,50	10,88
Palermo	2,54	16,90	0,84	1,49	1,58	1,91	8,15
Genova	5,00	24,00	0,90	1,50	2,00	2,50	11,50
Bologna (c)	3,00	24,00	1,13 - 1,15	1,40	1,70	2,60	10,61
Firenze (b)	3,30	24,00	0,91	1,64	2,00	3,30	10,14
Bari (b)	3,00	20,00	0,80	1,40	2,00	2,00	9,14

(a) Le corse standard sono simulate calcolando gli scatti in 5 km di viaggio e 5 minuti di sosta nel traffico o in attesa, con un taxi su piazza e tariffa diurna ferial urbana, tenendo conto delle tariffe progressive e ipotizzando che i minuti di sosta siano metà nella parte iniziale e metà nella parte finale del tragitto.

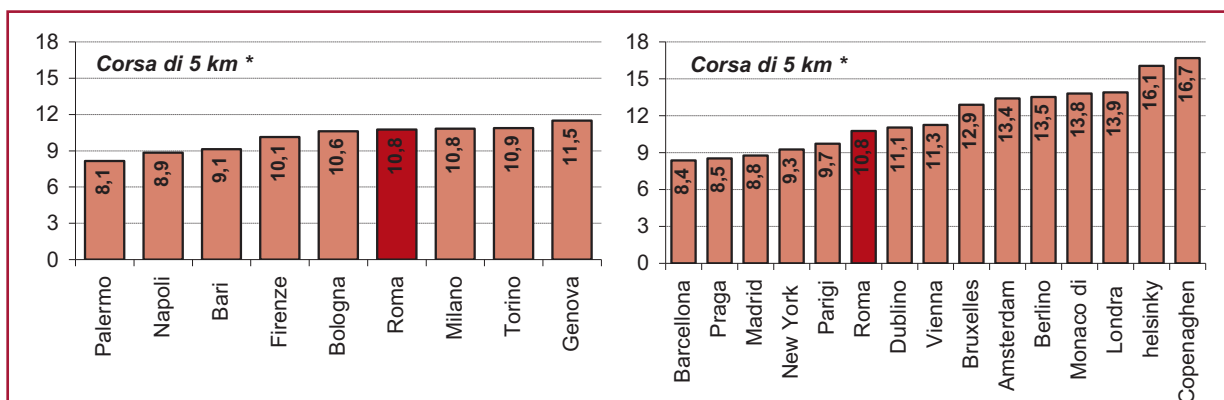
(b) Tariffa progressiva secondo i km percorsi; il costo extraurbano corrisponde (eccetto Firenze) alla tariffa praticata quando la vettura viaggia a oltre 50 km/h per più di 1 minuto.

(c) Tariffa progressiva secondo l'importo segnato dal tassametro; la tariffa chilometrica è 1,15 € nei primi 2 km e 1,13 nei successivi 2.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati dei siti internet e degli uffici taxi dei Comuni (aggiornamento ad agosto 2013).

Fig. 8.3.1

Prezzo di una corsa taxi di 5 Km nelle grandi città italiane (euro 2013) e all'estero (euro 2012)



(*) Le corse di esempio sono simulate calcolando gli scatti in 5 km di viaggio e 5 o 10 minuti di sosta nel traffico o in attesa, con un taxi su piazza e tariffa diurna ferial urbana, tenendo conto delle tariffe progressive e ipotizzando che i minuti di sosta siano metà nella parte iniziale e metà nella parte finale del tragitto.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati dei siti internet e degli uffici taxi dei Comuni italiani (aggiornamento ad agosto 2013) e dati Unica taxi Bologna, Le tariffe nel mondo 2012.

Con la modifica della struttura tariffaria anche nella città di Roma, come già a Milano, Torino Bologna, Firenze e Bari (anche se non in maniera omogenea), è applicata la tariffa progressiva chilometrica, per far sì che la corsa costi poco all'inizio e di più quando è lunga [Tav. 8.3.7]. A Milano, Torino e Bari si applica la tariffa chilometrica iniziale, per velocità inferiori ai 50 km/h, fino al raggiungimento, da tassametro, della soglia monetaria fissata, allo scattare della quale entra in vigore la seconda fascia tariffaria più alta; la terza fascia si utilizza principalmente in territorio extra-urbano, in quanto è applicabile solo per velocità superiori ai 50 km/h per più di un minuto. A Roma e Firenze, invece, sono fissate tre soglie monetarie con tariffe chilometriche che aumentano all'aumentare della soglia; da notare però che l'importo romano di soglia non è comprensivo del costo fisso iniziale. Situazione differente per Bologna, per la quale le soglie non sono fissate dall'importo segnalato dal tassametro, ma attraverso i km percorsi.

Il confronto tariffario con le grandi città europee e New York richiede le forti cautele precedentemente

ricordate, ancora più rilevanti in ambito internazionale, ove vi sono differenti modalità di applicazione delle tariffe; inoltre va ricordato che i dati tariffari romani, differentemente da quelli delle altre città in considerazione, sono riferiti al 2013.

Confrontando il costo fisso iniziale, si nota che le altre città considerate (Berlino (3,20), Copenaghen (3,22), Monaco di B. (3,30)) hanno un costo fisso iniziale simile a quello romano, mentre è nettamente superiore a Dublino (4,10) e Helsinki (5,50) [Tav. 8.3.8]. Il costo della tariffa oraria invece, anche a seguito dei recenti aumenti, se non si considerano le città di Helsinki (40,80) e Copenaghen (50,40), che hanno costi molto più elevati, si pone fra i più alti; ma comunque in linea con i costi orari applicati a Berlino (25,00), Vienna (27,00), Londra (29,62), Bruxelles (30,00) e Parigi (30,33).

La tariffa chilometrica, invece, è fra le più basse, cosicché il costo complessivo delle corsa tipo ipotizzata risulta inferiore alla media, con valori simili a Parigi e Dublino [Fig. 8.3.1]. I più alti costi chilometrici si rilevano a Londra (1,76), Amsterdam (1,83) e Copenaghen (1,85).

Tav. 8.3.7 Tariffe progressive nelle grandi città italiane (euro, 2013)

Città	Applicazione	Tariffa chilometrica	Tariffa oraria
Roma (a)	Fino a 11,00	1,10	27,00
	11,00 - 24,00	1,30	27,00
	Oltre 24,00	1,60	27,00
Milano	Fino a 13,52	1,06	27,76
	Oltre 13,52	1,59	41,64
	Velocità > 50km/h	1,80	-
Torino	Fino a 10,75	1,05	25,50
	Oltre 10,75	1,27	25,50
	Velocità > 50km/h	1,44	-
Bologna	Entro 2 km	1,15	24,00
	Tra 2 e 4 km	1,13	24,00
	Oltre 4 km	1,05	24,00
Firenze	Fino a 6,40	0,91	24,00
	6,40 - 7,40	0,91	30,00
	Oltre 7,40	1,64	30,00
Bari	Fino a 7,00	0,80	20,00
	Oltre 7,00	1,10	24,00
	Velocità > 50km/h	1,40	-

(a) Nella soglia di applicazione della tariffa non è compreso il costo fisso iniziale.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati dei siti internet e degli uffici taxi dei Comuni (aggiornamento ad agosto 2013).

Tav. 8.3.8 Costo dei taxi nelle principali città europee e a New York (euro, 2012)

Città	Importo fisso alla partenza	Tariffa chilometrica iniziale	Tariffa oraria iniziale	Prezzo di una corsa standard di 5 km (a)
Roma	3,00	1,10	27,00	10,75
Amsterdam (b)	2,50	1,83	21,00	13,40
Barcellona	2,05	0,93	20,00	8,37
Berlino	3,20	1,65	25,00	13,53
Bruxelles	2,40	1,60	30,00	12,90
Copenaghen	3,22	1,85	50,40	16,68
Dublino (c)	4,10	1,03	21,60	11,05
Helsinki	5,50	1,43	40,80	16,05
Londra	2,63	1,76	29,62	13,90
Madrid	2,15	1,00	19,50	8,78
Monaco di B.	3,30	1,70	24,00	13,80
New York	2,48	1,03	19,83	9,26
Parigi	2,40	0,96	30,33	9,73
Praga	1,63	1,14	14,64	8,54
Vienna	2,50	1,30	27,00	11,25

(a) Le corse di esempio sono simulate calcolando gli scatti in 5km di viaggio e 5 minuti di sosta nel traffico o in attesa, con un taxi su piazza e tariffa diurna feriala urbana.

(b) Amsterdam, a seguito dei problemi dovuti alla liberalizzazione, ha stabilito per legge una sensibile diminuzione delle tariffe.

(c) Tariffa uniforme in tutte l'Irlanda.

Fonte: elaborazioni ASPL Roma Capitale su dati Unica taxi Bologna, *Le tariffe nel mondo 2012*.

