



# AGENS

Agenzia confederale dei Trasporti e Servizi

Roma, 30 gennaio 2026

**Autorità di Regolazione dei Trasporti**

Via Nizza, 230 – 10126 - Torino

A mezzo posta certificata

PEC: [pec@pec.autorita-trasporti.it](mailto:pec@pec.autorita-trasporti.it)

**Oggetto: Delibera ART n. 28/2025 - Consultazione pubblica su “*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, di cui al procedimento avviato con delibera ART n. 23/2023*” - Osservazioni AGENS**

Nel ribadire il favore di questa Associazione rispetto all'iniziativa condotta dall'Autorità rileviamo il nostro apprezzamento rispetto al documento posto in consultazione con la Delibera n. 195/2025 che ci pare migliorativo rispetto a quello originariamente predisposto ed approvato con la Delibera n. 28/2025.

Si rendono di seguito, pertanto, le ulteriori osservazioni, restando ferma ed impregiudicata la facoltà delle imprese associate di poter predisporre distinte ed autonome osservazioni nell'ambito della consultazione avviata con la Delibera n. 195/2025.

\*\*\*

## 1. OSSERVAZIONI PRELIMINARI

### Sull'utilizzo dei costi efficientati in caso di procedura competitiva

Si reitera, anche in questa sede, il rilievo che concerne la necessità che la regolazione lasci il giusto spazio al confronto competitivo e alla possibilità per gli operatori economici mediante le offerte di gara di realizzare le efficienze operative e gestionali proposte. L'elaborazione da parte delle s.a. di un PEF

simulato (e di una base d'asta) già predisposti per incamerare recuperi di efficienza e parametri di miglioramento della performance economico-finanziaria ed operativa, in ipotesi di procedure competitive, si traduce in una compressione degli spazi di mercato e in una limitazione delle possibilità degli operatori di agire con le offerte per migliorare ulteriormente a livello quantitativo e qualitativo la *performance* aziendale, garantendo al contempo la sostenibilità dell'offerta.

## 2. LE PROPOSTE DI MODIFICA

In applicazione delle modalità di svolgimento della consultazione e in linea con quanto previsto all'Allegato B, si riporta di seguito lo schema riassuntivo delle osservazioni e proposte

Punto dell'articolo/ Annesso/ Quesito rif.	Quesito	Citazione del testo oggetto di osservazione /proposta	Inserimento del testo eventualmente modificato o integrato	Breve nota illustrativa dell'osservazione/delle motivazioni sottese alla proposta di modifica o integrazione
Quesito 1-ii  Misura 1.2  Rif.to: modalità di applicazione delle misure	I SC e relativi EA, ognuno per le rispettive competenze, sono tenuti all'applicazione delle misure regolatorie di cui al presente atto, motivando le ragioni di eventuali scostamenti dai modelli, dai parametri per la determinazione dei KPI o dai criteri definiti nella Misura 2...	"motivando le ragioni di eventuali scostamenti dai modelli, dai parametri per la determinazione dei KPI o dai criteri definiti nella Misura 2"	"motivando le ragioni di eventuali scostamenti dai modelli, dai parametri per la determinazione dei KPI o dai criteri definiti nella Misura 2, <b>con particolare riferimento a ....</b> "	Al fine di evitare che la facoltà di motivare il ricorrere di ragioni per eventuali scostamenti possa costituire uno strumento di sostanziale elusione o disapplicazione dei modelli analitici e dei parametri definiti dalla delibera, si chiede di considerare l'esplicitazione/tipizzazione di alcuni criteri motivazionali ritenuti idonei a giustificare eventuali scostamenti, ovvero, quantomeno ad indicarne taluni in via esemplificativa.



# AGENS

Agenzia confederale dei Trasporti e Servizi

<p><b>Quesito 1.</b> <b>Misura 1.2 e 1.3</b></p> <p>Rif.to: Ambito temporale di applicazione</p>	<p>Ambito temporale di applicazione.</p>	<p>c) aggiornamento dei PEFS allegati ai CdS affidati in house o con modalità diretta, al termine di un periodo regolatorio; i criteri di redazione e i contenuti del PEFS sono sottoposti alla valutazione preventiva dell'Autorità secondo le modalità previste per la RdA nella Misura 2, punto 2, della delibera n. 154/2019.</p>	<p>c) aggiornamento dei PEFS allegati ai CdS affidati in house o con modalità diretta, al termine di un periodo regolatorio, <b>ove già assoggettati alle misure del presente atto ai sensi dei punti a) e b); i criteri di redazione e i contenuti del PEFS sono sottoposti alla valutazione preventiva dell'Autorità secondo le modalità previste per la RdA nella Misura 2, punto 2, della delibera n. 154/2019.</b></p> <p><b>3. Nel caso in cui i procedimenti di adozione della Relazione dei Lotti e/o della Relazione di Affidamento risultino in uno stato di avanzata definizione alla data di entrata in vigore della presente delibera, è consentito agli enti affidanti di motivare il mancato adeguamento di tali procedimenti ai contenuti della presente delibera, laddove ciò determinerebbe una</b></p>	<p>Si segnala anche in questa sede la criticità della Misura nella parte in cui idonea a ledere il principio di legalità. In particolare la misura introduce per i contratti già in corso di esecuzione delle condizionalità e dei vincoli diversi da quelli originariamente considerati in sede di affidamento, in evidente contrasto con il principio di irretroattività. L'applicazione della misura determinerebbe inoltre il concreto rischio di avvio di contenziosi tra Enti affidanti ed Imprese Affidatarie. Si suggerisce pertanto di specificare che il punto c) si applica soltanto ai contratti già assoggettati alle misure della Delibera ai sensi dei punti a) e b).</p> <p>Si evidenzia, inoltre, l'opportunità di prevedere un meccanismo analogo a quello già utilizzo dall'Autorità per la Delibera 154/2019 che faccia salvi i procedimenti in avanzata fase di definizione (sia con riferimento alla definizione dei lotti di cui alla Delibera 48/2017, sia con riferimento alla RdA di cui alla Delibera 154/2019).</p>
--	--	---	---	---



# AGENS

*Agenzia confederale dei Trasporti e Servizi*

			<b>regressione rilevante del procedimento.</b>	
Quesito 2-i Misura 2.2	Modalità di applicazione dei modelli analitici (punto 1) e alle relative specificazioni individuate (punto 2)	"...sono adeguati a indici previsionali di andamento dei prezzi"	"... sono adeguati <b>all'andamento dei prezzi mediante applicazione dell'indice....</b> "	Si chiede di esplicitare il criterio di indicizzazione dei costi al fine di evitare applicazioni disomogenee sul territorio. La determinazione di criteri di aggiornamento dei costi certi ed uniformi contribuisce a stabilizzare le applicazioni del quadro regolatorio di riferimento. A tal fine, si ritiene opportuno, anche in coerenza con le previsioni in materia di costi standard del D.M. 157/2018, fare riferimento all'indice ISTAT NIC-072 (spese di esercizio per i mezzi di trasporto).



Quesito 2-ii Misura 2.3 Annesso 2	<b>Modalità di applicazione dei KPI (punto 3)</b>	Annesso 2 – Rappresentazione del valore mediana	<b>Annesso 2 – Rappresentazione del valore mediana e dei valori minimo e massimo</b>	Nella definizione dei KPI si chiede di valutare – come già effettuato nella precedente versione in consultazione ed in linea con le previsioni del settore ferroviario di cui alla Delibera n. 120/2018, Misura 2.4 e 2.5 - l'introduzione di valori minimi e massimi, al fine di poter consentire una maggiore rappresentatività del valore, alla luce della estrema variabilità delle tipologie di servizio e dei diversi fattori che influenzano l'andamento dei costi.
Quesito 2-iv Misura 2.5	<b>Integrazione tra costi di riferimento e costi standard</b>  <b>iv. alla necessità di evidenziare le modalità di integrazione tra i costi di riferimento e il costo standard</b>	I costi di riferimento di cui al punto 2 sono integrati con il modello di costo standard di cui al d.m. n. 157 del 28 marzo 2018, nei casi in cui quest'ultimo copra le modalità di trazione utilizzate per il servizio da affidare		Pur condividendo la necessità di integrazione tra costi di riferimento e costi standard, la misura afferma tale necessità e disciplina con quali modalità gli EA debbano dare evidenza delle modalità di integrazione.  Tuttavia la misura non fornisce riferimenti, metodologie o principi al fine di comprendere come debba realizzarsi tale attività di integrazione. Tale vuoto di disciplina è in grado di determinare applicazioni molto diverse e persino contrastanti sul territorio nazionale, generando incertezza negli operatori. Si chiede, pertanto, di definire alcuni riferimenti o principi-guida da seguire per realizzare la prescritta integrazione tra costi di riferimento e costi standard.



# AGENS

Agenzia confederale dei Trasporti e Servizi

Quesito 3-i  Annesso 1 – Modello 1	<b>Costo dell'energia per la trazione</b>  i. Al modello di costo per la trazione elettrica dei bus a idrogeno <i>fuel cell</i>	Formula e Tabelle 1, 3 e 5		<p>Si rappresenta nuovamente l'esigenza di considerare <b>l'anzianità degli autobus</b> tra i driver di definizione del consumo di carburanti. L'aumento dei livelli di consumo al crescere dell'anzianità del parco è variabile nota e pacifica.</p> <p>Per quel che riguarda la classe degli autobus considerata non sono previste le <b>tipologie Bipiano</b> da 12 mt o Bipiano da 14 mt (quest'ultima, non è rappresentata nemmeno in termini di lunghezza); gli impatti sui consumi di tali tipologie di mezzi sono importanti. Si chiede, pertanto, di introdurre un fattore correttivo incrementale per il calcolo dei consumi di tali tipologie di autobus.</p> <p>Inoltre, al fine di tenere conto delle effettive condizioni territoriali e morfologiche e dei loro impatti sui consumi, è necessario tenere conto e privilegiare l'effettiva velocità commerciale registrata sulla rete più che, in generale, la tipologia di servizio (urbano/extrarurano). Sul territorio nazionale, infatti, non è raro imbattersi in servizi extrarurbani caratterizzati da aree montuose o collinari che non raggiungono i valori di velocità commerciale comunemente utilizzati per i servizi extrarurbani.</p>
---	---	----------------------------	--	---



# AGENS

*Agenzia confederale dei Trasporti e Servizi*

				<p>Per quel che concerne la definizione dei <b>prezzi unitari</b>, si richiede di considerare la variabilità degli stessi a livello territoriale (come avviene per le convenzioni CONSIP).</p>
Quesito 5-i  Annesso 1 – Modello 4	<b>Costo per la manutenzione programmata del materiale rotabile</b>  i. ai chiarimenti introdotti nella definizione delle componenti di costo comprese nella voce di manutenzione;		Necessità di specificazione in ordine alla manutenzione correttiva o a guasto.  Ampliamento delle classi di età e di percorrenze chilometriche.	<p>Si valuta positivamente lo sviluppo del modello analitico rispetto a quello precedentemente posto in consultazione.</p> <p>Si chiede tuttavia di specificare espressamente se deve ritenersi inclusa la manutenzione “correttiva” o “a guasto”, che è attività comunque diversa dalla manutenzione programmata, ma che, tuttavia, non figura nelle esclusioni tipizzate nel modello analitico.</p> <p>Si reitera, inoltre, la richiesta di fornire un dettaglio più articolato delle classi di età di percorrenze chilometriche, in particolare di prevedere anche classi superiori a 50-60 mila km.</p>



# AGENS

*Agenzia confederale dei Trasporti e Servizi*

Quesito 6-i  Annesso 1- Modello 5	<b>Costo del personale addetto all'esercizio: personale di guida</b>  i. Semplificazioni introdotte per la definizione degli elementi prodromici alla stima del modello di costo tra cui il riferimento all'ammontare complessivo delle ore anno di guida	Costo del personale addetto all'esercizio: personale di guida  Formula  Tabella 10  Tabella 12		<p>La definizione del costo del personale non sembra tenere conto di particolari contesti operativi, soprattutto in riferimento alle grandi città metropolitane, laddove l'impatto di guasti, traffico, manifestazioni e cortei, ecc., incidono sul fabbisogno effettivo di personale e rischia di sottostimare il fabbisogno reale.</p> <p>Si richiede, pertanto, di considerare tale fattore rilevante specie nelle grandi città metropolitane.</p> <p>La formula, inoltre, si ritiene impostata su un dimensionamento sovrastimato delle ore/anno. Infatti si ritiene che i 270 gg lavoro/anno non considerino efficacemente i seguenti vincoli normativi/operativi: applicazione L. 104, malattie, infortuni, maternità, parentali, distacchi sindacali, visite mediche, formazione, etc.</p> <p>Inoltre i giorni di riposo sono 61 e non 52 se i lavoratori fanno riposo a scalare per lavorare la domenica (da norma).</p> <p>Conseguentemente il valore ricavato di ore guida/anno appare eccessivo e determinerebbe un numero di km annui pro capite che in diverse situazioni appare fuori standard (anche tra il 20% e il 40%).</p> <p>Si ritiene che debba essere valorizzato efficacemente il costo che un numero rilevante di operatori di TPL sta sostenendo per la ricerca e formazione di personale e in</p>
--	---	---	--	--



# AGENS

*Agenzia confederale dei Trasporti e Servizi*

				<p>particolare per la creazione delle Accademy, che possono essere anche molto significativi. Si tratta di un fenomeno in espansione e che, in determinate aree territoriali, è divenuto ineludibile per raggiungere l'obiettivo di organico degli autisti e, in definitiva, per il mantenimento dei livelli di servizio programmato.</p>
<p>Quesito 6-i Modello 5  Rif.to: determinazione dei parametri CCNL</p>	<p><b>Costo del personale addetto all'esercizio: personale di guida</b></p> <p>i. Semplificazioni introdotte per la definizione degli elementi prodromici alla stima del modello di costo tra cui il riferimento all'ammontare complessivo delle ore anno di guida</p>	Tabella 10	<p>Introduzione soglie per la distribuzione percentuale del personale per parametro</p>	<p>Si segnala come problematica la fissazione di valori percentuali rigidi nella ripartizione percentuale del personale per parametro retributivo (Tabella 10). Un simile criterio risulta eccessivamente rigido e inidoneo ad essere rappresentativo di un costo di riferimento del personale dell'intero trasporto automobilistico che si caratterizza per profili di servizio anche molto diversi.</p> <p>Si propone di introdurre delle soglie percentuali attraverso intervalli di valori, oppure con valori minimi e massimi.</p>

<p><b>Quesito 6-ii.</b> <b>Annesso 1-</b> <b>Modello 5</b> Rif.to: tasso incremento costi personale x contrattazione locale II livello</p>	<p><b>Costo del personale addetto all'esercizio: personale di guida definizione %CSL (incidenza secondo livello)</b></p> <p>ii. della stima del parametro %CSL di cui alla Tabella 11 (Parametro %CSL per Prod &gt; 10 mln VKm 7%) attraverso il quale identificare l'incidenza sulla retribuzione media di cui alla Tabella 10 (Costo annuale medio per autista CCNL) delle condizioni di contesto tra cui gli effetti di scala che possono comportare un differente peso della contrattazione di secondo livello</p>	<p>Tabella 11 Parametro %CSL: Prod &gt;10 Mvett-km</p>	<p><b>Da 7% a 8%</b></p>	<p>Si chiede di confermare che gli importi contenuti nella tabella 10 non ricomprendono la contrattazione di secondo livello. Fermo quanto sopra, si osserva che la percentuale incrementale, per la definizione del II Livello, per un dimensionamento di oltre 80 mln Vett-Km, dalle informazioni a nostra disposizione si attesta all' 8%. Si suggerisce un meccanismo premiante e/o in caso di azioni in favore dei comparti TPL con un conseguente incremento oltre all'8% per il reperimento di Forza Lavoro.</p>									
<p><b>Quesito 7-i.</b> <b>Annesso 1 –</b> <b>Modello 6</b> Rif.to: coefficiente di adeguamento del numero di addetti al movimento per attività di supporto</p>	<p><b>Costo del personale addetto all'esercizio: personale di deposito e movimento al modello per il costo del personale di movimento e deposito di cui all'equazione 13. (vedi immagine)</b></p> <p>Con riferimento ai servizi su autobus il costo totale annuale del personale di deposito e movimento è determinato dall'applicazione del seguente modello:</p> $Costo_{per\_dep\_mov\_bus} = \sum_j ((N_{ae,j} \cdot \delta n_{per\_dep\_mov,j}) \cdot (C_{mae,j} \cdot \delta c_{per\_dep\_mov,j})) [13]$ <p>dove:</p> <p><math>j</math> = identifica la classe della velocità commerciale<sup>15</sup> del servizio autobus come rappresentata nella Tabella 13;</p> <p><math>N_{ae,j}</math> = rappresenta la quantità di personale di guida a tempo pieno espresso come FTE (Full Time Equivalent), necessaria per la classe di velocità di servizio <math>j</math>, valutata secondo i criteri di cui alla Sezione 5;</p> <p><math>\delta n_{per\_dep\_mov}</math> = rappresenta il coefficiente per determinare la quantità di personale di deposito e movimento a partire dalla quantità <math>N_{ae,j}</math>, e differenziato in base alla classe di velocità del servizio <math>j</math> come rappresentato in Tabella 13;</p> <p><math>C_{mae,j}</math> = rappresenta il costo annuale di riferimento per personale di guida per la classe di velocità del servizio <math>j</math>, espresso in €/addetto/anno, valutata secondo i criteri di cui alla Sezione 5;</p> <p><math>\delta c_{per\_dep\_mov}</math> = rappresenta il coefficiente per determinare il costo annuale per unità di personale di deposito e movimento a partire dal valore <math>C_{mae,j}</math>, come rappresentato in Tabella 13.</p> <p>Tabella 13 Coefficienti <math>\delta n_{per\_dep\_mov}</math> e <math>\delta c_{per\_dep\_mov}</math> per servizi su autobus</p> <table border="1" data-bbox="467 1140 862 1183"> <thead> <tr> <th>Modalità di servizio</th> <th><math>\delta n_{per\_dep\_mov}</math></th> <th><math>\delta c_{per\_dep\_mov}</math></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Autobus</td> <td>0,07</td> <td>0,06</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>1,085</td> </tr> </tbody> </table>	Modalità di servizio	$\delta n_{per\_dep\_mov}$	$\delta c_{per\_dep\_mov}$	Autobus	0,07	0,06			1,085	<p>Tabella 13 Coefficients <math>\delta n_{per\_dep\_mov}</math></p>	<p><b><math>V_c &lt; 24 \text{ km/h da } 0.07 \text{ a } 0.11</math></b></p>	<p>Si chiede di valutazione la rivisitazione del parametro da 0.07 a 0.11 per tener conto delle attività di movimento effettuate fuori deposito (centrale traffico, capolinea, ispettivi ecc) per la gestione del servizio date le peculiarità dell'area servita, in particolare alla luce di alcuni fattori:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ vastità del territorio servito;</li> <li>✓ complessità del servizio (n° linee/ tipologia linee/capolinea)</li> <li>✓ numerosità di eventi che comportano un presidio e gestione del servizio sul territorio (manifestazioni, scioperi, manifestazioni a carattere nazionale/istituzionale, eventi sportivi e culturali ecc).</li> </ul>
Modalità di servizio	$\delta n_{per\_dep\_mov}$	$\delta c_{per\_dep\_mov}$											
Autobus	0,07	0,06											
		1,085											



# AGENS

Agenzia confederale dei Trasporti e Servizi

<p>Quesito 7-i. Annesso 1 – Modello 6  Rif.to: quantificazione del persone di deposito e movimento</p>	<p><b>Costo del personale addetto all'esercizio: personale di deposito e movimento</b></p> <p>i. al modello per il costo del personale di movimento e deposito di cui all'equazione 13</p>	<p>Si assume una numerosità del personale proporzionale al numero di autisti</p>		<p>Il criterio di dimensionamento del personale di deposito e movimento in proporzione alla solo valore FTE del personale di guida, non tiene conto dell'importante fattore derivante dalla quantità di strutture di deposito che influisce in misura determinante.</p> <p>Si chiede, pertanto, di valutare un fattore correttivo che misuri anche la quantità delle strutture di deposito utilizzate nel servizio. Anche a parità di operatori di esercizio, laddove si utilizzino più deposito la necessità di presenziamento nelle diverse fasce orarie richiede un diverso dimensionamento del personale di deposito.</p>
<p>Q8. - i Annesso 2</p>	<p><b>Annesso 2 – Indicatori di costo, KPI di efficienza, efficacia e redditività del servizio</b></p> <p>i. alle semplificazioni introdotte;</p>	<p>DATI E INDICATORI DA PROSPETTI COREG</p>		<p>I costi operativi in RdA (PEF simulato) sono calcolati al netto dei costi per il noleggio/leasing dei mezzi e delle penali CdS. Mentre quando si calcolano in Coreg sono determinati includendo il costo del noleggio/leasing dei mezzi ed al netto dei costi capitalizzati (Materiali e Personale) ed inoltre includono anche i costi per Penali CdS. Questa differente metrica di calcolo comporta dei disallineamenti tra Coreg e RdA e, pertanto, la definizione dei KPI potrebbe dare una rappresentazione fuorviante rispetto alla determinazione dei contenuti dei PEF simulati e delle RdA.</p>



# AGENS

*Agenzia confederale dei Trasporti e Servizi*

Q8. - ii Annesso 2	<b>Annesso 2 – Indicatori di costo, KPI di efficienza, efficacia e redditività del servizio</b>  ii. alla tipologia ed esaustività degli indicatori presi in considerazione per le modalità tram, metropolitana e filobus.	DATI E INDICATORI DA PROSPETTI COREG	Metropolitane	Laddove una parte del servizio su metropolitana venga effettuato in modalità driverless, il modello dei KPI non tiene conto della tipologia di servizio ed alcuni indicatori potrebbero presentare valori fuori standard (Produttività addetti guida e movimento; Composizione personale (macchinisti). Si chiede pertanto di tenere conto di tali specificità del servizio su metropolitana.
Q8 -ii Annesso 2	<b>Annesso 2 – Indicatori di costo, KPI di efficienza, efficacia e redditività del servizio</b>  ii. alla tipologia ed esaustività degli indicatori presi in considerazione per le modalità tram, metropolitana e filobus.		Eliminazione dei KPI 28-31-34 che si basano sul calcolo del numero di passeggeri/km	Al fine di fornire un set di dati certo e attendibile che abbia una valenza informativa effettiva, in considerazione dell'aleatorietà dei dati afferenti il calcolo del passeggeri/km, delle diverse metodologie utilizzate nella prassi, nonché del carente diffusione in alcune aree territoriali di strumenti idonei a garantire il conteggio passeggeri, si propone di espungere dal set di KPI gli indicatori 28-31-34.

\*\*\*

Si resta a disposizione di codesta Autorità e con l'occasione si porgono distinti saluti.

AGENS