

**Schema di atto di regolazione recante la “Revisione della Misura 12 dell’Allegato “A” alla delibera ART n. 154/2019”. Documento di consultazione.**

---

*RELAZIONE ILLUSTRATIVA*

---

## INDICE

<b>1. Presupposti e obiettivi dell'atto di regolazione .....</b>	<b>3</b>
1.1 Inquadramento generale dell'intervento di revisione .....	6
1.2 Struttura dello schema di atto in consultazione .....	6
<b>2. L'intervento di revisione .....</b>	<b>7</b>
2.1 Ambito oggettivo e soggettivo di applicazione della Misura (punti 1-4) .....	7
2.2 Allocazione delle componenti economiche e patrimoniali (punti 5-8) .....	11
2.3 Rendicontazione degli schemi di contabilità regolatoria (punto 9) .....	12
2.4 Certificazione degli schemi di contabilità regolatoria (punto 10) .....	13
2.5 Ulteriori revisioni della delibera .....	14

Nell'ambito del procedimento avviato con delibera dell'Autorità n. 210/2020 del 17 dicembre 2020, è stato predisposto lo schema di atto di regolazione, sottoposto a consultazione pubblica, contenente la "Revisione della Misura 12 dell'Allegato A alla delibera ART n. 154/2019", che disciplina gli "Obblighi di contabilità regolatoria e di separazione contabile per i CdS di trasporto pubblico locale passeggeri su strada" (di seguito, per brevità, Misura 12).

La Misura interessata è definita nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 37, comma 2, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: d.l. 201/2011), così come modificato dall'art. 48, comma 6, lett. b) del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96 (di seguito: d.l. 50/2017), che dispone che "l'Autorità (...) per tutti i contratti di servizio prevede obblighi di separazione contabile tra le attività svolte in regime di servizio pubblico e le altre attività", nonché dell'art. 37, comma 3, lettera b), del d.l. 201/2011 che prevede che l'Autorità, nell'esercizio delle competenze disciplinate dal comma 2, "determina i criteri per la redazione della contabilità delle imprese regolate (...)";

## 1. Presupposti e obiettivi dell'atto di regolazione

I contratti di servizio per il trasporto pubblico locale di passeggeri su strada (di seguito, CdS) sono storicamente connotati da una limitata trasparenza, con particolare riferimento alle informazioni tecnico-economiche attribuibili ai servizi interessati, in carenza di una separazione "a monte" tra le (diverse) attività soggette ad obblighi di servizio pubblico (OSP) e le altre attività commerciali, nonché della definizione di adeguati schemi, rappresentativi delle componenti economiche e patrimoniali, e delle relative modalità di rendicontazione.

Questa situazione si riscontra nonostante ormai da tempo la normativa euro-unitaria vigente in materia ne abbia focalizzato la rilevanza, prevedendo che "allo scopo di aumentare la trasparenza e di evitare le sovvenzioni incrociate, quando un operatore di servizio pubblico presta sia servizi compensati soggetti a obblighi di servizio di trasporto pubblico sia altre attività, la contabilità dei suddetti servizi pubblici deve essere tenuta separata" (Allegato al regolamento (CE) 1370/2007, punto 5)<sup>1</sup>. Anche a livello nazionale il legislatore ha posto specifica attenzione al tema, investendo proprio l'Autorità del ruolo di determinare "i criteri per la redazione della contabilità delle imprese regolate" (d.l. 201/2011, all'art. 37, comma 3, lettera b) e prevedendo in particolare "per tutti i contratti di servizio (...) obblighi di separazione contabile tra le attività svolte in regime di servizio pubblico e le altre attività" (d.l. 201/2011, all'art. 37, comma 2, lettera f), come modificato dal d.l. 50/2017, art. 48, comma 6, lettera b).

Pare sin superfluo sottolineare la (principale) conseguenza di tale situazione: la difficoltà da parte degli Enti Affidanti (di seguito, EA) di poter disporre di dati attendibili di contabilità regolatoria, elemento conoscitivo fondamentale per un'adeguata gestione del CdS e, in particolare, per una corretta quantificazione delle compensazioni degli OSP a beneficio delle Imprese Affidatarie (IA). Questo effetto è reso ancor più evidente, atteso che trattasi di un settore sostanzialmente e pericolosamente "ingessato" in materia di affidamenti, in cui gli EA spesso preferiscono ricorrere alla proroga dei CdS vigenti (utilizzando alle varie soluzioni previste

---

<sup>1</sup> In tale ambito, rileva come già il regolamento (CE) 1893/91, poi sostituito e abrogato dal citato regolamento (CE) 1370/07, aveva introdotto l'obbligo di "separazione di conti corrispondenti a ciascuna attività di esercizio" quando "un'impresa di trasporto svolge contemporaneamente servizi soggetti ad obblighi di servizio pubblico ed altre attività" (vd. art. 1, comma 5, la cui applicazione è esplicitamente richiamata dall'art. 3, comma 1, lett. d), del d.lgs. 285/05). Peraltro, la cogente disciplina è stata ribadita dalla Commissione Europea negli "orientamenti interpretativi concernenti il regolamento (CE) n. 1370/2007" (2014/C 92/01), specificando in particolare che "se la stessa impresa ha sottoscritto diversi contratti di servizio pubblico, è opportuno che nella contabilità dell'impresa di trasporti sia specificato quale compensazione pubblica corrisponde a quale specifico contratto di servizio pubblico" (§ 2.4.4).

dalla normativa)<sup>2</sup>, piuttosto che procedere con nuovi affidamenti che consentirebbero l'introduzione proprio di specifici adempimenti e strumenti contrattuali finalizzati a garantire un adeguato flusso di dati "separati" di contabilità regolatoria, oltre ovviamente ad altri fondamentali elementi di innovazione nella gestione dei CdS interessati. Peraltro, il monitoraggio condotto dagli Uffici, seppure "a campione" e su singole realtà contrattuali, ha rilevato frequenti situazioni in cui la separazione contabile non trova effettiva evidenza nella rendicontazione agli EA, pur essendo (già) prevista nei CdS<sup>3</sup>.

Sul punto, è appena il caso di evidenziare che, in linea generale, nel rapporto fra l'autorità pubblica concedente (l'EA) e il privato concessionario del pubblico servizio (l'IA), il concedente risulta titolare di un vero e proprio diritto ad ottenere dal concessionario tutte le informazioni necessarie ed opportune al fine di esercitare i propri poteri di vigilanza e controllo nei confronti del gestore; poteri a fronte dei quali il concessionario si pone in una posizione di soggezione<sup>4</sup>, e che consentono, dunque, al concedente di ottenere l'ostensione delle informazioni e dei dati relativi al servizio; tanto più laddove si tratti di dati e informazioni essenziali ai fini del soddisfacimento delle esigenze di mobilità dei cittadini, cui peraltro lo stesso servizio di trasporto pubblico risulta prioritariamente finalizzato.

Sulla base di questi presupposti, la Misura 12, approvata in seno alla citata delibera n. 154/2019<sup>5</sup>, ha disciplinato gli obblighi di contabilità regolatoria e di separazione contabile cui sono tenute le IA di CdS per il settore dei servizi di trasporto pubblico locale di passeggeri su strada (di seguito, per brevità, TPL su strada), integrando quando approvato dall'Autorità per il settore dei servizi di trasporto per ferrovia con la delibera n. 120/2018 del 29 novembre 2018, già pienamente in vigore.

Originariamente, la delibera n. 154/2019 prevedeva che: "[l]a Misura 12 (...) si applica alle imprese di TPL su strada affidatarie di CdS a partire dal 1° gennaio 2021, dandone conto con la pubblicazione del bilancio relativo al medesimo esercizio" (Misura 1, punto 6, dell'Allegato "A").

A seguito di specifiche interlocuzioni con gli EA e le Associazioni di settore maggiormente rappresentative delle IA, con la citata delibera n. 210/2020 l'Autorità disponeva l'avvio di un procedimento volto a definire, anche in relazione all'evoluzione emergenziale, derivante dalla pandemia in corso, del contesto operativo del settore interessato, adeguate modifiche alla citata Misura 12, sulla base di un confronto con i soggetti interessati (EA e/o Enti territorialmente interessati, operatori economici/imprese di TPL).

La medesima delibera n. 210/2020 disponeva contestualmente il differimento di un anno del suddetto termine di applicazione, con conseguente attuazione delle disposizioni della Misura 12 interessata "a partire dal 1° gennaio 2022", per tenere adeguatamente conto degli impatti del protrarsi del contesto emergenziale sulla gestione e programmazione delle attività amministrative delle IA, e in particolare sulle condizioni di assolvimento degli adempimenti in materia di contabilità regolatoria.

Dalle suddette interlocuzioni emergeva infatti l'esigenza di una revisione dell'ambito (oggettivo e temporale) di applicazione della Misura, a fini di semplificazione degli oneri amministrativi e di relativo adeguamento in

---

<sup>2</sup> Anche in particolare durante il periodo di emergenza pandemica in corso, ove rileva *inter alia* l'approvazione dell'art. 92, comma 4 *ter*, del d.l. 18/2020 (Cura Italia), che consente "la proroga degli affidamenti in atto (...) fino a dodici mesi successivi alla dichiarazione di conclusione dell'emergenza", oggi fissata al 30 aprile 2021.

<sup>3</sup> Rileva infatti come nella gran parte dei CdS vigenti, adottati al di fuori dell'ambito applicativo delle delibere dell'Autorità, che prevede la definizione di un Piano Economico-Finanziario (PEF) a supporto della verifica periodica dell'equilibrio contrattuale, le compensazioni siano erogate sulla base della mera rendicontazione delle percorrenze chilometriche effettuate, auto-predisposta dalla stessa IA (peraltro spesso senza alcuna "certificazione" del dato), a fronte di un corrispettivo unitario contrattualmente predefinito.

<sup>4</sup> Come noto, secondo la giurisprudenza, i poteri di controllo e vigilanza rientrano tra i poteri autoritativi che l'amministrazione conserva ed esercita "in evidente posizione di supremazia, giustificata dall'interesse collettivo a salvaguardia del quale esercita le suddette funzioni, dirette alla verifica della corretta esplicazione dei compiti affidati al gestore del servizio" (Cass., SS. UU., 17 maggio 2013, n. 12111).

<sup>5</sup> Recante la "Revisione della delibera n. 49/2015 – Misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia e per la definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici, nonché per la definizione degli schemi dei contratti di servizio affidati direttamente o esercitati da società in house o da società con prevalente partecipazione pubblica".

relazione all'evoluzione emergenziale del contesto operativo del settore interessato, evidenziandosi in particolare i due seguenti aspetti:

- da un lato, la pandemia in corso ha comportato inevitabili riflessi gestionali e organizzativi sulle IA, con contestuali ripercussioni anche sulle relative attività amministrative e impatti particolarmente rilevanti proprio sulle piccole e micro-imprese, che caratterizzano in modo significativo il settore del TPL (*infra*), in termini di risorse umane ed economiche disponibili per fare fronte, con adeguata efficienza, all'applicazione della regolazione approvata dall'Autorità in materia di contabilità regolatoria;
- dall'altro lato, è imprescindibile anche nell'attuale fase pandemica l'esigenza di una corretta rendicontazione dei dati di costi/ricavi da parte di tutte le IA interessate, al fine di verificare l'equilibrio economico-finanziario dei CdS, a beneficio degli EA interessati, anche alla luce dei "ristori" previsti dalle vigenti misure di sostegno emergenziale approvate dal Governo<sup>6</sup>.

A fronte di tali elementi di valutazione, sono state inizialmente prese in esame tre opzioni regolatorie alternative:

- *soluzione 0*, ovvero mantenimento dello *status quo* senza alcuna previsione di modifica alla disciplina vigente;
- *soluzione 1*, mediante adozione del differimento temporale dell'applicazione della Misura 12 ad esclusivo beneficio dei soggetti più negativamente coinvolti dalla pandemia in corso e incisi dalle misure regolatorie approvate dall'Autorità, da individuarsi sulla base di specifici criteri in funzione delle dimensioni e delle caratteristiche delle IA interessate (con riferimento in particolare alle piccole/microimprese e ai CdS gestiti da operatori economici plurisoggettivi), identificando contestualmente gli eventuali interventi di semplificazione ritenuti opportuni, a fini di modifica dell'impianto regolatorio;
- *soluzione 2* (effettivamente adottata) con avvio, contestualmente al differimento temporale, di un procedimento finalizzato al superamento di ogni possibile (futura) criticità applicativa degli schemi di contabilità regolatoria approvati, e volto a definire, anche in relazione all'evoluzione emergenziale del contesto operativo del settore interessato, adeguate modifiche alla citata Misura 12, sulla base di un confronto con i soggetti interessati (EA e/o Enti territorialmente interessati, operatori economici/imprese di TPL).

Si è pertanto avviato un processo finalizzato a identificare gli opportuni adeguamenti della vigente disciplina in materia di contabilità regolatoria e separazione contabile, in termini di:

- revisione/semplificazione della struttura e dei contenuti degli "schemi" di contabilità regolatoria (di cui all'Annesso 3 della delibera n. 154/2019) e delle relative modalità di applicazione da parte dei soggetti interessati;
- allocazione delle componenti economiche e patrimoniali attribuibili a diversi CdS, a una pluralità di servizi di trasporto nell'ambito di un singolo CdS, o altre attività anche non soggette a OSP;
- approfondimento/adequamento delle modalità di rendicontazione e messa a disposizione dei dati di contabilità regolatoria, anche in caso di operatori economici plurisoggettivi (c.d. IA "aggregate"<sup>7</sup>);
- certificazione dei dati rendicontati, al fine di garantirne adeguate procedure di verifica della correttezza, completezza e coerenza, in relazione ai soggetti interessati.

Come anticipato, la citata delibera n. 210/2020, al fine di approfondire adeguatamente gli aspetti summenzionati, ha previsto una specifica fase di confronto propedeutico con gli *stakeholder*, nel contesto della quale si sono svolte nel mese di marzo 2021 dedicate sessioni tecniche di audizione dei soggetti coinvolti

---

<sup>6</sup> Nello specifico, ai fini dell'erogazione dei ristori per mancati ricavi da traffico (previsti dall'art. 200, comma 1, del d.l. 34/2020 (c.d. "Decreto Rilancio"), il correlato decreto attuativo MIT-MEF n. 340/2020 prevede che le IA interessate trasmettano le informazioni richieste "come risultanti dai dati delle contabilità separate sui costi e ricavi relativi alle attività svolte" (art. 4, comma 1) e che "[l]a mancata trasmissione dei dati (...) comporta l'esclusione dell'azienda o dei titolari di introiti tariffari dall'assegnazione del contributo" (*ibidem*, comma 2).

<sup>7</sup> Con questo termine sono *dehinc* da intendersi le varie possibili forme di aggregazioni societarie di operatori economici con identità plurisoggettiva, ove affidatari di CdS, quali ad esempio: Consorzi, Raggruppamenti Temporanei di Imprese (RTI) o Associazioni Temporanee di Imprese (ATI).

(EA, IA e relative associazioni), che hanno portato alla luce numerosi elementi di confronto, oggetto di specifica valutazione da parte degli Uffici nell'ambito del procedimento *in fieri*.

### **1.1 Inquadramento generale dell'intervento di revisione**

Gli approfondimenti svolti, anche in esito alle summenzionate audizioni tecniche, hanno portato alla prefigurazione di specifici interventi di revisione dei contenuti della Misura 12, con l'obiettivo di:

- a) semplificare e, al contempo, diversificare gli schemi di contabilità regolatoria proposti, anche alla luce di una diversa *clusterizzazione* dei soggetti interessati;
- b) individuare "a monte" i possibili *driver* di allocazione delle componenti economiche e patrimoniali non oggettivamente ed esclusivamente di pertinenza di un singolo CdS (e di ciascuna pluralità di servizi di trasporto eventualmente ivi compresa), stabilendone le opportune condizioni applicative;
- c) agevolare le modalità di rendicontazione dei dati, con particolare riferimento alle singole imprese di TPL facenti parte di IA "aggregate";
- d) unificare la terminologia e le modalità di calcolo/rendicontazione degli elementi condivisi con il *database* gestito dall' "Osservatorio Nazionale sulle Politiche per il Trasporto Pubblico Locale" (di seguito, Osservatorio TPL);
- e) ampliare il novero dei soggetti "certificatori" degli schemi e della correlata relazione illustrativa, ferme restando adeguate condizioni di *assurance* dell'attività svolta;
- f) adeguare eventuali altre parti della delibera n. 154/2019, adottando le opportune modifiche di coordinamento in funzione delle revisioni proposte.

I suddetti interventi sono oggetto di descrizione di dettaglio nel successivo § 2.

### **1.2 Struttura dello schema di atto in consultazione**

In esito alle attività istruttorie svolte, è oggetto di consultazione uno schema di atto composto da:

- il testo revisionato della Misura 12 dell'Allegato "A" alla delibera 154/2019;
- i correlati schemi di contabilità regolatoria (Riconciliazione con il bilancio, Conti Economici, Stati Patrimoniali e Dati tecnici), di cui all'Annesso 3 alla medesima delibera, integrati con le nuove sezioni relative ai *driver* di allocazione indiretta delle componenti economiche e patrimoniali e al glossario coordinato con il *database* dell'Osservatorio TPL;
- le "Definizioni", di cui all'Allegato "A" alla suddetta delibera, oggetto di contestuale modifica/integrazione in relazione alle revisioni della Misura 12 adottate.

## 2. L'intervento di revisione

### 2.1 Ambito oggettivo e soggettivo di applicazione della Misura (punti 1-4)

Lo schema di atto in consultazione, rispetto alla *ratio* originaria definita nella delibera n. 154/2019, mantiene sostanzialmente invariato il perimetro di applicazione della Misura 12, in relazione a:

- l'ambito oggettivo, ovvero l'unità di riferimento ottimale ai fini della rendicontazione dei dati, coincidente con il singolo CdS;
- l'ambito soggettivo, ovvero il responsabile della compilazione degli schemi di contabilità regolatoria, coincidente con la IA del CdS interessato.

In particolare, nel rispetto delle disposizioni normative richiamate al precedente § 1, lo schema di atto in consultazione conferma alcuni criteri, ritenuti "punti fermi" della regolazione e come tali già disciplinati nella precedente formulazione della Misura 12:

- qualora una IA sia titolare di più contratti o eserciti più attività, i dati devono essere forniti in maniera separata da altri CdS sottoscritti (per la stessa o altre modalità di trasporto passeggeri), da eventuali altri servizi di interesse economico generale (SIEG) prestati dall'impresa e da ultronee attività commerciali, non accessorie al servizio di TPL di cui al CdS interessato<sup>8</sup> (cfr. punto 2 della Misura);
- nella predisposizione dei prospetti, le componenti economiche e patrimoniali devono essere rendicontate distintamente (i) per ciascun CdS di cui l'IA è titolare e (ii) per la totalità delle attività svolte (incluse anche quelle non soggette a OSP), ai fini della riconciliazione con il conto economico e lo stato patrimoniale d'esercizio dell'impresa di TPL<sup>9</sup>, cui è dedicato apposito prospetto (cfr. punto 4); l'IA che redige il bilancio in base ai principi IAS/IFRS è tenuta a riconciliare i prospetti del bilancio d'esercizio con la struttura degli schemi di contabilità regolatoria.

Fermo restando quanto sopra, il tema dell'adozione di specifici schemi di contabilità regolatoria in funzione delle caratteristiche dei soggetti interessati<sup>10</sup> è stato oggetto di specifico approfondimento per contemperare le diverse (e in alcuni casi contrapposte) esigenze dei portatori d'interesse, con particolare riferimento, da un lato, agli oneri di rendicontazione in capo alle IA, specie se operanti in forma aggregata, e dall'altro, alla necessità di garantire una rilevazione di informazioni funzionali agli obiettivi alla base della Misura stessa, anche in relazione alle attuali condizioni emergenziali di gestione degli affidamenti in essere, richiamate al precedente § 1.

Gli esiti di tali riflessioni hanno portato a una significativa revisione delle modalità applicative degli schemi di contabilità regolatoria, prevedendone una diversa strutturazione (su 3 livelli di dettaglio) e una correlata nuova *clusterizzazione* delle IA interessate (*infra*).

In sostanza, la modifica proposta si basa su un "doppio binario" di valutazione:

- a) l'atto originario definisce la possibilità di adottare schemi di contabilità regolatoria "semplificati" per i soli "titolari di CdS il cui valore contrattuale<sup>11</sup> annuo medio è inferiore a 1 M€", prevedendo per il restante novero delle IA la rendicontazione sulla base di schemi ordinari di maggiore dettaglio e complessità; la *ratio* di tale discriminante era ovviamente ridurre gli oneri amministrativi per le imprese di TPL con minori dotazioni economiche e organizzative, ipotizzandone il prevalente coinvolgimento in CdS di piccole dimensioni (in termini di valore contrattuale), che peraltro, sulla base delle informazioni del *database* dell'Osservatorio TPL, rappresentano ca. il 71% dei CdS di TPL censiti<sup>12</sup>; in esito ai successivi approfondimenti condotti nell'ambito del presente procedimento si è tenuto conto della circostanza che

<sup>8</sup> Come, ad esempio, la vendita di spazi commerciali sugli autobus, alle fermate o nelle stazioni della metropolitana.

<sup>9</sup> Intesa come ciascun singolo operatore economico in caso di IA "aggragate" (vd. successivo § 2.3).

<sup>10</sup> Già intensamente "dibattuto" in occasione della consultazione svoltasi nel corso del procedimento che ha portato all'approvazione della delibera n. 154/2019 (vd. "Relazione Istruttoria" interessata, § 2.11).

<sup>11</sup> Come definito dall'art. 2, lett. k), del regolamento (CE) 1370/2007 (vd. "Definizioni" della delibera in oggetto, lett. dd).

<sup>12</sup> cfr. "RELAZIONE di Analisi di Impatto della Regolazione" di cui alla delibera dell'Autorità n. 154/2019.

un numero altamente significativo di singole imprese medio-piccole partecipano in forma aggregata all'esecuzione di CdS di valore contrattuale più elevato, per i quali l'applicazione di schemi ordinari potrebbe comportare oneri amministrativi potenzialmente critici rispetto alla struttura organizzativa; inoltre il suddetto parametro di riferimento individuato nel "*valore contrattuale*" potrebbe risentire dei differenti contributi unitari (€/vett\*km), previsti in ambito urbano/suburbano rispetto all'ambito extraurbano<sup>13</sup>, nonché delle relative differenze di redditività, con il rischio di veder considerati "sopra-soglia" CdS di dimensioni (e relativa operatività) non uniformi, con conseguente rischio di oneri eccessivi per le IA interessate.

- b) si è altresì considerato come la gestione dei servizi di TPL si collochi all'interno di un contesto territoriale complesso, correlandosi con variegati aspetti di natura programmatica e strategica: politiche della mobilità (anche ai fini della promozione della sostenibilità socio-ambientale), strumenti di pianificazione urbanistica, interventi di riqualificazione degli spazi e delle infrastrutture, ecc. Tali aspetti sono strettamente connessi all'andamento tecnico-economico dei servizi di TPL, rendendo opportuno, per quanto possibile, ricondurre le valutazioni a un "*unicum territoriale*", anche per consentire agli Enti preposti<sup>14</sup> confronti spazio-temporali degli effetti degli interventi adottati (ad esempio, dell'incidenza delle politiche della mobilità sui costi/ricavi dei servizi di TPL che afferiscono al proprio territorio) nonché, a beneficio dei cittadini, per verificare le scelte degli stessi Enti.

Nello schema di atto in consultazione, si è pertanto definita una nuova articolazione degli schemi di contabilità regolatoria (cfr. punto 1 della Misura), sulla base di 3 diversi livelli di complessità/dettaglio analitico e in funzione della seguente *clusterizzazione* dei soggetti interessati:

1. "*Schemi Semplificati*", riportanti le macro-componenti economiche e patrimoniali (e.g. "*Ricavi da traffico*", "*Immobilizzazioni materiali*") e adottati da ciascuna impresa di TPL (intesa come operatore economico singolo) avente numero di addetti inferiore a 10 unità, anche qualora facenti parte di IA "aggragate", e dalle IA titolari di CdS il cui valore cumulato di produzione complessivo è inferiore a 1 Mvett\*km/anno;
2. Schemi "*per Partizione territoriale*", in cui le componenti economiche e patrimoniali sono maggiormente dettagliate (e.g. la voce "*Immobilizzazioni materiali*" distingue: "*per materiale rotabile*", "*per infrastruttura*", "*per investimenti immobiliari*" e "*altro*") e sono attribuite in maniera differenziata in funzione del contesto territoriale in cui i servizi di TPL si svolgono, qualora diversificato: urbano/suburbano, extraurbano, regionale (*infra*); tali schemi sono adottati esclusivamente dalle IA titolari di CdS su strada il cui valore cumulato di produzione complessivo è uguale o superiore a 1 Mvett\*km/anno ed è inferiore a 4,5 Mvett\*km/anno<sup>15</sup>;
3. Schemi "*per Modalità di trasporto*", in cui le medesime componenti economiche e patrimoniali previste dalla struttura precedente trovano ulteriore specifica attribuzione in funzione delle diverse modalità di trasporto (eventualmente) previste nel CdS interessato: autobus urbano ed extraurbano, filobus, tram, metropolitana, navigazione; tali schemi sono adottati esclusivamente dalle IA titolari di CdS su strada il cui valore di produzione complessivo è uguale o superiore a 4.5 Mvett\*km/anno.

---

<sup>13</sup> Anche in relazione ai diversi "costi standard" riferibili all'esercizio dei servizi di TPL nei suddetti ambiti, ai sensi del d.m. 157/2018. Come noto, infatti, a parità di modalità di trasporto interessata (e.g. autobus), il calcolo dei "costi standard unitari" ai sensi del decreto (cfr. art. 6) è funzionale, inter alia, alla velocità commerciale del servizio interessato, condizione operativa ovviamente molto diversa in ambito urbano/suburbano ed extraurbano.

<sup>14</sup> Comuni, Città Metropolitane, Province/Enti di area vasta, Regioni.

<sup>15</sup> Unità di misura del servizio (u.d.m.) contrattualmente prevista, espressa in vett\*km (o corsa\*km). Per la definizione del "*valore di produzione*" e della relativa u.d.m. si rimanda ai contenuti del successivo § 2.5. Le differenti u.d.m. per singole modalità di trasporto sono da sommare per la definizione del valore complessivo di produzione di ciascun CdS; il valore di produzione cumulato riferito alla singola IA è dato, quindi, dalla sommatoria dei valori di produzione complessivi di ciascun CdS di cui l'impresa è titolare (vd. Tabella 1).



Fermo restando quanto sopra, tutte le IA sono tenute ad adottare gli schemi di “*Riconciliazione con il bilancio*” ai fini della riconciliazione con il conto economico e lo stato patrimoniale d’esercizio dell’impresa (*supra*).

La nuova *clusterizzazione* merita che siano di seguito forniti specifici elementi circa le considerazioni effettuate al riguardo, partendo dalle ipotesi assunte, che si sono basate su:

- a) un’analisi aggiornata del citato *database* dell’Osservatorio TPL;
- b) specifiche considerazioni in merito all’opportunità di stabilire le (nuove) soglie di applicazione dei diversi “livelli” di schemi di contabilità regolatoria non più in funzione del “*valore contrattuale*” del singolo CdS interessato (come nell’originaria impostazione di cui alla delibera n. 154/2019), ma in funzione del valore cumulato di produzione complessivo dei CdS che fanno capo alla medesima IA e alle “dimensioni” delle singole imprese di TPL interessate, qualora operanti in forma “aggregata”.

Il *database* dell’Osservatorio TPL ha censito, con riferimento all’anno 2018, la reportistica relativa a 1.154 CdS di TPL su strada, afferenti a 669 diverse IA (intese come operatore economico singolo o aggregato, in funzione della relativa ragione sociale)<sup>16</sup>. Ai fini delle analisi d’interesse, dalle informazioni raccolte emerge, *inter alia*, un aspetto tanto peculiare quanto noto che caratterizza il settore del TPL su strada: l’elevata “frammentazione”, sia dal punto di vista delle imprese interessate, sia dal punto di vista del numero di affidamenti in essere; proprio tale aspetto ha “guidato” la definizione della nuova *clusterizzazione*.

La seguente tabella (Tabella 1) rappresenta, con riferimento alle IA di cui sopra, l’attuale distribuzione per classi “dimensionali” aziendali, intese come numero di dipendenti impiegati, nel rispetto delle definizioni stabilite in sede di Commissione Europea<sup>17</sup>.

Tabella 1 – *Suddivisione % delle IA per dimensione*

N. addetti	% IA	Definizione UE applicabile
< 10 dipendenti	49%	- microimpresa
≥ 10 → < 50 dipendenti	27%	- piccola impresa
≥ 50 → < 250 dipendenti	13%	- media impresa
≥ 250 addetti	11%	- grande impresa

L’analisi dei dati, basata come detto su quanto raccolto e reso disponibile dall’Osservatorio TPL, conferma la sostanziale e perdurante “frammentazione” (a fronte di una mancata integrazione) dei soggetti interessati, con una netta prevalenza di imprese di piccole (e addirittura micro) dimensioni e la modesta presenza di grandi *competitors*, nel complesso pari al 11% (tra cui, le aziende con più di 1.000 addetti sono solo il 3% ca. del totale censito). Riveste interesse sottolineare come la gran parte delle microimprese summenzionate abbia una “portata” meramente locale, operando in ambiti territoriali molto ristretti ed essendo affidatarie di un solo CdS (condizione che accomuna ca. il 90% dei soggetti), anche se sussistono, come in precedenza rilevato, significativi casi di singole imprese di TPL di piccole “dimensioni” che partecipano alla gestione di CdS nell’ambito societario di IA “aggregate”, seppure di natura temporanea e legata alla specifica durata contrattuale.

<sup>16</sup> Per opportuna chiarezza e trasparenza occorre precisare che, in relazione ai fini di seguito descritti, il campione analizzato ha riguardato esclusivamente i *record* del *database* contenenti dati “completi” in termini di valore di produzione e contrattuale dei CdS vigenti, comprendendo quindi tutte le (669) IA titolari, all’interno delle quali ovviamente operano un numero presumibilmente più alto di imprese “singole”, stante il diffuso ricorso a soggetti affidatari “aggregati” (*supra*). In tale ambito, i più recenti rilevamenti (cfr. ASSTRA-Intesa San Paolo, “*Le performance delle imprese di trasporto pubblico locale*”, 2020) censiscono 930 imprese operanti nell’intero settore del TPL (incluso ferroviario).

<sup>17</sup> “*Raccomandazione della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese*” (C(2003) 1422).

La seguente tabella (Tabella 2) rappresenta invece l'attuale distribuzione dei "valori di produzione" dei vigenti CdS per il TPL su strada complessivamente stipulati da tutte le IA interessate (*supra*), consentendo di apprezzare gli effetti statistici della *clusterizzazione* proposta rispetto all'attuale quadro degli affidamenti del settore.

Tabella 2 – Suddivisione % delle IA per schema di contabilità regolatorio applicabile

Valore produzione complessivo CdS	% IA	Schema regolatorio applicabile <sup>(1)</sup>
< 1 Mvett*km/a	75%	- Semplificato
≥ 1 → < 4,5 Mvett*km/a	13%	- per Partizione territoriale
≥ 4,5 Mvett*km/a	12%	- per Modalità di trasporto

(1): fatta salva la presenza nell'IA di microimprese, le quali adottano comunque lo "Schema Semplificato" (*supra*).

La forte "frammentazione" del settore è testimoniata non solo dall'elevato numero di CdS complessivi (*supra*), ma anche da un *range* di affidamenti estremamente eterogeneo, con significativi casi di soggetti affidatari di una pluralità di contratti: a titolo statistico, oltre il 7% delle imprese censite risultano affidatarie di più di 5 CdS, anche se resta consistente (oltre il 70%) il numero di IA che gestiscono un singolo CdS, anche con elevato valore di produzione (il 7% dei "mono-affidatari" supera la soglia dei 4,5 Mvett\*km/a).

Alla luce delle suddette valutazioni, si è determinata la scelta delle nuove soglie di applicazione degli schemi di contabilità regolatoria, basata contestualmente sul "valore cumulato di produzione complessivo" dei CdS stipulati dalla IA e sulle relative dimensioni d'impresa, in termini di "numero di addetti".

Tali parametri sono infatti ritenuti gli elementi di valutazione più significativi e attendibili per *clusterizzare* le imprese di TPL in relazione alle proprie (progressivamente maggiori) dotazioni operative e organizzative, e quindi alla migliore capacità di rispondere adeguatamente alle esigenze di trasparenza contabile disciplinate dall'Autorità, anche in caso di coinvolgimento di operatori economici "aggregati", superando sia i potenziali limiti della precedente discriminazione, basata sul "valore contrattuale" (*supra*), sia i condizionamenti derivanti dalla rilevata peculiarità "negativa" del settore: la frammentazione degli affidamenti e delle imprese di TPL interessate.

Lo schema di atto in consultazione prevede inoltre una revisione/integrazione della sezione "Dati Tecnici dei Servizi di TPL" di cui all'Allegato 3 della delibera n. 154/21019, schema che deve essere compilato da tutte le IA, indipendentemente dal *cluster* di appartenenza (*supra*). Le modifiche adottate sono finalizzate principalmente a:

- rendere maggiormente completa la procedura di rendicontazione, con elementi informativi ritenuti essenziali a costituire un adeguato *panel* analitico a beneficio degli Enti interessati (EA ed Amministrazioni territorialmente competenti) nell'ambito del menzionato *unicum* territoriale (*supra*);
- tenere conto dei meccanismi evolutivi e delle (recenti) dinamiche del settore, che indirizzano verso una marcata "vocazione" alla sostenibilità dei servizi, in particolare attraverso l'acquisizione e l'utilizzo di veicoli a basso impatto ambientale (alimentazione alternativa), cui sono correlati inevitabilmente interventi di conversione delle relative infrastrutture di rifornimento/ricarica;
- integrare e rendere coerenti i dati tecnici richiesti con gli schemi applicati al settore ferroviario, di cui alla citata delibera dell'Autorità n. 120/2018.

Sempre nell'ambito della revisione dei contenuti degli schemi di contabilità regolatoria di cui all'Annesso 3 della delibera n. 154/2019, con lo scopo di agevolare il processo di rendicontazione dei dati da parte delle IA, è stata infine predisposta una nuova sezione dell'Annesso denominata "Glossario" in cui sono state individuate tutte le voci condivise con il menzionato *database* dell'Osservatorio TPL (con riferimento a le componenti economiche e ai dati tecnici) e sono state estratte le relative "definizioni" ai fini della corretta determinazione del valore da rendicontare (descrizione del parametro, modalità di calcolo, metodologie di stima, ecc.).

In aggiunta a quanto adottato, è intenzione degli Uffici promuovere una specifica attività di coordinamento delle procedure di rendicontazione e trasmissione dei dati con il suddetto *database*, al fine di implementare apposite funzionalità di importazione/esportazione diretta dei dati condivisi.

## **2.2 Allocazione delle componenti economiche e patrimoniali (punti 5-8)**

L'impostazione originaria delle disposizioni approvate dall'Autorità, di cui alla Misura 12, sottendeva, con particolare riferimento alle modalità di allocazione delle componenti economiche e patrimoniali comuni a più servizi, un approccio di progressiva gradualità della regolazione, ritenuta opportuna al fine di tenere conto delle caratteristiche del settore interessato<sup>18</sup> e volta a mantenere, in fase di avvio, un adeguato grado di discrezionalità operativa a beneficio delle IA, formalizzato da queste ultime mediante un'apposita "*relazione illustrativa dei contenuti, la metodologia e le scelte di allocazione adottate*" (cfr. punto 9 della Misura 12).

L'Autorità privilegiava pertanto un ruolo di monitoraggio *ex-post*, definendo esclusivamente criteri generali di contabilità regolatoria, basati su consolidati schemi di rappresentazione delle componenti economiche e patrimoniali, seguendo in particolare principi di causalità e pertinenza sulla base della metodologia FDC (*Fully Distributed Costing*), fermo restando l'obbligo di separazione contabile in capo alle IA di servizi OSP e non-OSP, già previsto dalla normativa vigente. L'obiettivo della regolazione approvata si volgeva quindi all'analisi dei dati resi disponibili dalle IA (*ab origine*, a partire dall'esercizio 2021), per consentire all'Autorità di formulare successivamente adeguate ipotesi di omogeneizzazione degli stessi, al fine di individuare *driver* di allocazione condivisi e modalità di rendicontazione dei dati tali da massimizzare la trasparenza e l'efficacia del processo di separazione contabile.

Lo schema di atto in consultazione, sulla base dei successivi approfondimenti svolti, anche in relazione alle ricadute della pandemia sugli aspetti di gestione operativa dei CdS vigenti, suggerisce di superare la suddetta impostazione, accelerando di fatto il processo di regolazione originariamente concepito, anche ai fini di semplificazione a vantaggio delle imprese di piccole dimensioni, attraverso la definizione da parte dell'Autorità di specifici *driver* di allocazione, di cui alla nuova sezione dell'Annesso 3 (Elenco *driver*).

Ai fini della redazione della contabilità regolatoria, l'applicazione di tali *driver* segue una specifica impostazione metodologica, riassumibile nei seguenti passaggi:

- a) *in primis*, l'IA interessata provvede ad allocare le componenti economiche e patrimoniali "dirette", ovvero che risultino oggettivamente ed esclusivamente di pertinenza di uno specifico CdS, in funzione delle pluralità di servizi ivi compresi in caso di adozione degli "Schemi per Partizione territoriale" e degli "Schemi per Modalità di trasporto" (vd. § 2.1);
- b) per le componenti "indirette", ovvero comuni a diversi CdS e/o a una pluralità di servizi di trasporto OSP (nell'ambito di un CdS), o ad altre attività svolte dall'impresa (anche non soggette a OSP), nell'impossibilità di procedere ad un'allocazione diretta, l'IA adotta specifici *driver* in ragione della loro idoneità a rappresentare l'assorbimento della componente economica (consumi di risorse o destinazione degli *asset*), seguendo i principi di causalità e pertinenza sulla base della citata metodologia FDC e motivando le proprie scelte nella prevista "*relazione illustrativa*" (e.g. costo del personale di guida rendicontato in funzione delle ore di servizio a bordo rilevate);
- c) qualora l'IA non sia dotata di procedure aziendali che consentano la raccolta di dati gestionali per la determinazione dei *driver*, potrà utilizzare i *driver* definiti dall'Autorità, di cui al citato Annesso 3/Elenco *driver*, riferibili ai processi individuati;
- d) con riferimento infine alle componenti economiche e patrimoniali ascrivibili al complesso delle unità organizzative dell'IA (e.g. costi legati alla struttura centrale, quale il personale amministrativo, spese di rappresentanza) sono attribuite ai vari centri di costo relativi a ciascun CdS utilizzando i *driver* definiti

---

<sup>18</sup> In particolare, delle rilevanti condizioni di "frammentazione" degli affidamenti nel panorama nazionale, che (come visto al precedente § 2.1) contempla oltre 1.200 CdS vigenti, con caratteristiche diverse per forma di aggiudicazione, dimensioni di produzione e caratteristiche delle IA interessate.

dall’Autorità all’Annesso 3, allocando a ciascun CdS esclusivamente le componenti che, alla luce del criterio di pertinenza, risultano ascrivibili all’ordinario processo produttivo.

Su questo tema rileva in particolare la perimetrazione dei beni strumentali utilizzati in ciascun CdS interessato e la conseguente modalità di rendicontazione dei relativi ammortamenti, soprattutto in caso di singole imprese di TPL affidatarie di CdS differenti e/o operanti nell’ambito di soggetti “aggregati”. Da un lato, infatti, l’individuazione e l’applicazione dei suddetti *driver* di ripartizione deve consentire una corretta parametrizzazione degli elementi che costituiscono la contabilità regolatoria del singolo CdS (in una prospettiva analitica completa, comprendente tutti i CdS interessati), evitando eventuali allocazioni che seguano logiche “opportunistiche”. Dall’altro lato, la modalità di rendicontazione degli ammortamenti dei suddetti beni strumentali deve affidarsi a criteri tecnici “standard”, pre-definiti e omogenei, sulla base delle aliquote di cui al d.m. 157/2018 (cfr. Allegato 1, Tabella 1. Vita economico-tecnica), evitando eventuali effetti derivanti dall’introduzione di benefici fiscali, quali ad esempio fenomeni di rivalutazione e/o superammortamento, concessi in particolari condizioni emergenziali (come nell’attuale caso del frangente pandemico e post-pandemico).

Tale tema, peraltro, acquisirà sempre maggiore rilevanza in relazione alle (recenti) evoluzioni del settore in termini di utilizzo di veicoli ad alimentazione alternativa, quali autobus a metano (GNL/CNG), elettrici (HEV/BEV) e/o addirittura a idrogeno (FC), laddove tali standard e le relative modalità di ammortamento necessiterebbero di un’opportuna revisione in funzione delle nuove tecnologie adottate, anche al fine di orientare opportunamente i relativi investimenti pubblici e privati.

### **2.3 Rendicontazione degli schemi di contabilità regolatoria (punto 9)**

La Misura 12, come originariamente definita, non prevede alcuna differenziazione nelle modalità di tenuta e rendicontazione degli schemi di contabilità regolatoria in relazione alle caratteristiche organizzative delle IA interessate, disponendo che fossero trasmesse all’Autorità “entro 60 giorni dall’approvazione del bilancio d’esercizio, utilizzando i format resi disponibili sul sito web istituzionale”.

Nell’ambito del procedimento avviato con la citata delibera n. 210/2020 si è provveduto ad approfondire il tema, con specifico riferimento alle diverse possibili “articolazioni” delle IA interessate e, in particolare, delle condizioni operative e organizzative dei soggetti aggregati, che presentano diverse peculiarità in funzione ad esempio del rapporto che intercorre tra mandataria e mandanti o degli adempimenti in capo ai singoli operatori, anche con riferimento alla conciliazione con il bilancio e ai relativi tempi di chiusura. Queste peculiarità rappresentano un potenziale ostacolo allo sviluppo di modalità omogenee e coerenti di tenuta della contabilità regolatoria, non potendo il soggetto aggregante sottoscrittore del CdS imporre specifici adempimenti alle singole imprese aggregate<sup>19</sup>.

Il tema affrontato assume contorni significativi, stante l’ampia diffusione di operatori plurisoggettivi che gestiscono i CdS vigenti e, peraltro, comporta ricadute anche sulla conseguente fase di certificazione dei dati (di cui al successivo § 2.4), dal momento che per i medesimi motivi e condizioni di cui sopra, il soggetto aggregante non è in grado di assumersi la responsabilità di certificare dati di terzi, non potendo effettuare alcun riscontro ai fini di verifica della correttezza delle procedure interne adottate e del relativo piano dei conti.

Proprio per superare tale criticità, agevolando le modalità di rendicontazione degli schemi di contabilità regolatoria e favorendo la piena attuazione della Misura, lo schema di atto in consultazione definisce una modifica sostanziale della disposizione interessata, prevedendo che sia la singola impresa di TPL, anche in caso di operatore economico aggregato, a trasmettere annualmente all’Autorità gli schemi interessati, secondo i *format* resi disponibili (e della relativa *clusterizzazione* di cui al precedente § 2.1) e in funzione dei

---

<sup>19</sup> La criticità di tale aspetto si manifesta ancor di più in caso di scenario di nuovo affidamento del CdS interessato, ove le “aggregazioni” vigenti all’interno del gestore uscente non sempre sono confermate nell’ambito di nuovi assetti e interessi delle singole imprese e quindi gli attuali alleati possono diventare di fatto contendenti, rendendo come ovvio altresì “delicato” il processo di messa a disposizione di dati economico-finanziari potenzialmente sensibili.

tempi di approvazione del proprio bilancio d'esercizio. Sarà quindi compito della stessa Autorità verificare la completezza e correttezza dei dati trasmessi, anche in funzione dei *driver* di allocazione scelti (vd. § 2.2), grazie all'implementazione di un apposito sistema di controllo di completezza coerenza, mediante riconciliazione con il bilancio e *check* interni.

Resta fermo, in tale ambito, l'obbligo in capo all'impresa interessata di corredare la trasmissione degli schemi con una "relazione illustrativa dei contenuti, la metodologia e le scelte di allocazione adottate".

Con riferimento alla suddetta attività di rendicontazione, si è ritenuto inoltre opportuno inserire nel punto 9 della Misura uno specifico richiamo alle "istruzioni tecniche di supporto alla compilazione", riferendosi con esse sia agli strumenti già allo scopo predisposti (cfr. in particolare la citata nuova sezione dell'Annesso 3, "Glossario"), sia a successivi interventi regolatori che potranno intervenire, nell'ottica di un percorso di progressivo sviluppo della regolazione, che valorizzi il confronto con i soggetti interessati e in esito alla consultazione dello schema di atto di cui alla presente Relazione, con riferimento in particolare a:

- a) implementazione di nuovi strumenti di rendicontazione degli schemi di contabilità regolatoria da parte delle IA interessate, tramite la messa a disposizione sul sito dell'Autorità di apposite "maschere" di imputazione e acquisizione diretta dei dati, supportate da relativa guida *on-line* alla compilazione;
- b) predisposizione da parte dell'Autorità di un apposito "Manuale di Contabilità Regolatoria", finalizzato a illustrare, anche dal punto di vista operativo, gli aspetti utili ai fini della predisposizione degli schemi di contabilità regolatoria applicabili, fornendo procedure di redazione a beneficio della IA interessate.

La diffusa presenza di IA "aggregate" ha infine portato alla luce un ulteriore elemento d'attenzione, legato all'eventuale "presenza" nel CdS di componenti economiche e patrimoniali non riconducibili ad attività svolte dalle imprese di TPL (e quindi non soggette alla rendicontazione di cui sopra), ma che comunque gravano sulle condizioni di esercizio, quali a titolo esemplificativo e non esaustivo: spese di direzione e/o segreteria generale, costi di coordinamento degli operatori economici coinvolti, oneri amministrativi o altri *overheads*. Per fare fronte a questa contingenza, residuale ma comunque di rilievo, la Misura pone in capo al titolare del CdS, ovvero il soggetto giuridico che lo ha stipulato, l'obbligo di adottare gli "Schemi Semplificati", di cui al precedente § 2.1, per rendicontare all'Autorità tali tipologie di spese, descrivendole di conseguenza nella prevista "relazione illustrativa" (*supra*).

#### **2.4 Certificazione degli schemi di contabilità regolatoria (punto 10)**

L'originaria formulazione della Misura 12 prevede la predisposizione da parte di una società di revisione incaricata dall'IA della "certificazione di conformità"<sup>20</sup> degli schemi di contabilità regolatoria e della correlata relazione illustrativa. Solo in caso di adozione degli "Schemi semplificati" (ovvero per i CdS al di sotto del valore contrattuale di 1 M€/anno) è consentita la suddetta certificazione da parte del collegio sindacale o del legale rappresentante dell'IA interessata.

I possibili ostacoli attuativi a tale disposizione sono strettamente correlati ad alcuni degli approfondimenti già *supra* proposti, con riferimento in particolare agli oneri economici e amministrativi in capo alle numerose piccole imprese operanti in identità plurisoggettive, in qualità di IA di CdS risultanti "sopra-soglia" (vd. § 2.1), nonché alle criticità relazionali che intercorrono all'interno degli operatori aggregati e alle conseguenti effettive capacità impositive e di controllo del soggetto aggregante (vd. § 2.3).

Lo schema di atto in consultazione tiene inevitabilmente conto delle situazioni analizzate, definendo una significativa revisione di quanto originariamente disposto, attraverso l'ampliamento del novero dei soggetti certificatori, senza condizioni di soglia (e quindi riferimenti alle nuove *clusterizzazioni* previste), identificabili in alternativa nel revisore legale dei conti, il collegio sindacale (eventualmente rappresentato da un singolo membro) o una società di revisione esterna, nel rispetto di quanto disposto dall'art. 2409 *bis* del Codice Civile.

---

<sup>20</sup> Con riferimento ai criteri regolatori approvati dall'Autorità, alle procedure interne implementate e al relativo piano dei conti adottato.

Riguardo alle modifiche proposte rilevano le seguenti considerazioni.

Da un lato, si è resa necessaria (per i motivi sopra menzionati) una razionalizzazione degli adempimenti a carico delle IA, in questo caso anche in termini di oneri economici.

Dall'altro, tuttavia, pare opportuno puntualizzare alcuni aspetti metodologici ritenuti imprescindibili:

- *in primis*, l'attività di verifica/controllo esercitata dal certificatore (a prescindere dall'identità del soggetto) deve rispondere ad adeguati termini di *assurance*, ovvero garantire una "ragionevole sicurezza" della conformità dei conti predisposti, nel rispetto dei criteri definiti dall'Autorità; è pertanto necessario che nel processo sia coinvolto un soggetto adeguato non solo per formazione, esperienza e capacità professionale, ma anche per indipendenza rispetto all'IA; in tal senso, soddisfano il ruolo di certificatore il revisore legale e/o (un membro del) collegio sindacale (oltre ovviamente una società di revisione specializzata), mentre è da escludersi la possibilità di estendere tale funzionalità anche ad eventuali altre figure interne all'impresa di TPL (quale il legale rappresentante o *auditors* aziendali), in quanto non in possesso del fondamentale requisito di terzietà;
- a conferma delle suddette valutazioni, giova osservare come il principio di mantenere separati la revisione legale dei conti dalla vigilanza sull'amministrazione (compito *inter alia* degli *auditors* interni) costituisca la *ratio legis* su cui si basa il disposto dell'art. 2409 *bis* del Codice Civile <sup>21</sup> in relazione all'attività di "Revisione legale dei conti", esercitabile esclusivamente "da un revisore legale dei conti o (...) da una società di revisione legale" oppure "dal collegio sindacale" (in caso di "società che non siano tenute alla redazione del bilancio consolidato"), a condizione che tali soggetti risultino "iscritti nell'apposito registro"<sup>22</sup>;
- in tale ambito, si rileva inoltre come l'eventuale scelta di affidarsi alla società già incaricata della revisione del bilancio d'esercizio aziendale comporti incontrovertibili "sinergie" rispetto allo svolgimento delle verifiche richieste dalla certificazione degli schemi di contabilità regolatoria, con riferimento alla pregressa conoscenza dei processi aziendali e delle pratiche di contabilità che presidiano la formazione dei dati, che rappresentano un importante elemento di efficienza procedurale; va invero tenuto conto del fatto che ogni soggetto incaricato dovrà (essere in grado di) svolgere le proprie attività in maniera separata, escludendo possibili accessi "condivisi" alle diverse risultanze delle fasi di revisione, per congiurare il rischio che la certificazione della contabilità regolatoria avvenga sulla base di controlli "di riflesso", automaticamente collegate alle verifiche svolte sul bilancio (infatti, se il bilancio è adeguato, non è detto che gli schemi di contabilità regolatoria siano rendicontati in maniera corretta e coerente con i criteri definiti dall'Autorità).

## 2.5 Ulteriori revisioni della delibera

### 2.5.1 - Definizioni

Alla luce delle modifiche della Misura 12 contenute nello schema di atto in consultazione, si rendono opportune le seguenti integrazioni di coordinamento della sezione "Definizioni" della delibera n. 154/2019.

Al testo di cui alla lettera cc) *Servizi di trasporto pubblico locale*, è aggiunto il seguente periodo:

*Ai fini della perimetrazione della Partizione territoriale di riferimento di cui ai relativi schemi di contabilità regolatoria (Misura 12, punto 1, sub. b), si adottano le seguenti definizioni:*

- *TPL urbano/suburbano: servizi svolti nell'ambito del territorio di un singolo Comune e/o di collegamento con i Comuni ad esso conurbati, che si caratterizzano per una forte penetrazione dei servizi nel territorio degli stessi con elevata frequenza e densità di fermate;*

<sup>21</sup> Allo scopo specificatamente richiamato nel punto interessato della Misura 12, *supra*.

<sup>22</sup> Trattasi del "Registro unico dei revisori legali e delle società di revisione", istituito ai sensi del d.lgs. 39/2010 e gestito dal Ministero dell'economia e delle finanze, la cui iscrizione abilita all'esercizio della revisione legale e dà diritto all'uso del relativo titolo.

- *TPL extraurbano: servizi svolti nel territorio di più Comuni, prevalentemente all'interno di un singolo territorio provinciale, non rientranti nella fattispecie precedente<sup>23</sup>;*
- *TPL regionale: servizi che collegano sedi di significative funzioni territoriali, ad integrazione del servizio ferroviario regionale o a copertura delle relazioni non servite dalla ferrovia, con estensione anche superiore al singolo territorio provinciale.*

La definizione di cui alla lettera dd) *Valore contrattuale* è sostituita dalla seguente:

*dd) Valore di produzione: percorrenze previste dal CdS di TPL su strada, espresse in unità di misura del servizio (u.d.m.) quale vett\*km (o corsa\*km), a sua volta distinguibile nelle seguenti u.d.m. specifiche per modalità di servizio interessato (cfr. d.m. 157/2018, art. 2, comma 1): "bus\*km" per servizi automobilistici e di filovia, "treno\*km" per servizi con modalità tranviaria e metropolitana (e ferroviaria regionale); nel caso in cui il CdS comprenda anche servizi di trasporto per via navigabile interna<sup>24</sup>, la u.d.m. è espressa in "corsa\*miglio". Ai fini del calcolo del valore complessivo di produzione di un CdS multimodale, sono sommate le differenti u.d.m. per ciascuna modalità di trasporto interessata.*

---

<sup>23</sup> Si osservi che la distinzione tra servizi di TPL urbano/suburbano ed extraurbano non si limita al contesto territoriale interessato (che in alcuni casi potrebbe non consentire un'agevole perimetrazione), ma anche alle condizioni di servizio offerte, sia in termini di frequenza (ove in contesto urbano/suburbano prevalgono servizi "a intervallo", mentre l'extraurbano è tipicamente caratterizzato da servizi "a orario" programmato), sia in termini di distanza tra le fermate (più diradate in ambito extraurbano).

<sup>24</sup> Ai sensi della Misura 1, punto 8, dell'Allegato "A" alla delibera n. 154/2019.