

Indagine sulla competenze e sui fabbisogni professionali degli Enti organizzatori del TPL autofilotranviario

Report finale

Luglio 2023

Obiettivi dell'indagine

Sotto il profilo regolatorio e normativo, il settore del Trasporto Pubblico Locale (TPL) è caratterizzato in Italia da una rilevante complessità, frutto certamente di una impropria stratificazione legislativa registrata negli ultimi tre decenni, ma anche frutto di un'oggettiva articolazione dei processi che sostanziano la buona organizzazione del settore.

Per esercitare correttamente ed efficacemente la propria competenza, infatti, l'Ente titolare di un servizio di TPL deve essere in grado di presidiare la filiera di produzione e gestione dei servizi, ovvero di pianificare e progettare i servizi, di scegliere in base alla normativa vigente la modalità di affidamento degli stessi e poi di gestire il Contratto con l'affidatario, nonché di monitorare nel tempo la giusta applicazione del medesimo Contratto. Tutte queste funzioni possono ovviamente essere delegate, almeno in parte e con gradi diversi di intensità, ad altri soggetti di profilo istituzionale (ad esempio le Agenzie della mobilità) o possono essere utilizzate *expertise* private a supporto, ma anche in questi casi l'Ente titolare deve mostrare un'adeguata capacità di verifica e di controllo sui processi che si sviluppano a valle delle deleghe o rispetto a contributi consuntivi.

Il quadro accennato è ulteriormente reso complesso dalle indicazioni sempre più stringenti di norme e regole emanate dalle autorità competenti, in particolare l'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART), circa la pianificazione dei servizi, l'affidamento, la gestione dei contratti e il controllo delle fasi attuative.

In questa cornice, lo studio realizzato da federMobilità e Isfort, in una prima versione nel 2018 ed ora come aggiornamento e approfondimento, ha inteso esplorare in profondità il sistema dei soggetti "organizzatori" del TPL autofilotraviario, ovvero gli Enti affidanti ed eventuali soggetti istituzionali strumentali da loro attivati, per mapparne le funzioni effettivamente esercitate, le modalità di esercizio, le competenze e risorse attivate, infine i fabbisogni di rafforzamento qualitativo e quantitativo delle risorse stesse.

L'obiettivo ultimo è di misurare lo scarto tra le funzioni di processo richieste in materia di TPL autofilotraviario dalle norme e dalle regole vigenti da un lato, e le funzioni e le competenze professionali effettivamente a disposizione degli Enti e delle Agenzie, dall'altro.

Contenuti e Metodologia dell'indagine

L'indagine è stata realizzata attraverso la somministrazione via mail di una scheda/questionario strutturata di rilevazione delle informazioni ad un campione significativo di Enti organizzatori del TPL autofilotraviario.

Il target dell'indagine è composto da tutti i potenziali soggetti "organizzatori" del TPL autofilotraviario:

- Regioni e Province Autonome
- Province e Città metropolitane
- Comuni; in questo caso sono stati selezionati tutti i Comuni capoluogo, tutti i Comuni non-capoluogo con oltre 50mila abitanti e tutti i Comuni non-capoluogo che dall'ultima Relazione dell'Osservatorio TPL del MIT risultano titolari di Contratti di servizio
- Agenzie della mobilità

Quanto all'oggetto specifico della rilevazione, ovvero la mappatura delle attività che articolano la filiera della governance del TPL dei servizi e la mappatura dei relativi fabbisogni di competenze professionali, le funzioni prese in considerazione sono state distinte come segue (con piccole varianti è la stessa classificazione adottata per l'indagine svolta nel 2018):

- attività di Pianificazione/Programmazione/Progettazione dei servizi
- attività di Affidamento dei servizi (scelta modalità ecc.)
- attività di Gestione dei Contratti di servizio e Monitoraggio servizi
- attività di Amministrazione e Gestione dei beni essenziali per lo svolgimento dei servizi di TPL

Nel questionario è stato chiesto agli Enti di indicare, per i servizi di propria competenza o formalmente delegati, le risorse professionali interne dedicate, full-time o part-time, alle funzioni-chiave di governo del settore, nonché le consulenze esterne attivate. Per ciascuna funzione è stato inoltre chiesto di descrivere brevemente le competenze professionali del personale interno e di darne una valutazione generale sull'adeguatezza quantitativa e qualitativa, indicando eventuali fabbisogni specifici (competenze, profili, formazione ecc.) da soddisfare.

La sezione finale del questionario si è infine focalizzata sulle esigenze organizzative e i fabbisogni di competenza professionale derivanti dalle nuove norme e dalle nuove regole attuative previste in particolare dalle recenti delibere dell'ART in materia di organizzazione dei servizi di TPL.

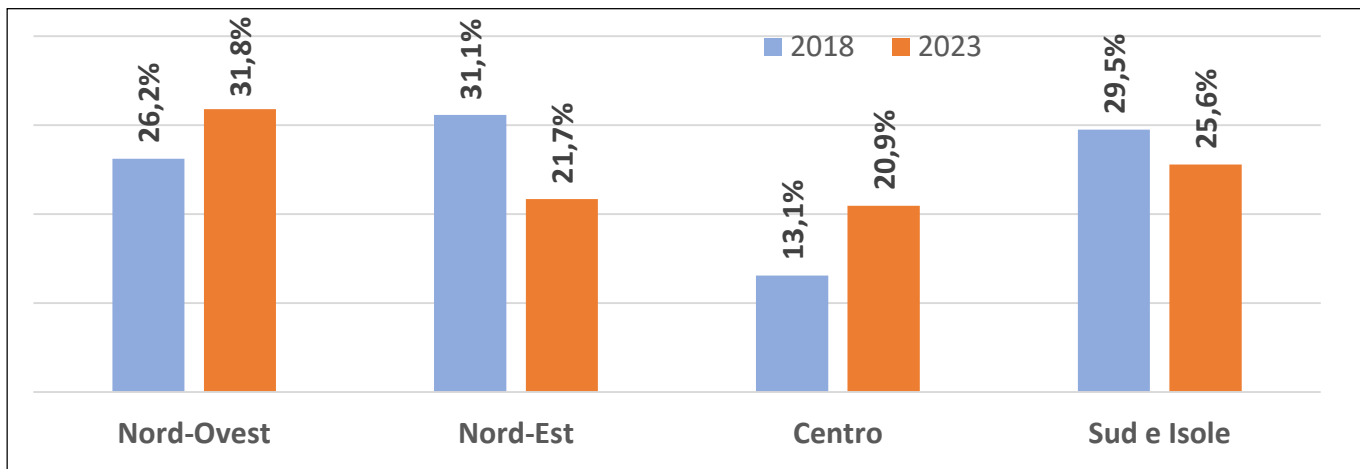
L'indagine si è svolta da gennaio a giugno 2023.

Il livello di partecipazione all'indagine

Distribuzione schede compilate per tipologia di Ente

2023	Schede compilate	Totale schede inviate	% copertura
Comuni capoluogo	40	108	37,0
Comuni non-capoluogo (NC)	6	106	5,7
Città metropolitane	7	14	50,0
Province	41	92	44,6
Regioni	19	20	95,0
Agenzie della mobilità	17	19	89,5
Totale	130	359	36,2
Totale senza Comuni NC	124	251	49,4

Distribuzione schede compilate per circoscrizione geografica (cfr. con il 2018)



All'indagine hanno partecipato complessivamente 130 Enti, di cui 62 Enti avevano partecipato anche all'indagine del 2018; di conseguenza 68 Enti hanno partecipato all'indagine nel 2023 ma non nel 2018 (o nel 2018 non erano stati coinvolti).

Rispetto agli Enti coinvolti, la quota di schede raccolte è stata pari al 36,2%, percentuale che sale al 49,4% se non si considerano i Comuni non-capoluogo. Il risultato finale di partecipazione all'indagine deve quindi essere considerato molto positivo.

La partecipazione è stata praticamente totalitaria nel caso di Regioni e Agenzie della mobilità, inferiore al 50% per i Comuni capoluogo e le Province (del tutto residuale per i Comuni non-capoluogo).

Rispetto alla localizzazione dei Enti partecipanti, oltre il 30% sono ubicati nel Nord-Ovest e circa il 25% al Sud; rispetto al 2018 è cresciuto il peso del Nord Ovest e (soprattutto) del Centro, diminuito quello del Sud e (soprattutto) del Nord Est.

I modelli di governance del TPL: i raggruppamenti

L'organizzazione del TPL autofilotranviario si presenta molto differenziato nei diversi contesti regionali.

E' difficile, forse anche arbitrario, tipologizzare le diverse situazioni, che presentano specificità assolutamente irriducibili.

Pur con questi limiti e difficoltà, si può tuttavia dire che l'articolazione dei diversi modelli regionali di governance si specifica all'interno di due caratteristiche di riferimento:

- ❑ la prima caratteristica riguarda il livello di concentrazione delle funzioni/competenze e si sviluppa lungo l'asse "accentramento-decentramento", dove l'Ente "accentratore" è la Regione (o sua emanazione operativa attraverso Agenzia), mentre gli Enti decentrati sono le Province e/o i Comuni
- ❑ la seconda caratteristica riguarda invece il contenuto della differenziazione di modello. E' infatti soprattutto il tema della "gestione" dei servizi (Affidamento e Contratto di servizio) a discriminare i modelli esistenti, più che le funzioni "a monte" relative a pianificazione e progettazione

Alla luce di questa perimetrazione, si possono grossolanamente distinguere tre macro-tipologie di modelli regionali - "accentrato", "parzialmente distribuito" e "distribuito" - con alcune varianti interne che definiscono complessivamente 5 schemi prevalenti di distribuzione delle funzioni come rappresentati nella mappa a seguire.

Tra il 2018 e il 2023 il quadro regionale della governance del TPL si è in gran parte confermato. Solo nel Lazio e in Umbria si è verificata una profonda modifica negli assetti, nel primo caso, attraverso la riforma di settore definita dalla LR n. 28 del 2019, con l'individuazione delle Unità di rete (a scala sub-provinciale) per l'organizzazione dei servizi, nel secondo caso con l'entrata in funzione dell'Agenzia regionale della mobilità già prevista dalla LR n. 9 del 2015 (nel 2021 con il DGR n. 1050, la Regione Umbria ha disposto l'attivazione delle funzioni di Agenzia in capo ad Umbria TPL e Mobilità S.p.A.).

I modelli di governance del TPL: l'evoluzione



Cosa è cambiato tra il 2018 e il 2023

Modello accentrato sull'Ente regionale	
Valle d'Aosta	Confermato
Friuli Venezia Giulia	Confermato
PA Bolzano	Confermato
Marche	Confermato
Abruzzo	Confermato
Sardegna	Confermato
Toscana	Confermato
Modello accentrato sull'Agenda regionale	
Piemonte	Confermato
Campania	Confermato (completato il passaggio delle funzioni all'Agenda regionale – ACAMIR)
Calabria	Confermato (completato il passaggio delle funzioni all'Agenda regionale ART-CAL)
Umbria	Istituita l'Agenda regionale della mobilità che assorbe la gran parte delle competenze; nel 2018 le competenze erano distribuite tra Regione e Province
Modello parzialmente distribuito con perno sui Comuni o sulle Province/Bacini	
PA Trento	Confermato
Veneto	Confermato
Liguria	Confermato
Lazio	Approvata riforma che definisce le Unità di Rete (11 bacini + 4 capoluoghi); nel 2018 il modello era distribuito tra Regione e un gran numero di Comuni
Modello parzialmente distribuito con perno sulle Agenzie provinciali/pluriprovinciali	
Lombardia	Confermato
Emilia-Romagna	Confermato
Modello distribuito (Regione e/o Province e/o Comuni)	
Sicilia	Confermato
Puglia	Confermato
Basilicata	Confermato
Molise	Confermato

Gli Enti che dichiarano di avere competenze nelle diverse funzioni di governance del TPL

Funzione di governance del TPL	Indagine 2023 (val. %)	Variazione quota % rispetto al 2018*	Le categorie con VALORI PIU' ALTI (Ente, Territorio, Modello)	Le categorie con VALORI PIU' BASSI (Ente, Territorio, Modello)
Pianificazione	81,4	+1,6	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia, Regione ▪ Centro ▪ Delega gli Enti locali 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Provincia ▪ Nord-Ovest ▪ Delega alle Agenzie
Affidamento dei servizi	55,8	+12,9	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia ▪ Nord-Est, Sud ▪ Delega gli Enti locali 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comune, Provincia ▪ Nord-Ovest ▪ Delega alle Agenzie
Gestione dei Contratti di servizio	66,9	+3,1	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia ▪ Centro ▪ Delega gli Enti locali 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comune, Provincia ▪ Nord-Ovest ▪ Delega alle Agenzie
Gestione dei beni essenziali	33,8	nd	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regione, Agenzia ▪ Sud e Isole ▪ Delega agli Enti locali 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Provincia ▪ Nord-Est ▪ Accentrato sulla Regione, Delega alle Agenzie

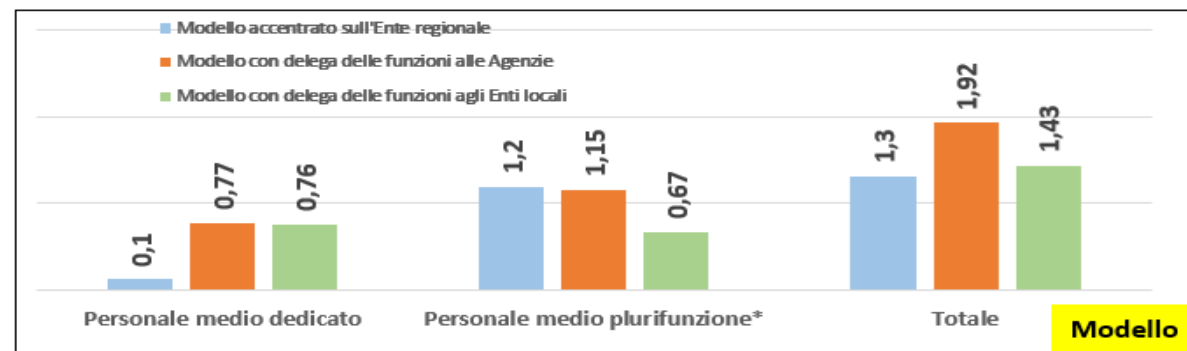
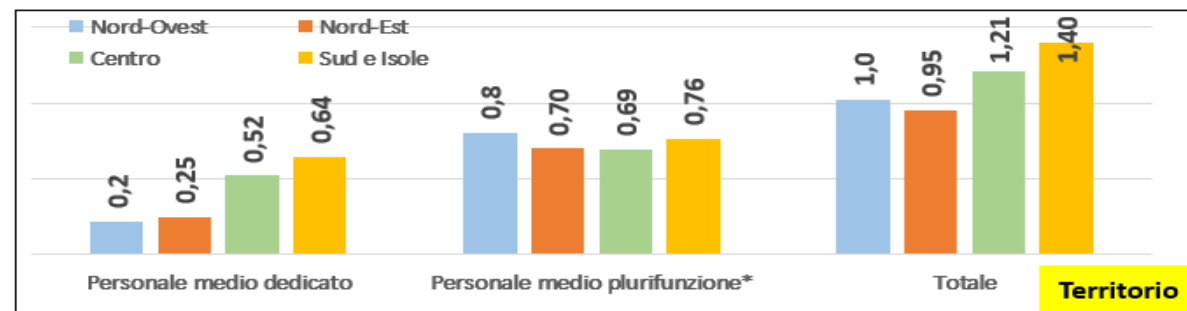
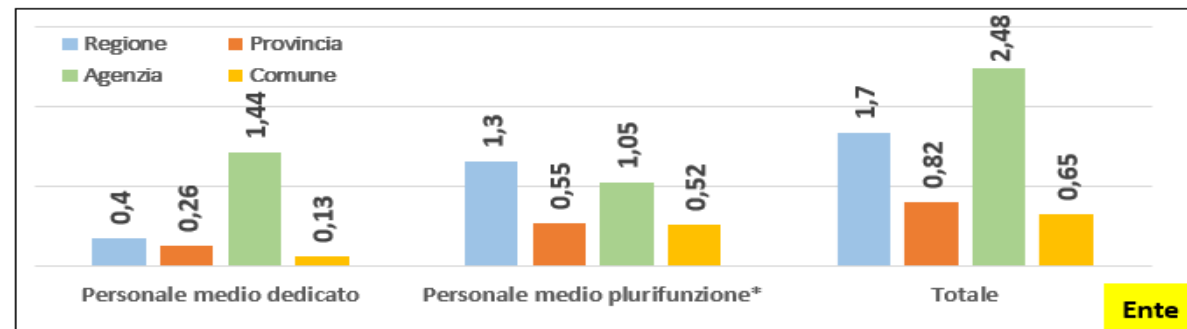
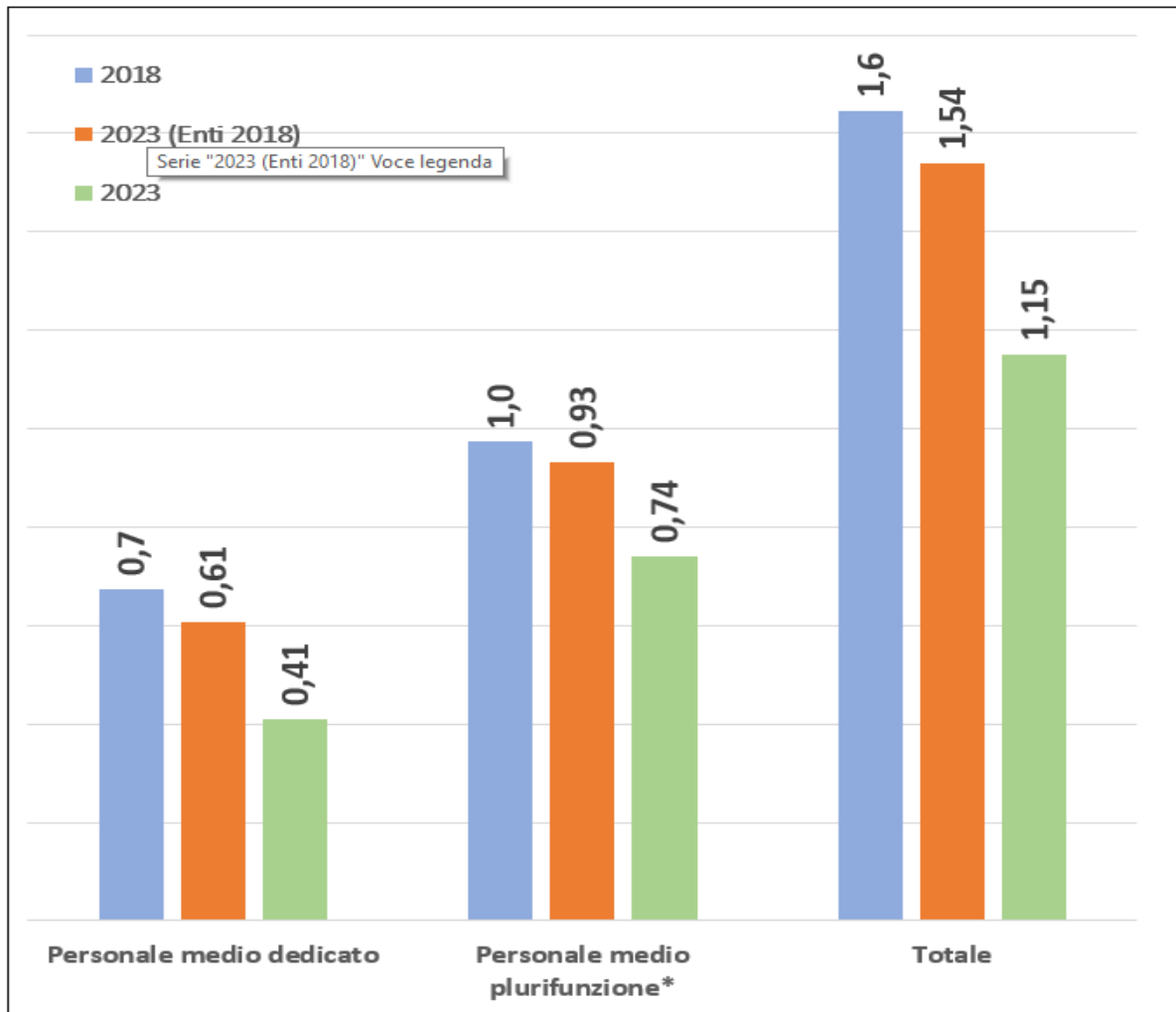
* Confronto effettuato solo tra i 62 Enti che hanno partecipato all'indagine sia nel 2018 che nel 2023

La percentuale di Enti che dichiara di avere competenze nella produzione ed erogazione di servizi di TPL, ovviamente a varie intensità, è molto alta per le attività di Pianificazione del TPL (oltre l'80%), rispetto alla Gestione dei Contratti di servizio (due Enti su tre), all'Affidamento dei servizi (poco più del 50%) e soprattutto alla Gestione dei beni essenziali (un terzo degli Enti se ne occupa). La competenza dichiarata dagli Enti è cresciuta tra il 2018 e il 2023, in particolare per le attività di Affidamento dei servizi.

La quota di Enti competenti è tendenzialmente più alta tra le Agenzie (come è naturale che sia) e le Regioni, nonché tra quelli che ricadono nei modelli di governance distribuiti tra gli Enti locali. E' inoltre più alta nelle Regioni del Centro per la Pianificazione e la Gestione dei Contratti di servizio, nelle Regioni del Nord-Est e del Sud per l'Affidamento dei servizi.

Focus sugli Enti competenti nella Pianificazione: *il personale impegnato*

Stima del numero medio di personale interno impegnato da gli Enti nelle attività di Pianificazione del TPL (solo Enti competenti)



* Con riferimento al «2018» sono considerate le risposte registrate nel 2018 dei soli Enti che hanno risposto anche nel 2023; i dati «2023 (Enti 2018)» si riferiscono alle risposte registrate nel 2023 dei soli Enti già intervistati nel 2018. Gli Enti con personale misto possiedono sia personale esclusivamente dedicato alla funzione che plurifunzione; ai fini della stima delle risorse medie impegnate è stato assegnato il 25% del tempo lavoro di ciascuna unità dichiarata plurifunzione.

Focus sugli Enti competenti nella Pianificazione: *l'adeguatezza delle risorse e il ricorso alle consulenze esterne*

	Indagine 2023 (val. %)	Variazione quota % rispetto al 2018	Le categorie con VALORI PIU' ALTI (Ente, Territorio, Modello)	Le categorie con VALORI PIU' BASSI (Ente, Territorio, Modello)
% Enti che dichiarano inadeguato il personale per il TPL (per quantità e/o per competenze)	83,9	+17,2	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regione, Provincia ▪ Sud e Isole ▪ Delega alle Agenzie e agli Enti locali 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia ▪ Nord-Est ▪ Accentrato sulla Regione
<i>Di cui: % Enti che dichiarano inadeguato il personale sia per quantità che per competenze</i>	26,4	+18,6	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comune ▪ Nord-Ovest ▪ Delega agli Enti locali 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia ▪ Centro ▪ Accentrato sulla Regione
% Enti che fanno ricorso a consulenze esterne	51,9	+11,6	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regione, Agenzia ▪ Centro ▪ Accentrato sulla Regione 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comune ▪ Nord-Ovest ▪ Delega alle Agenzie
Peso consulenze ingegneristiche e informatiche	48,3	+4,6		
Peso consulenze economiche	32,6	-7,3		
Peso consulenze giuridiche	19,1	+2,6		

Focus sugli Enti competenti nella Pianificazione del TPL: *principali evidenze*

Il numero medio di risorse umane impegnato nella pianificazione del TPL da parte degli Enti che dichiarano di avere qualche competenza è di poco superiore all'unità: 1,15, di cui 0,41 è il personale esclusivamente dedicato alla funzione e 0,74 il personale plurifunzione. Rispetto al 2018 (comparazione tra gli stessi Enti) il dato è sostanzialmente stabile.

Il valore medio indicato è decisamente più alto nelle Agenzie (2,48) mentre è inferiore all'unità nei Comuni e nelle Province; è inoltre più alto negli Enti del Sud e Isole, nonché negli Enti delle Regioni dove gran parte delle funzioni sono state delegate alle Agenzie (1,92).

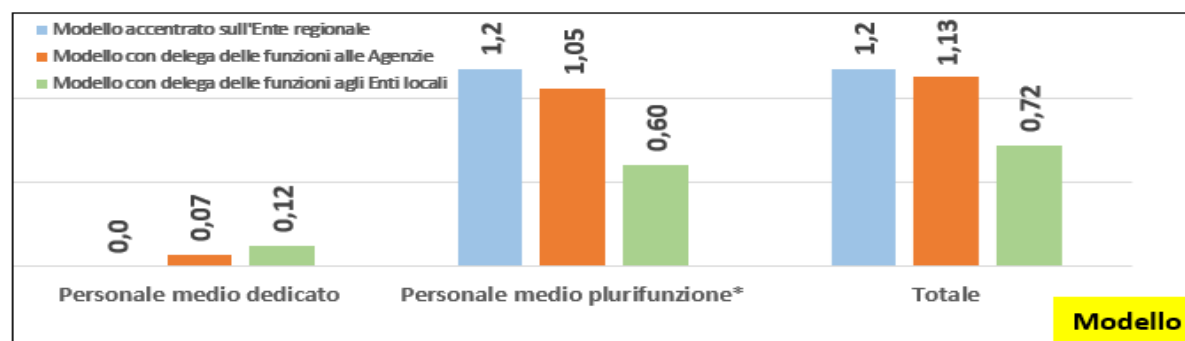
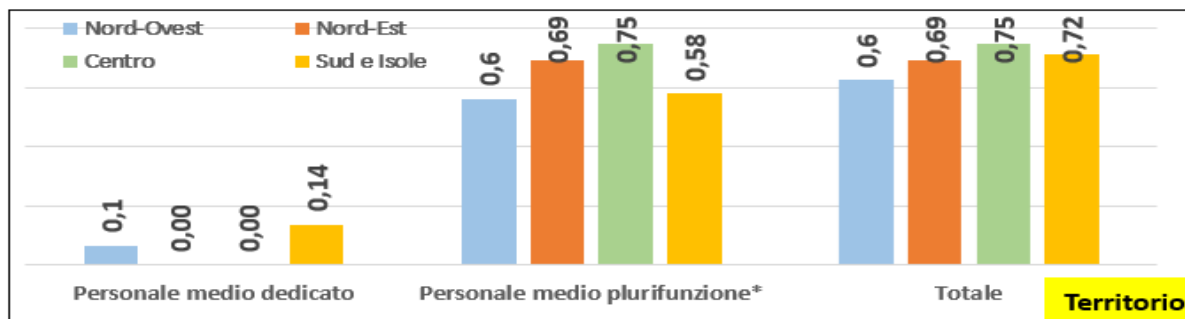
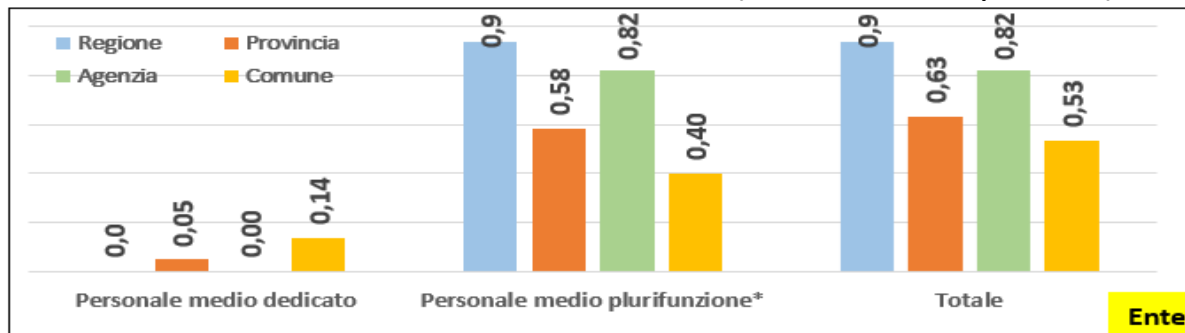
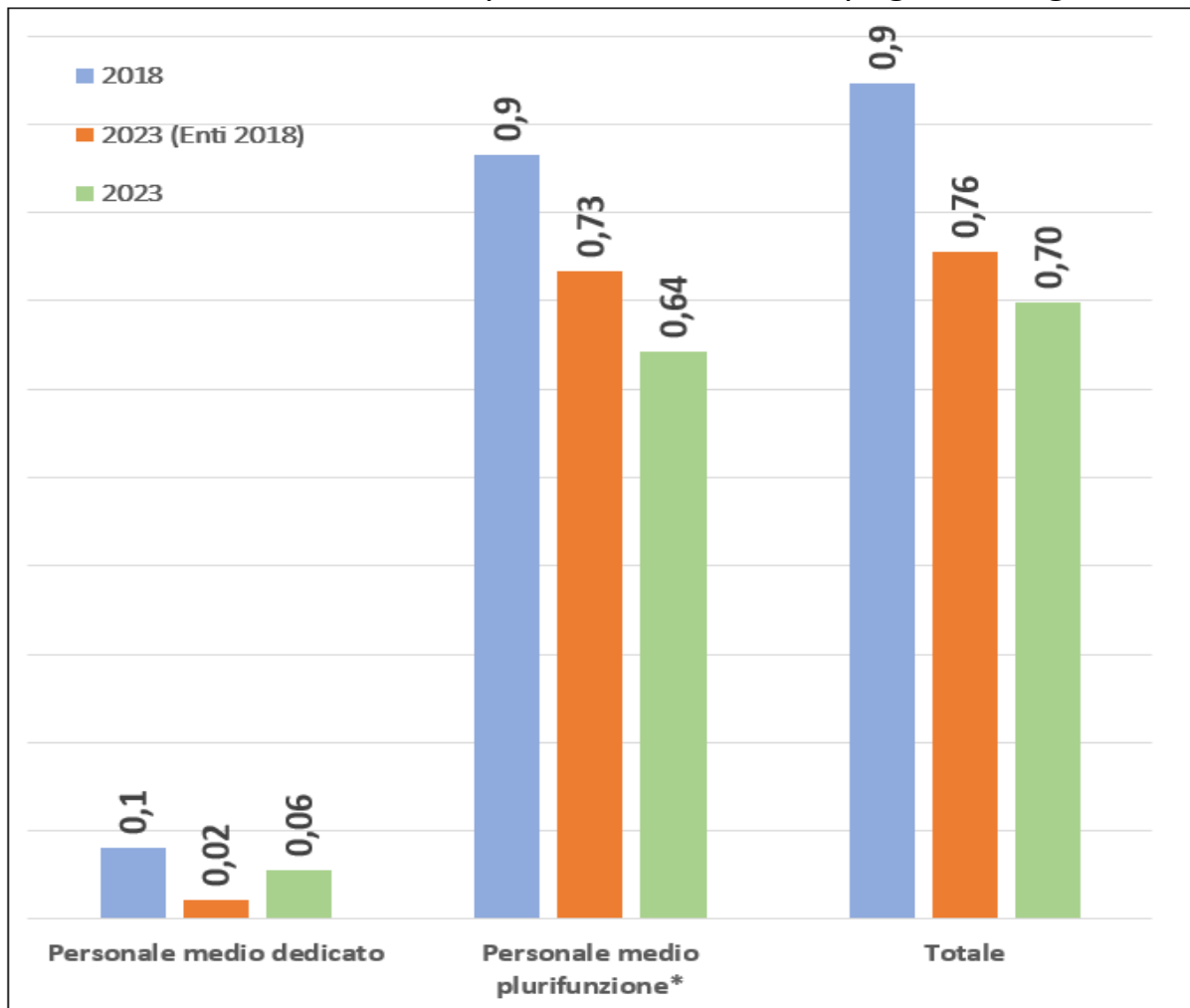
Altissima la quota di Enti che dichiara (o "percepisce") una inadeguatezza del personale nel settore, pari all'83,9%, più alta nelle Regioni, nelle Province, al Sud e nei modelli di governance del TPL delegata (ad Agenzie o ad Enti locali); da sottolineare che rispetto al 2018 questa percentuale è cresciuta di ben 17 punti.

La punta di maggiore criticità, rappresentata dagli Enti che dichiarano sia una carenza quantitativa di personale specializzato che una carenza di competenze del personale in dotazione, interessa circa un quarto dei rispondenti, area che cresce tra i Comuni, nel Nord-Ovest e dove c'è delega delle funzioni agli Enti locali.

Infine, la quota di Enti che fa ricorso a consulenze per la pianificazione del TPL è di poco superiore alla metà (più alta tra Regioni, Agenzie, nelle Regioni dell'Italia Centrale e in quelle che hanno accentrato su di sé le funzioni), in crescita significativa rispetto al 2018; come prevedibile prevalgono, e si consolidano rispetto al 2018, le consulenze di tipo ingegneristico e informatico (quasi il 50% del totale).

Focus sugli Enti competenti nell'Affidamento dei servizi: il personale impegnato

Stima del numero medio di personale interno impegnato da gli Enti nelle attività di Affidamento dei servizi di TPL (solo Enti competenti)



* Con riferimento al «2018» sono considerate le risposte registrate nel 2018 dei soli Enti che hanno risposto anche nel 2023; i dati «2023 (Enti 2018)» si riferiscono alle risposte registrate nel 2023 dei soli Enti già intervistati nel 2018. Gli Enti con personale misto possiedono sia personale esclusivamente dedicato alla funzione che plurifunzione; ai fini della stima delle risorse medie impegnate è stato assegnato il 25% del tempo lavoro di ciascuna unità dichiarata plurifunzione.

Focus sugli Enti competenti nell'Affidamento dei servizi: *l'adeguatezza delle risorse e il ricorso alle consulenze esterne*

	Indagine 2023 (val. %)	Variazione quota % rispetto al 2018	Le categorie con VALORI PIU' ALTI (Ente, Territorio, Modello)	Le categorie con VALORI PIU' BASSI (Ente, Territorio, Modello)
% Enti che dichiarano inadeguato il personale per il TPL (per quantità e/o per competenze)	75,4	+7,4	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regione, Provincia ▪ Centro ▪ Accentrato sulla Regione 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia ▪ Nord-Est ▪ Delega agli Enti locali
<i>Di cui: % Enti che dichiarano inadeguato il personale sia per quantità che per competenze</i>	22,8	+13,6	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regione, Comune ▪ Centro-Sud ▪ Accentrato sulla Regione, Delega agli Enti Locali 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia ▪ Nord-Ovest ▪ Delega agli Enti locali
% Enti che fanno ricorso a consulenze esterne	45,8	+7,9	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia ▪ Nord-Ovest ▪ Delega alle Agenzia 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comune ▪ Sud e Isole ▪ Accentrato sulla Regione
Peso consulenze ingegneristiche e informatiche	21,3	-7,6		
Peso consulenze economiche	32,8	+1,5		
Peso consulenze giuridiche	45,9	+6,1		

Focus sugli Enti competenti nell'Affidamento dei servizi per il TPL: *principali evidenze*

Il numero medio di risorse umane impegnato nell'Affidamento dei servizi del TPL da parte degli Enti competenti è inferiore all'unità, pari a 0,70; si tratta quasi interamente di personale plurifunzione. Rispetto al 2018 si è registrata una riduzione moderata ma non marginale del personale interno impiegato (da 0,90 a 0,76).

Il valore medio indicato è più alto nelle Regioni e nelle Agenzie, ma sempre inferiore all'unità; più basso (di poco superiore a 0,5) nei Comuni e nelle Province; è inoltre più alto al Centro-Sud e negli Enti delle Regioni che hanno accentrato le funzioni (1,20; ma 1,13 anche nelle Regioni con delega alle Agenzie).

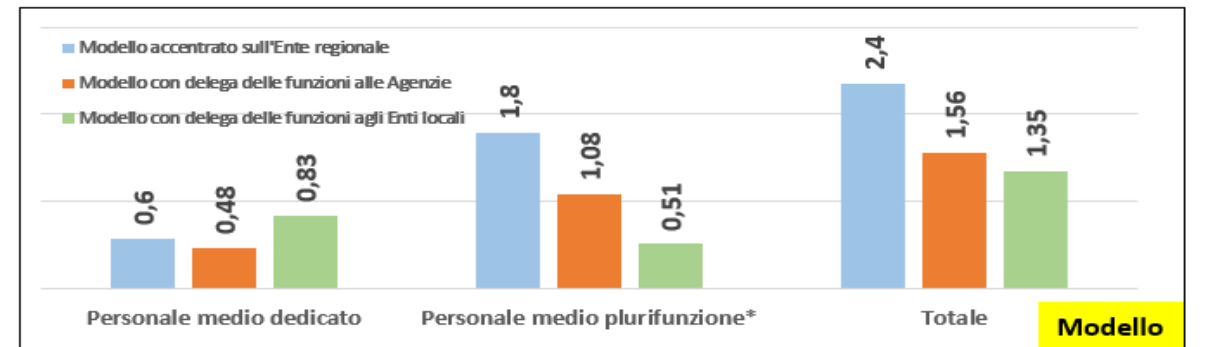
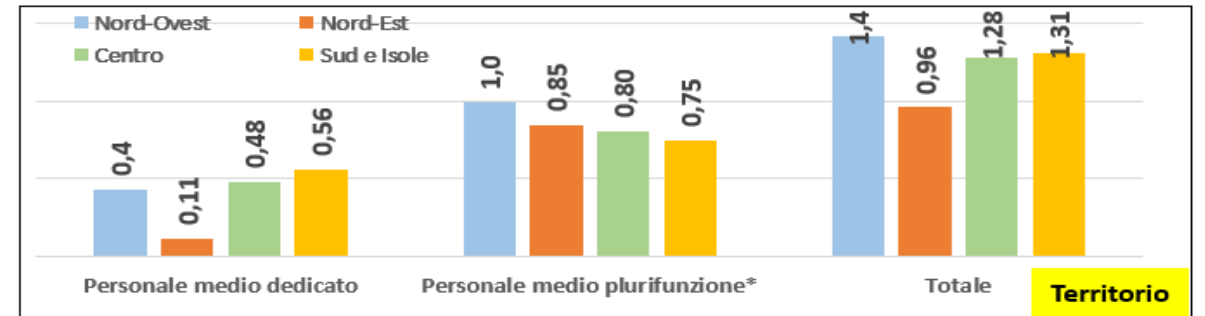
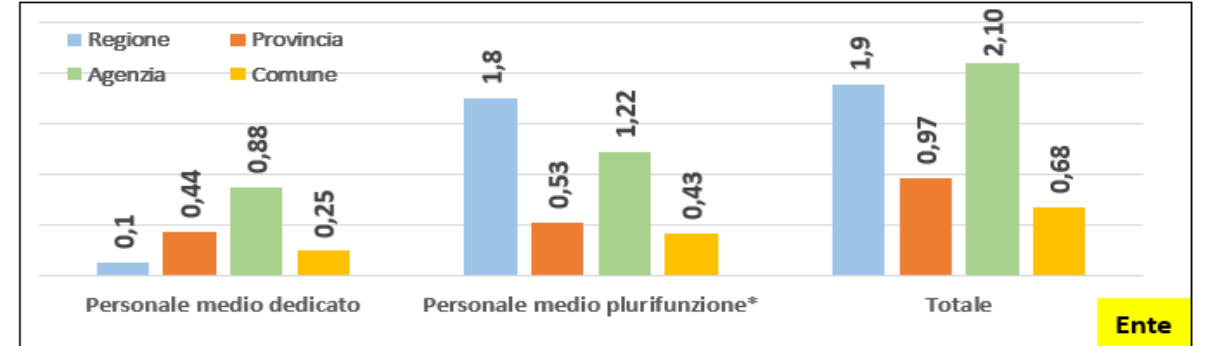
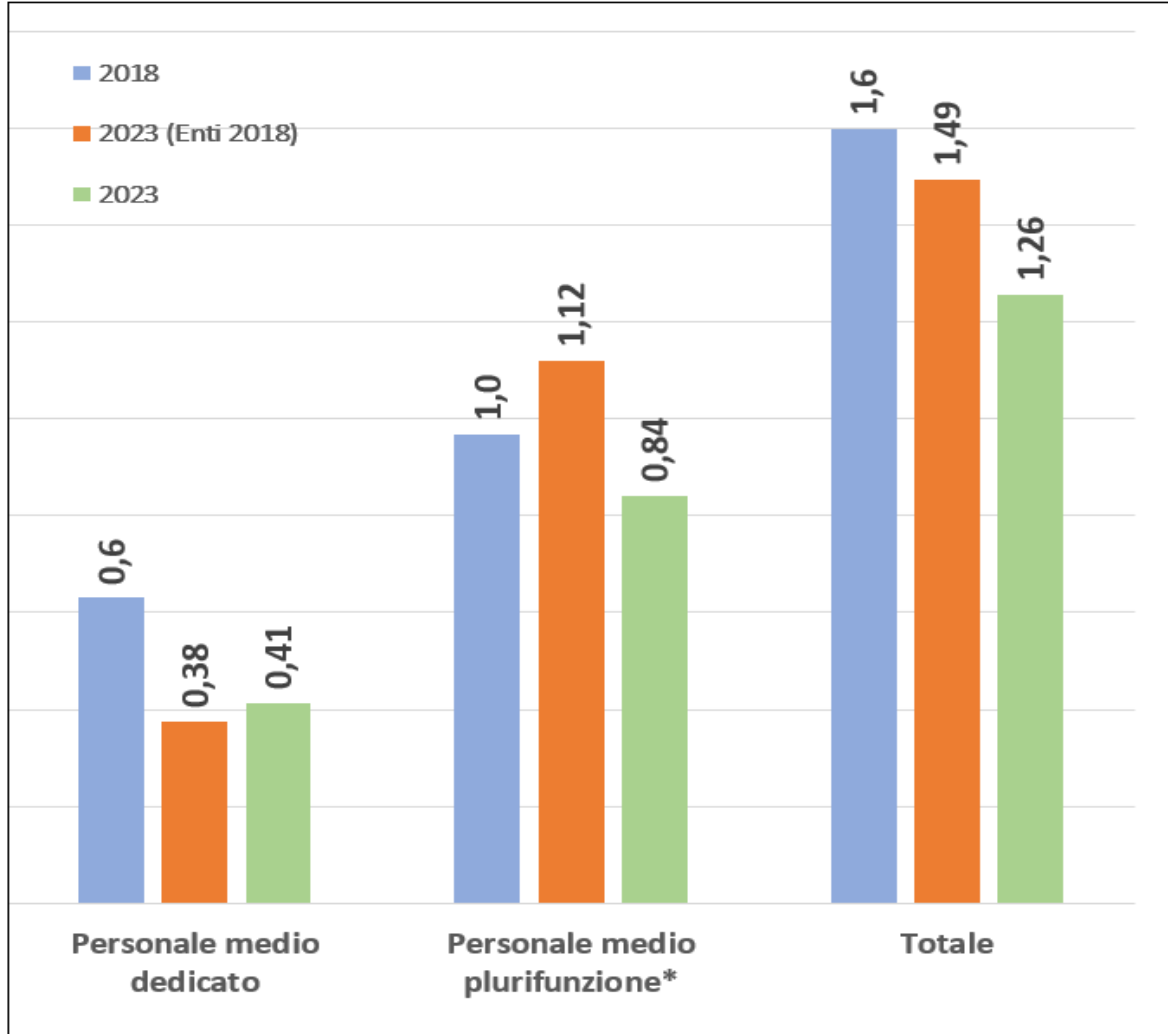
Molto alta la quota di Enti che dichiara una inadeguatezza del personale nel settore (75,4%), seppure di quasi 10 punti inferiore a quella registrata per la Pianificazione; la criticità è maggiore nelle Regioni, nelle Province, al Centro e nei modelli di governance del TPL accentrati sulle Regioni. Rispetto al 2018 l'inadeguatezza percepita del personale preposto alla funzione è cresciuta ma in misura relativamente contenuta (7,4 punti in più).

La percentuale di Enti che dichiarano sia una carenza quantitativa di personale specializzato che una carenza di competenze del personale in dotazione è pari al 22,8%, in salita di oltre 13 punti rispetto al 2018 (più alta nelle Regioni, nei Comuni, al Centro-Sud e nei modelli con delega agli Enti locali).

Infine, la quota di Enti che fa ricorso a consulenze per l'Affidamento dei servizi di TPL è di poco inferiore alla metà (45,8%, più elevata tra le Agenzie, nelle Regioni del Nord-Ovest e in quelle che hanno delegato le funzioni alle Agenzie), in crescita significativa rispetto al 2018; come prevedibile prevalgono, e si consolidano rispetto al 2018, le consulenze di tipo giuridico (45,9% del totale).

Focus sugli Enti competenti nella Gestione dei Contratti di servizio del TPL: *il personale impegnato*

Stima del numero medio di personale interno impegnato da gli Enti nelle attività di Gestione dei Contratti di servizio (solo Enti competenti)



* Con riferimento al «2018» sono considerate le risposte registrate nel 2018 dei soli Enti che hanno risposto anche nel 2023; i dati «2023 (Enti 2018)» si riferiscono alle risposte registrate nel 2023 dei soli Enti già intervistati nel 2018. Gli Enti con personale misto possiedono sia personale esclusivamente dedicato alla funzione che plurifunzione; ai fini della stima delle risorse medie impegnate è stato assegnato il 25% del tempo lavoro di ciascuna unità dichiarata plurifunzione.

Focus sugli Enti competenti nella Gestione dei Contratti di servizio: *l'adeguatezza delle risorse e il ricorso alle consulenze esterne*

	Indagine 2023 (val. %)	Variazione quota % rispetto al 2018	Le categorie con VALORI PIU' ALTI (Ente, Territorio, Modello)	Le categorie con VALORI PIU' BASSI (Ente, Territorio, Modello)
% Enti che dichiarano inadeguato il personale per il TPL (per quantità e/o per competenze)	83,3	+16,4	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regione, Provincia ▪ Sud e Isole ▪ Accentrato sulla Regione 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia ▪ Nord-Est ▪ Delega alle Agenzie
<i>Di cui: % Enti che dichiarano inadeguato il personale sia per quantità che per competenze</i>	26,4	+20,5	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comune ▪ Nord-Est ▪ Delega agli Enti locali 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia ▪ Nord-Ovest ▪ Delega alle Agenzie
% Enti che fanno ricorso a consulenze esterne	28,7	+0,9	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia ▪ Nord-Ovest ▪ Delega alle Agenzie 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comune ▪ Nord-Est ▪ Delega agli Enti locali
Peso consulenze ingegneristiche e informatiche	37,5	-3,3		
Peso consulenze economiche	40,6	+14,3		
Peso consulenze giuridiche	21,9	-10,9		

Focus sugli Enti competenti nella Gestione dei Contratti di servizio: *principali evidenze*

Il numero medio di risorse umane impegnato nella Gestione dei Contratti di servizio del TPL da parte degli Enti competenti è pari a 1,26 unità, superiore quindi alle altre due funzioni qui analizzate (Pianificazione e Affidamento dei servizi). Rispetto al 2018 si è registrata una riduzione moderata, da 1,60 a 1,49.

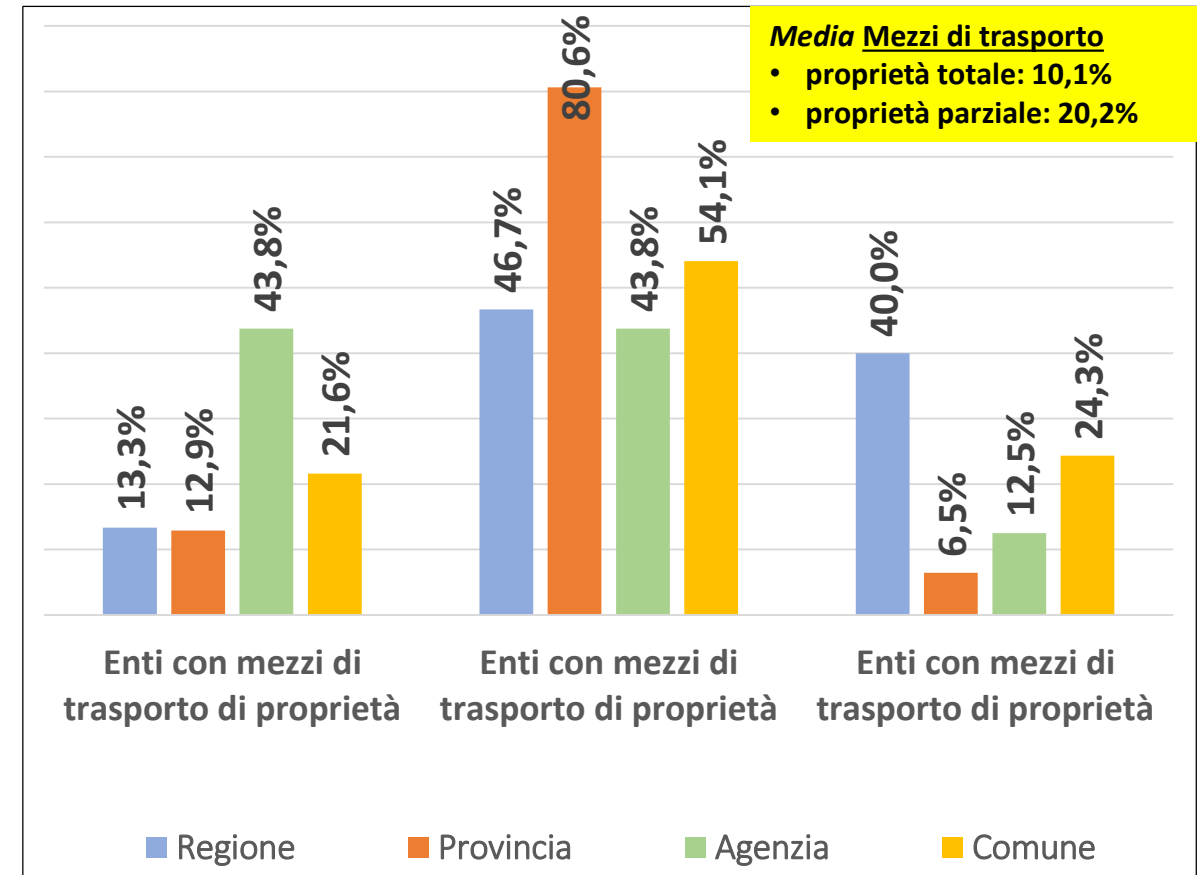
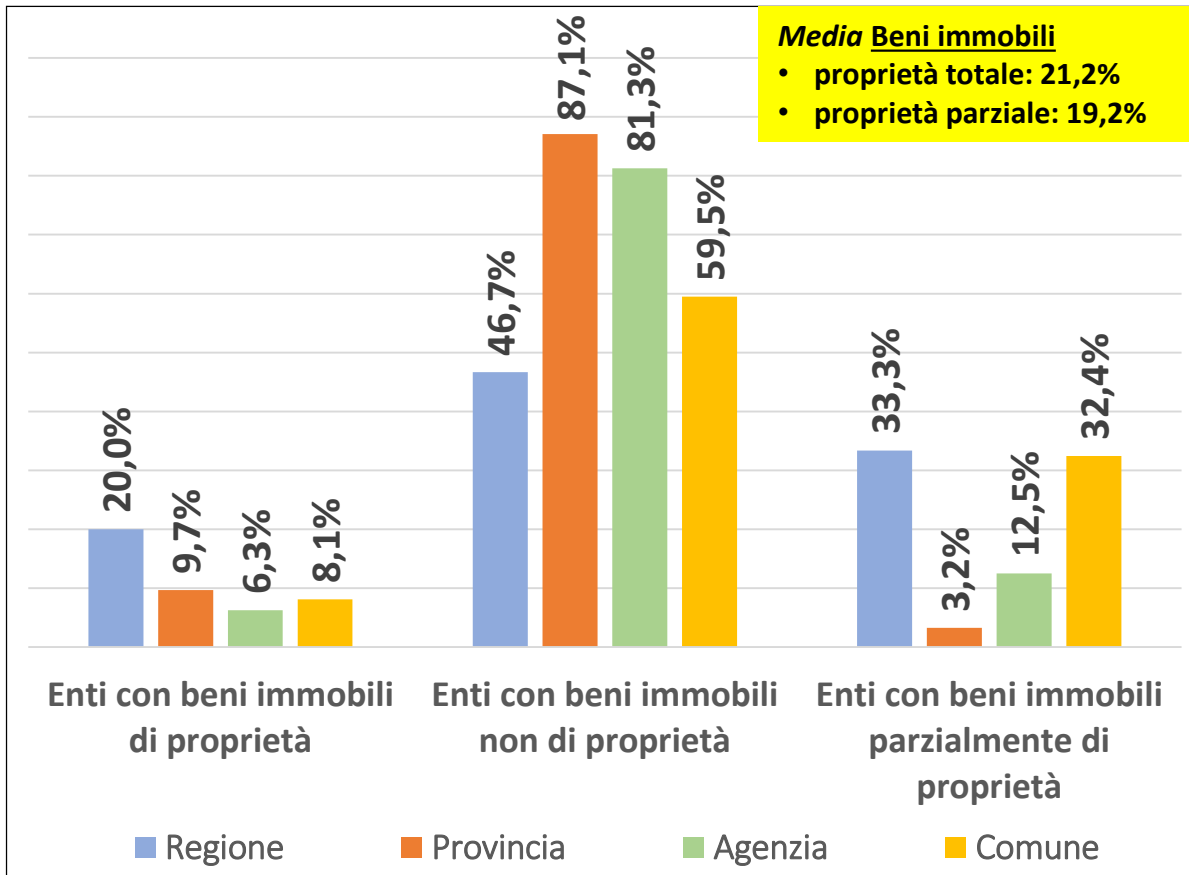
Il valore medio indicato è nettamente più alto nelle Regioni (1,90) e nelle Agenzie (2,10), più basso invece nei Comuni e nelle Province; è inoltre maggiore nel Nord-Ovest (a differenza del valore contenuto nel Nord-Est) e, più marcatamente, negli Enti delle Regioni che hanno accentrato le funzioni (2,40).

Come per la Pianificazione e per l'Affidamento dei servizi è molto alta la quota di Enti che dichiara una inadeguatezza del personale nel settore (83,3%); e come per l'Affidamento dei servizi la criticità è maggiormente percepita nelle Province, nelle Regioni, al Centro-Sud e nei modelli di governance del TPL accentrati sulle Regioni. Rispetto al 2018 l'inadeguatezza percepita del personale preposto alla funzione è cresciuta di oltre 15 punti.

La percentuale di Enti che dichiarano sia una carenza quantitativa di personale specializzato che una carenza di competenze del personale in dotazione è pari al 26,4%, in salita di oltre 20 punti rispetto al 2018 (più alta nei Comuni, nel Nord-Est e nei modelli con delega agli Enti locali).

Infine, la quota di Enti che fa ricorso a consulenze esterne per la Gestione dei Contratti di servizio del TPL è di poco inferiore al 30% (28,7%, più alta tra le Agenzie, nelle Regioni del Nord-Ovest e in quelle che hanno delegato le funzioni alle Agenzie), sostanzialmente stabile rispetto al 2018; prevalgono, e si consolidano rispetto al 2018, le consulenze di tipo economico (40,6% del totale).

Focus sugli Enti competenti nella Gestione dei beni essenziali per il TPL: *la proprietà degli immobili e dei mezzi di trasporto*



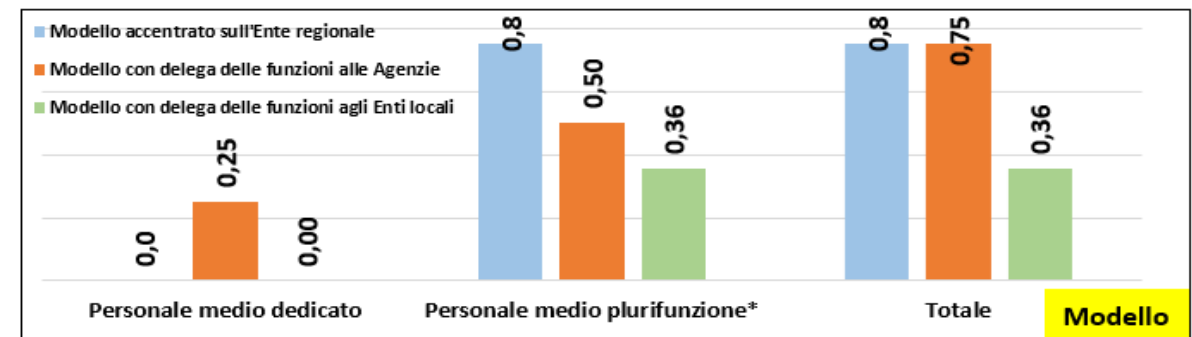
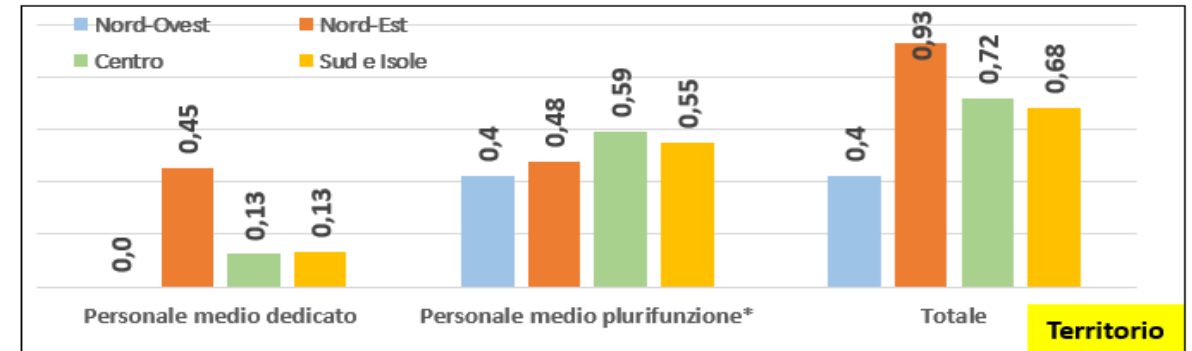
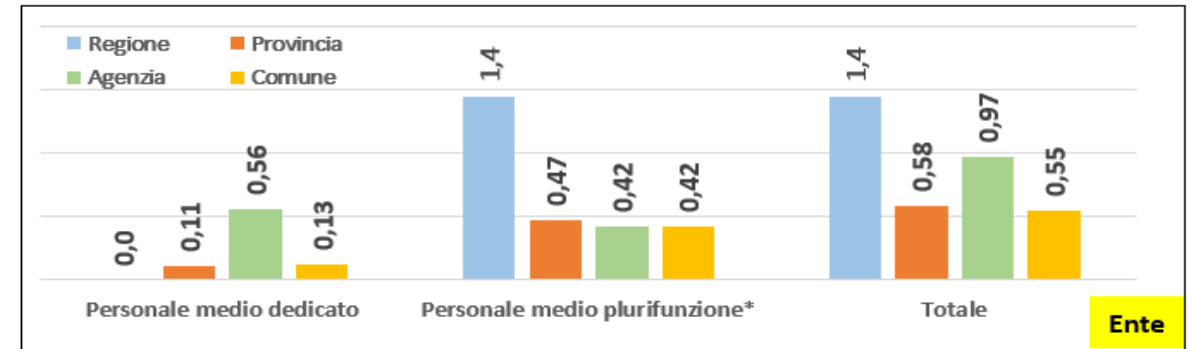
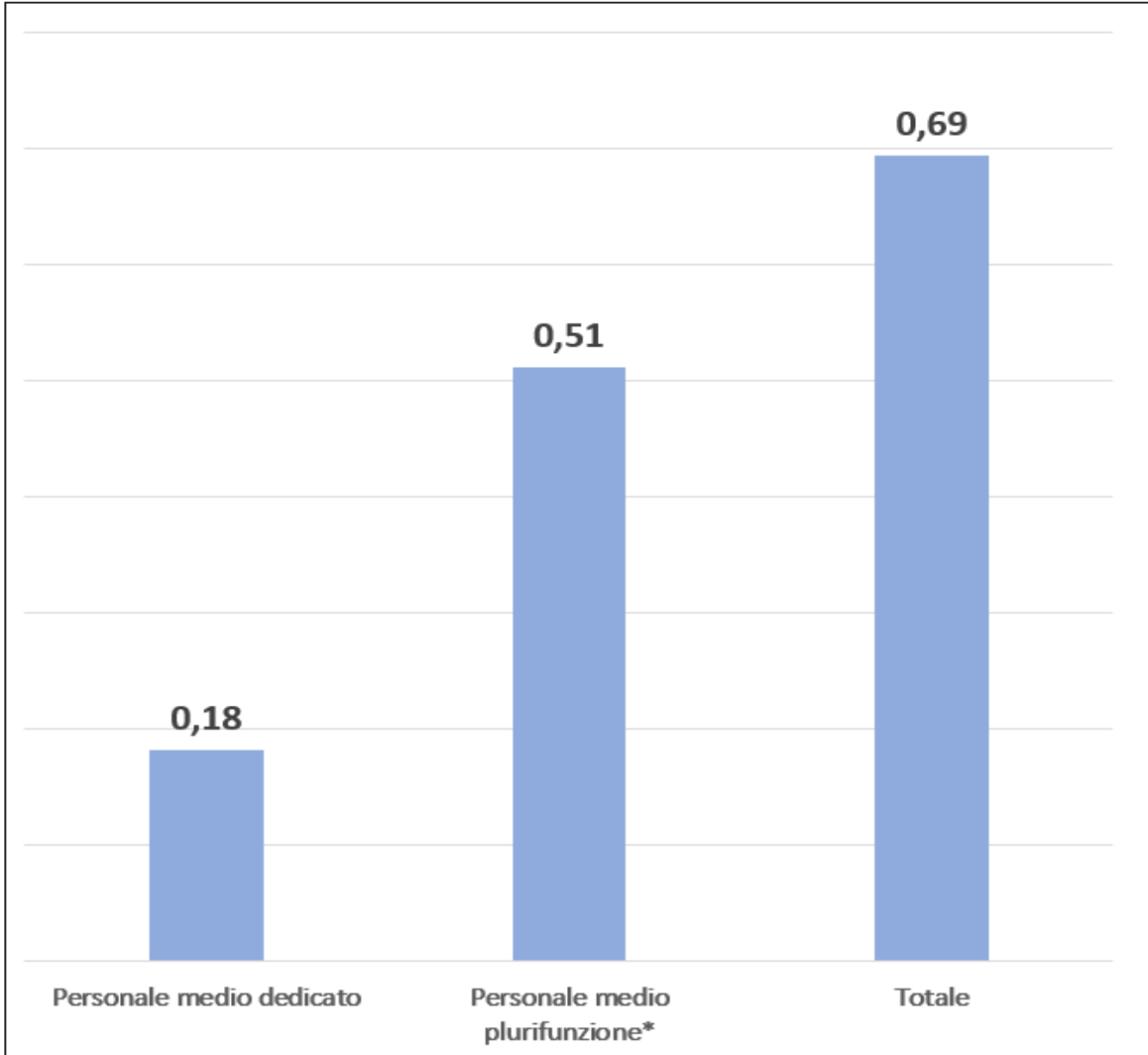
Gli Enti con proprietà dei beni immobili funzionali alla produzione dei servizi di TPL sono il 40% del totale (equidistribuito tra proprietà totale e parziale), con una quota significativamente più alta tra le Regioni (53,3%).

Gli Enti con proprietà dei mezzi di trasporto del TPL sono invece il 30% circa (ma due Enti proprietari su tre dichiarano una proprietà solo parziale), con una quota più alta di nuovo tra le Agenzie (56,3%) e, come per i beni immobili, tra le Regioni.

Il personale medio impiegato per la gestione dei beni essenziali ammonta a 0,7 unità, valore che raddoppia tra le Regioni e risulta più alto nel Nord-Est.

Focus sugli Enti competenti nella Gestione dei beni essenziali per il TPL: *il personale impegnato*

Stima del numero medio di personale interno impegnato da gli Enti nelle attività di Gestione dei beni essenziali (solo Enti competenti)



* Gli Enti con personale misto possiedono sia personale esclusivamente dedicato alla funzione che plurifunzione; è stata assegnato il 25% del tempo lavoro di ciascuna unità plurifunzione.

Focus sugli Enti competenti nella Gestione dei beni essenziali per il TPL: *l'adeguatezza delle risorse e il ricorso a consulenze esterne*

	Indagine 2023 (val. %)	Le categorie con VALORI PIU' ALTI (Ente, Territorio, Modello)	Le categorie con VALORI PIU' BASSI (Ente, Territorio, Modello)
% Enti che dichiarano inadeguato il personale per il TPL (per quantità e/o per competenze)	61,3	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Provincia ▪ Sud e Isole ▪ Accentrato sulla Regione 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia ▪ Nord-Est ▪ Delega alle Agenzie
<i>Di cui: % Enti che dichiarano inadeguato il personale sia per quantità che per competenze</i>	16,1	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Regione, Comune ▪ Nord-Ovest, Sud ▪ Delega agli Enti locali 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia ▪ Nord-Est ▪ Delega alle Agenzie
% Enti che fanno ricorso a consulenze esterne	18,2	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agenzia ▪ Nord-Ovest ▪ Delega alle Agenzie 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comune ▪ Nord-Est ▪ Delega agli Enti locali
Peso consulenze ingegneristiche e informatiche	36,4		
Peso consulenze economiche	36,4		
Peso consulenze giuridiche	27,3		

La quota di Enti che percepisce l'inadeguatezza del personale preposto alla gestione dei beni essenziali per il TPL è più bassa rispetto alle altre attività di filiera analizzate, ma resta pur tuttavia molto alta, pari al 61,3% (e una punta del 16,1% di Enti che dichiara carenze sia quantitative che qualitative del personale disponibile). L'area di criticità è più alta nelle Province, al Sud e nei modelli di governance accentrati sulla Regione. Gli Enti che fanno ricorso a consulenze esterne sono meno del 20%, percentuale quindi molto più bassa rispetto alle altre funzioni.

Le risorse interne degli Enti: il *wordcloud* delle indicazioni raccolte (1/2)

Pianificazione



Affidamento dei servizi



Gestione dei Contratti di servizio



Gestione beni essenziali



Le risorse interne degli Enti: il *wordcloud* delle indicazioni raccolte (2/2)

Nel questionario è stato chiesto agli Enti di descrivere liberamente il profilo delle risorse umane impiegate per la produzione e la gestione dei servizi di TPL.

Dal *wordcloud* delle indicazioni raccolte si possono trarre le seguenti principali evidenze:

- il fattore esperienziale caratterizza il profilo delle risorse professionali disponibili presso gli Enti, praticamente in misura omogenea per tutte le fasi di produzione e gestione dei servizi
- l'esperienza del personale è stata maturata sia nel settore del TPL che in altri ambiti di mobilità
- l'altro elemento trasversale comune a tutte le attività, con una minore accentuazione nel caso dell'Affidamento dei servizi, è il livello di formazione scolastica del personale impiegato, trattandosi in prevalenza di laureati
- nella gestione dei beni essenziali c'è una quota significativa di laureati in architettura

Riepilogo sul personale disponibile per Ente

	Media Pianificazione	Media Affidamento dei servizi	Media Gestione dei Contratti di servizio	Media Gestione dei beni essenziali	Media Totale
Regioni	1,70	0,90	1,90	1,40	5,90
Comuni	0,65	0,53	0,43	0,55	2,16
Province	0,82	0,63	0,68	0,58	2,71
Agenzie della mobilità	2,48	0,82	2,10	0,97	6,37
Totale	1,15	0,70	1,26	0,69	3,80
<i>Variatione rispetto al 2018 (cfr tra stessi Enti partecipanti)</i>	-0,06	-0,14	-0,11	(nd)	-0,31 <i>(escluso gestione beni essenziali)</i>

Riepilogo sui fabbisogni professionali per Ente

	Media Pianificazione	Media Affidamento dei servizi	Media Gestione dei Contratti di servizio	Media Gestione dei beni essenziali	Media Totale
Enti che esprimono un FABBISOGNO QUANTITATIVO di personale specializzato in regime attuale	80,4%	70,2%	79,2%	51,6%	70,4%
<i>Variatione rispetto al 2018 (cfr tra stessi Enti partecipanti)</i>	+18,7	+10,2	+22,4	<i>(nd)</i>	+17,1
Enti che esprimono un FABBISOGNO QUALITATIVO di personale specializzato in regime attuale	29,8%	28,1%	30,6%	25,8%	28,6%
<i>Variatione rispetto al 2018 (cfr tra stessi Enti partecipanti)</i>	+15,3%	+11,0%	+22,0%	<i>(nd)</i>	+16,1%

Riepilogo sul personale disponibile e sui fabbisogni professionali: *principali evidenze*

In sintesi, si può stimare che il personale impegnato dagli Enti locali che dichiarano di avere competenze nella governance del TPL composto in gran parte da risorse plurifunzione, sia di poco inferiore alle 4 unità equivalenti. Rispetto al 2018 (confronto tra o soli Enti che hanno partecipato ad entrambe le indagini) si è registrata una diminuzione del personale impiegato per il TPL, moderata ma non marginale (0,31 risorse uomo complessive senza tuttavia considerare la gestione dei beni essenziali che non è comparabile per difformità di rilevazione).

Il valore medio si muove in un range molto ampio tra la dotazione di personale, da un lato delle Agenzie (oltre 6 unità equivalenti) e delle Regioni (quasi 6 unità equivalenti), dall'altro lato dei Comuni (poco più di 2 unità prevalenti) e Province. Metodologicamente, per una corretta valutazione di questi dati va ricordato che il grado di competenza/responsabilità è molto variabile tra gli Enti, per cui la forbice registrata nella dotazione di personale ne è la logica conseguenza. In diversi casi tuttavia, non facilmente circoscrivibili, il divario è invece dovuto a improprie *sovra* o *sotto* dotazioni.

In media il 70% degli Enti dichiara (si può anche dire che in qualche misura «percepisce») una sottodotazione quantitativa di personale dedicato al TPL, percezione dovuta anche alla progressiva complessificazione del quadro regolatorio del settore che richiede l'attivazione di competenze specialistiche, da stabilizzare negli Enti o da surrogare (anche parzialmente) con il ricorso a consulenze esterne. L'area del fabbisogno quantitativo di personale è più ampia per le funzioni di Pianificazione (attorno all'80% degli Enti), più contenuta per le attività di Gestione dei beni essenziali (poco superiore al 50%).

Rispetto ai fabbisogni di rafforzamento delle competenze professionali del personale in dotazione, i livelli sono invece decisamente più bassi, ancorché sempre molto significativi e in questo caso tendenzialmente più omogenei tra le diverse funzioni: dal 30,6% degli Enti che dichiara una carenza di competenze del personale per la gestione dei Contratti di servizio a scendere al 25,8% che la dichiara per la Gestione dei beni essenziali.

Un ulteriore dato preoccupante che emerge dal quadro di sintesi riguarda il sensibile aumento degli Enti che denunciano carenze quantitative e qualitative di personale specializzato, aumento più accentuato nella Gestione dei contratti di servizio, più contenuta nelle procedure di Affidamento dei servizi stessi.

Il fabbisogno percepito di competenze professionali da parte degli Enti rispetto ai compiti prefigurati dal quadro regolatorio (Delibere ART in particolare) per l'organizzazione dei servizi (1/2)

	<i>Dichiarano di avere compiti (attuali o in prospettiva)</i>	FABBISOGNI PROFESSIONALI ESPRESSI dagli Enti che dichiarano di avere compiti						
		Non ci sono fabbisogni	Fabbisogno di formazione	Fabbisogno di personale specializzato	Fabbisogno di consulenze specialistiche	Fabbisogno di strumentazione (software/banche dati)	Fabbisogno generico	Totale
Definizione della DOMANDA POTENZIALE (criteri di individuazione)	57,4%	6,1%	14,8%	54,4%	16,0%	8,7%	0,0%	100%
Criteri per la scelta dei servizi per la DOMANDA DEBOLE	55,4%	6,5%	15,9%	59,2%	13,2%	5,2%	0,0%	100%
Definizione dei documenti di PIANIFICAZIONE e PROGRAMMAZIONE dei servizi	52,8%	8,1%	15,2%	54,9%	17,8%	2,7%	1,3%	100%
Determinazione degli OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO e criteri per la loro copertura finanziaria	45,9%	11,1%	11,1%	60,3%	11,1%	1,5%	4,8%	100%
Definizione dei criteri per la determinazione e l'aggiornamento delle TARIFFE	42,3%	10,6%	12,5%	66,2%	7,1%	0,0%	3,5%	100%
Criteri per l'identificazione dei LOTTI DI SERVIZIO	40,0%	11,0%	9,3%	63,0%	13,0%	0,0%	3,8%	100%
Definizione del PEF simulato e CONTABILITA' REGOLATORIA	49,3%	3,0%	12,0%	61,1%	16,4%	0,0%	7,5%	100%

Il fabbisogno percepito di competenze professionali da parte degli Enti rispetto ai compiti prefigurati dal quadro regolatorio (Delibere ART in particolare) per l'organizzazione dei servizi (2/2)

	<i>Dichiarano di avere compiti (attuali o in prospettiva)</i>	FABBISOGNI PROFESSIONALI ESPRESSI dagli Enti che dichiarano di avere compiti						
		Non ci sono fabbisogni	Fabbisogno di formazione	Fabbisogno di personale specializzato	Fabbisogno di consulenze specialistiche	Fabbisogno di strumentazione (software/banche dati)	Fabbisogno generico	Totale
Criteria per l'individuazione delle modalità di AFFIDAMENTO DEI SERVIZI	41,0%	20,2%	9,3%	53,7%	14,9%	0,0%	2,0%	100%
Individuazione dei BENI ESSENZIALI, indispensabili e commerciali	42,5%	12,2%	12,2%	50,8%	21,2%	0,0%	3,5%	100%
Definizione della DOCUMENTAZIONE DI GARA/AFFIDAMENTO DIRETTO	43,7%	15,6%	10,3%	51,7%	17,2%	0,0%	5,3%	100%
Definizione del contenuto del CONTRATTO DI SERVIZIO	43,6%	10,1%	13,5%	56,0%	15,4%	0,0%	5,0%	100%
Realizzazione della procedura di CONSULTAZIONE DEGLI STAKEHOLDER	42,9%	17,5%	12,4%	43,8%	21,0%	0,0%	5,4%	100%
Definizione della RELAZIONE DI AFFIDAMENTO	41,1%	12,7%	10,9%	50,9%	21,9%	0,0%	3,6%	100%
Relazione sulla DEFINIZIONE DEI LOTTI	38,4%	15,6%	7,8%	52,9%	21,6%	0,0%	2,1%	100%

Il fabbisogno percepito di competenze professionali da parte degli Enti rispetto ai compiti prefigurati dal quadro regolatorio (Delibere ART in particolare) per l'organizzazione dei servizi: *principali evidenze*

Tra il 40% e il 60% circa degli Enti che hanno partecipato all'indagine dichiarano di non avere competenze rispetto alle nuove (o rinnovate) funzioni prefigurate dal quadro regolatorio per una migliore organizzazione dei servizi di TPL (sono inclusi gli Enti che non hanno risposto alla domanda, presumibilmente perché ritengono di non avere compiti in materia).

Guardando ai soli Enti che di fatto dichiarano una responsabilità nell'attuazione degli indirizzi regolatori prefigurati è possibile evidenziare il fabbisogno di competenze professionali e di risorse tecniche per il corretto espletamento delle funzioni stesse. Ebbene per tutte le indicazioni sottoposte a valutazione, la percentuale di Enti che ritiene di non avere fabbisogni di rafforzamento delle competenze è sempre minoritaria con una forbice che va dal minimo del 3% in riferimento al PEF simulato fino al 20% per le modalità di affidamento dei servizi.

Tra chi esprime invece fabbisogni, che di conseguenza è la quota ampiamente maggioritaria degli Enti, prevale di gran lunga la necessità di acquisire nuovo personale specializzato, con percentuali che vanno dal minimo del 43,8% per l'attività di consultazione degli stakeholder (l'unico valore inferiore al 50%) al massimo 66,2% per la determinazione delle tariffe; sopra al 60% si collocano anche funzioni quali la determinazione degli obblighi di servizio pubblico (OSP), la definizione del PEF e l'identificazione dei lotti di servizio.

Per quanto riguarda le altre tipologie di fabbisogno, la formazione del personale in dotazione è richiesta dal 10-15% degli Enti, con punte più alte nella pianificazione e nell'analisi della domanda, mentre il 15-20% degli Enti ritiene necessario ricorrere a consulenze specialistiche o dotarsi di strumentazione dedicata (banche dati, software), con valori più alti per le attività di individuazione dei beni essenziali, per le attività di consultazione degli stakeholder, per la redazione della relazione di affidamento dei servizi, per la definizione dei lotti.

Riepilogo dei principali risultati e spunti conclusivi

1) Elevata diversificazione dei modelli di governance del TPL con una tendenza all'accentramento delle funzioni (Umbria, Lazio consolidamento delle Agenzie regionali di Campania e Calabria).

Sono assetti determinati da scelte strategiche locali per l'efficienza del settore o piuttosto effetto di mediazioni sub-ottimali di tipo politico?

2) Rilevante carenza di risorse professionali per il settore, in aumento rispetto al 2018.

Da un lato i compiti degli Enti sono aumentati per via della complessificazione del quadro regolatorio, dall'altro lato la quantità media di personale disponibile tende a diminuire...

3) Conseguentemente, in media il 70% degli Enti percepisce una inadeguatezza quantitativa del personale disponibile (percentuale in netto aumento rispetto al 2018) e il 30% circa una carenza di competenze del personale in dotazione (anche in questo caso in netto aumento). Nella prospettiva dei compiti crescenti degli Enti determinati dal quadro normativo e regolatorio, i fabbisogni dichiarati sono ugualmente soprattutto di tipo quantitativo.

E' dunque fuori discussione la forte sotto-dotazione di personale per il TPL negli Enti, con il rischio di ulteriore marginalizzazione del settore (tema «politico»).

4) In parte le carenze di personale sono surrogate dal rilevante aumento del ricorso a consulenze specialistiche.

Va verificato l'equilibrio del modello tra risorse interne e consulenze esterne, soprattutto in prospettiva.

5) I fabbisogni di personale e competenze professionali sono particolarmente avvertiti per le attività di Pianificazione, a seguire per l'Affidamento dei servizi e la Gestione dei Contratti di servizio.

La necessità si una maggiore cura è quindi correttamente avvertita dagli Enti per le attività strategiche di pianificazione e organizzazione dei servizi.

6) Le carenze sono più avvertite tra gli Enti del Sud e nelle Regioni, molto meno nelle Agenzie che evidentemente riescono a gestire meglio le (poche) risorse professionali disponibili avendo maggiore flessibilità operativa e una specifica focalizzazione sul settore del TPL.

L'accentramento (non esclusivo ma prevalente) dei modelli sulle Agenzie può costituire quindi un orientamento per l'efficienza e l'efficacia della governance di settore.