

Delibera n. 28/2025

Procedimento di individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 avviato con delibera n. 23/2023 dell'8 febbraio 2023. Indizione di consultazione pubblica e proroga del termine di conclusione del procedimento.

L'Autorità, nella sua riunione del 19 febbraio 2025

VISTO l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (di seguito: d.l. 201/2011), che ha istituito, nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità), e, in particolare:

- il comma 2, lett. a) secondo cui l'Autorità provvede a *"garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali"*;
- il comma 2, lett. b) secondo cui l'Autorità provvede a *"definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori"*;
- il comma 2, lett. f) secondo cui l'Autorità determina *"la tipologia di obiettivi di efficacia e di efficienza che il gestore deve rispettare, nonché gli obiettivi di equilibrio finanziario"*;

VISTO il decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, recante il *"Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica"* (di seguito: "d.lgs. 201/2022"), emanato in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (legge annuale per il mercato e la concorrenza), ed in particolare l'articolo 7 che prevede, al comma 1, che *"Nei servizi pubblici locali a rete le autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi (...);* il suddetto decreto legislativo

si colloca nell'ambito degli adempimenti previsti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) rientrando nella Milestone M1C2-8;

- VISTO** il Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70, come da ultimo modificato dal Regolamento (UE) n. 2338/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2016 (di seguito: Regolamento (CE) n. 1370/2007);
- VISTA** la Comunicazione della Commissione europea sugli orientamenti interpretativi concernenti il Regolamento (CE) n. 1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada e per ferrovia, (2014/C 92/01), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea il 29 marzo 2014;
- VISTO** il decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 e successive modificazioni;
- VISTO** il decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, e, in particolare, gli articoli 27 e 48;
- VISTO** il D.M. n. 157 del 28 marzo 2018 emanato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, recante la *"Definizione dei costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale e dei relativi criteri di aggiornamento e di applicazione"*, in attuazione dell'articolo 1, comma 84, della legge 27 dicembre 2013, n. 147;
- VISTA** la delibera n. 48/2017 del 30 marzo 2017, con la quale l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione recante la definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera a), del d.l. 201/2011 e dell'articolo 37, comma 1, del decreto-legge n. 1 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e, in particolare, la Misura n. 4, punto 5, che stabilisce che i costi dei servizi di trasporto pubblico inclusi nell'Ambito, compresi quelli relativi ad esternalità negative, sono calcolati con riferimento ad ipotesi di costo efficiente, sulla base di quanto disposto con Delibera dell'Autorità n. 49/2015 del 17 giugno 2015 (Misure 12, 13 e 14 riconducibili alle Misure 14, 15 e 16 della delibera n. 154/2019) per i servizi di trasporto di cui al d.lgs. n. 422/1997, assicurando la coerenza con quanto previsto dall'articolo 17, comma 1, del medesimo decreto legislativo, laddove applicabile;
- VISTA** la delibera n. 120/2018 del 29 novembre 2018 con la quale l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione recante *"Metodologie e criteri per garantire l'efficienza delle gestioni dei servizi di trasporto ferroviario regionale"* che rappresenta il primo intervento regolatorio in materia di costi ed efficienza nel trasporto pubblico locale, riferito al solo settore ferroviario;

- VISTA** la delibera n. 154/2019 del 28 novembre 2019 con la quale l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione recante *"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"*;
- VISTA** la delibera n. 113/2021 del 29 luglio 2021 con la quale l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione recante *"modifiche all'Allegato "A" alla delibera ART n. 154/2019"* intervenendo sugli obblighi di contabilità regolatoria per i Contratti di Servizio (di seguito: CdS) di trasporto pubblico locale di passeggeri su strada;
- VISTA** la delibera n. 23/2023 dell'8 febbraio 2023 con la quale l'Autorità ha avviato il procedimento, oggetto della presente delibera, di individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada, in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del d.lgs. 201/2022, prevedendone la conclusione al 31 luglio 2024, successivamente prorogata al 14 marzo 2025 con delibera n. 107/2024 del 25 luglio 2024;
- VISTA** la delibera n. 53/2024 del 18 aprile 2024 con la quale l'Autorità ha concluso il procedimento avviato con delibera n. 22/2023 per l'individuazione delle condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera d), del d.l. 201/2011 e in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del d.lgs. 201/2022;
- VISTA** la delibera n. 64/2024 del 15 maggio 2024 con la quale l'Autorità ha concluso il procedimento di revisione della delibera n. 154/2019, in adeguamento alle disposizioni del d.lgs. 201/2022;
- VISTA** la delibera n. 177/2024 del 29 novembre 2024 con la quale l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione recante la *"revisione della metodologia per la determinazione del margine di utile ragionevole nei servizi, gravati da obbligo di servizio pubblico, di cabotaggio marittimo, di cui alla Misura 10 dell'Allegato "A" alla delibera n. 22/2019, e nei servizi di trasporto pubblico su strada e per ferrovia, di cui alla Misura 17 dell'Allegato "A" alla delibera n. 154/2019"*;
- VISTO** il *"Regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell'Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse"*, approvato con delibera del 16 gennaio 2014, n. 5;
- VISTO** il Regolamento di disciplina dell'analisi di impatto della regolazione e della verifica di impatto della regolazione adottato con delibera n. 54/2021 del 22 aprile 2021;

- VISTO** il Regolamento recante *"Attuazione dell'art. 9, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021) per gli ambiti di competenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti"* approvato con delibera n. 243/2022 del 14 dicembre 2022;
- RITENUTO** che, al fine di dare attuazione alla previsione del citato articolo 7, comma 1, del d.lgs. 201/2022, nella parte in cui attribuisce all'Autorità il compito di individuare i costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale, occorra individuare i costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico non ferroviario a livello locale, che possono essere identificati nei servizi del trasporto pubblico locale su strada, che comprende i servizi di trasporto di passeggeri di interesse economico generale offerti al pubblico senza discriminazione e in maniera continuativa, su cui insistono obblighi di servizio pubblico (OSP) effettuati mediante autobus, filobus, tram e metropolitane, in ambito locale (urbano, suburbano, extraurbano);
- RITENUTO** che, nell'ambito del presente procedimento avviato con la citata delibera n. 23/2023, data l'eterogeneità dei fattori di contesto che influenzano i servizi del settore del trasporto pubblico su strada, della dimensione e tipologia delle imprese che eserciscono i medesimi servizi e delle modalità di affidamento e di gestione dei contratti di servizio, sia necessario pervenire a modelli di stima dei costi utili a rappresentare detta eterogeneità/dette caratteristiche, prevedendo una adeguata flessibilità metodologica che sappia cogliere, anche in maniera prospettica, i cambiamenti strutturali che interessano il settore;
- TENUTO CONTO** del processo avviato dall'Autorità, a seguito dell'applicazione della citata delibera n. 113/2021, di raccolta dati di contabilità regolatoria a partire dall'esercizio contabile relativo all'anno 2022, che consente di avere a disposizione (anche in considerazione del differimento delle scadenze di invio dei dati accordato a seguito di manifestate esigenze espresse dalle imprese) un insieme al momento limitato di informazioni e di annualità di riferimento, non sufficienti a rappresentare l'andamento storico dei costi e delle *performance* dei CdS;
- RITENUTO** pertanto opportuna, alla luce di quanto sopra, l'adozione di un approccio graduale in merito alla definizione dei modelli di costo e dei dati di riferimento del settore, utili *in primis* ai soggetti competenti alla definizione dei lotti di affidamento, nonché agli enti affidanti ai fini della predisposizione dei PEFS e della definizione dei contenuti contrattuali, anche in termini di obiettivi di efficacia ed efficienza, nelle diverse forme di affidamento, contemplando le esigenze di tempestività di pubblicazione di tali dati con la necessità di garantirne la rigorosità e rappresentatività delle condizioni gestionali del settore;

CONSIDERATO

che l'articolo 17 del d.lgs. 201/2022 ha introdotto nuovi obblighi di motivazione per gli affidamenti *in house* e, in particolare, al comma 2, dispone che “*Nel caso di affidamenti in house di importo superiore alle soglie di rilevanza europea in materia di contratti pubblici [...] gli enti locali e gli altri enti competenti adottano la deliberazione di affidamento del servizio sulla base di una qualificata motivazione che dia espressamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato ai fini di un'efficiente gestione del servizio, illustrando i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta [...] anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house*”; che il comma 5 di tale articolo dispone, altresì, che gli enti affidanti diano conto “*delle ragioni che, sul piano economico e della qualità dei servizi, giustificano il mantenimento dell'affidamento del servizio a società in house, anche in relazione ai risultati conseguiti nella gestione*”, e che i dati di *benchmark* di cui all’atto in oggetto potranno rappresentare un parametro oggettivo per valutare la qualificata motivazione anche nell’ambito delle attività connesse all’applicazione della citata delibera n. 154/2019 agli affidamenti *in house*;

TENUTO CONTO

che, in coerenza con le rappresentate esigenze di gradualità dell’intervento, lo schema di atto di regolazione predisposto definisce i primi orientamenti per la determinazione dei costi di riferimento nei servizi del trasporto pubblico locale su strada;

RILEVATA

la necessità di sottoporre a consultazione pubblica lo schema di atto di regolazione predisposto nell’ambito del procedimento in oggetto, in applicazione dell’articolo 5 del sopra citato Regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell’Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse, prevedendo un periodo di consultazione dei portatori di interesse congruo volto a garantire la partecipazione effettiva degli interessati;

RITENUTO

di individuare nel 2 maggio 2025 il termine per la presentazione di osservazioni e proposte da parte degli interessati;

RITENUTO

di prorogare conseguentemente al 31 luglio 2025 il termine di conclusione del procedimento, per consentire lo svolgimento delle successive fasi procedurali da espletare per la definizione del procedimento di che trattasi;

VISTI

la Relazione illustrativa e lo schema di Analisi di impatto della regolazione, predisposti dagli Uffici;

su proposta del Segretario generale

DELIBERA

1. è indetta una consultazione pubblica sul documento riportato nell’Allegato “A” alla presente delibera, contenente lo schema di atto recante “*Individuazione dei costi di riferimento dei servizi*

di trasporto pubblico locale su strada in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 – Primi orientamenti”;

2. i soggetti interessati possono formulare le proprie osservazioni e proposte sul documento di consultazione di cui al punto 1 entro e non oltre il termine del 2 maggio 2025 ed esclusivamente nel rispetto delle modalità indicate nell'Allegato “B” alla presente delibera;
3. è prorogato al 31 luglio 2025, per le motivazioni esplicitate in premessa, il termine di conclusione del procedimento avviato con la citata delibera n. 23/2023;
4. la presente delibera, completa degli Allegati “A” e “B” di cui ai punti 1 e 2, che ne costituiscono parte integrante e sostanziale, nonché la Relazione illustrativa e lo schema di Analisi di impatto della regolazione, sono pubblicati sul sito web istituzionale dell'Autorità.

Torino, 19 febbraio 2025

Il Presidente
Nicola Zaccheo

(documento firmato digitalmente
ai sensi del d.lgs. 82/2005)