

Il Segretario generale

Spett.le
Città Metropolitana di Firenze
Direzione Patrimonio e TPL
c.a. Arch. Alberto MIGLIORI
PEC: cittametropolitana.fi@postacert.toscana.it

Oggetto: Osservazioni sulla “Relazione di Affidamento” ex delibera ART n. 154/2019, avente a oggetto i servizi di trasporto pubblico locale della rete a domanda debole della Città Metropolitana di Firenze (ambiti Mugello/Alto Mugello e Valdarno/Valdisieve) – procedura di gara in lotto unico. (rif. Vs. nota prot. n. 63385/2025 del 23/12/2025)

Esaminata la “Relazione di Affidamento” (di seguito: RdA), predisposta ai sensi della Misura 2, punto 2, dell’Allegato “A” alla delibera ART n. 154 del 28 novembre 2019 e successive modificazioni (di seguito: delibera n. 154/2019) e trasmessa con la Vs. nota in oggetto, acquisita al prot. ART n. 102919/2025 di pari data, si formulano le seguenti osservazioni, che tengono conto degli esiti della discussione tenutasi in occasione della riunione del Consiglio dell’Autorità del 20 febbraio c.a.

L’affidamento in oggetto riguarda i servizi di trasporto pubblico locale (di seguito: TPL) della rete a domanda debole di competenza della Città Metropolitana di Firenze (di seguito: Città Metropolitana), afferente agli ambiti territoriali del Mugello/Alto Mugello e Valdarno/Valdisieve, per complessive **2,5 Mvett*km/anno** ca.

La modalità di aggiudicazione prescelta dalla Città Metropolitana, che ai sensi della vigente normativa regionale riveste il ruolo di Ente Affidante (di seguito: EA), è la **procedura ad evidenza pubblica in lotto unico** (di seguito, anche: gara), in esito alla quale sarà stipulato con l’Impresa Affidataria selezionata (di seguito: IA) un nuovo Contratto di Servizio (di seguito: CdS) in modalità *net cost*, per una durata al momento prevista di 5 anni e 10 mesi, con avvio il 1° gennaio 2027 e scadenza il 31/10/2032. In merito, dalla RdA (pag. 21) si evince che l’EA sta valutando se allineare i termini dell’affidamento in oggetto all’attuale scadenza del CdS del c.d. “lotto unico regionale” (31/10/2033).

La RdA trasmessa, unitamente ai relativi allegati nel seguito richiamati, risulta strutturata in sostanziale conformità con quanto previsto dallo schema-tipo di riferimento per gli affidamenti con gara, di cui all’Annesso 8a della delibera n. 154/2019, applicabile al caso *di specie*.

Contestualmente alla RdA, l’EA ha reso disponibile il documento rubricato **“Relazione sui lotti di affidamento [...]”** (di seguito: RdL, Allegato 7 alla RdA), in cui sono sviluppate valutazioni in merito agli obblighi di servizio pubblico (OSP) che graveranno sull’affidamento in oggetto, ai criteri di copertura finanziaria e alle relative tariffe che saranno applicate, nonché alla conferma dello scenario del lotto unico di affidamento, alla luce delle prestazioni dell’attuale servizio, della disponibilità di beni immobili strumentali, dei volumi di produzione interessati e dei costi attesi di gestione e *governance*.

Pur rilevandosi che non sono *ratione temporis* applicabili le misure di regolazione di cui alla delibera dell’Autorità n. 48/2017 del 30 marzo 2017, in quanto gli atti/provvedimenti regionali e provinciali che hanno portato al vigente assetto di *governance* e alla definizione del perimetro della rete a domanda debole sono antecedenti al 2017, la scelta di procedere con l’affidamento in lotto unico si ritiene condivisibile, tenuto conto delle caratteristiche quali-quantitative dei servizi di TPL interessati e dei relativi elementi di valutazione forniti dall’EA, configurandosi un adeguato scenario di gara in termini di contendibilità ed economicità.

Alla luce dei contenuti della documentazione trasmessa, si evidenzia quanto segue.

U
AUTORITA' DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE
Protocollo N. 0011675/2026 del 20/02/2026
Firmatario: Alessio Quaranta

1. Sulle caratteristiche dei servizi oggetto di affidamento

I servizi di TPL interessati sono attualmente gestiti dal Raggruppamento Temporaneo di Imprese (RTI) “Colbus”, composto dal Consorzio MAS+ e Autolinee Toscane S.p.A. (di seguito: GU), in esito a procedura di affidamento risalente al 2016-17 e successiva stipula di specifico CdS, con attuale scadenza al 31/12/2026.

La rete di TPL in oggetto ha funzione integrativa rispetto ai servizi del richiamato “lotto unico regionale” (affidato dal 1/11/2021 ad Autolinee Toscane S.p.A.), al fine di garantire, per i Comuni delle aree interne e le località minori, adeguati collegamenti con i servizi “portanti” automobilistici e ferroviari (su fermate e stazioni di interscambio), che connettono il capoluogo e i principali poli attrattori della Città Metropolitana, nonché per soddisfare le esigenze del trasporto di interesse intercomunale, anche di tipologia scolastica c.d. “a porte aperte”.

Con riferimento a tali servizi, nella documentazione resa disponibile (RdA e allegati) **non sono riportati dati esaustivi in merito ai risultati raggiunti dalle pregresse gestioni**, rinvenendosi prevalentemente indicazioni di tipo qualitativo o informazioni quantitative limitate all’ultimo anno di esercizio e relative solamente a ricavi da traffico, corrispettivo chilometrico e *coverage ratio*.

Pertanto, al fine di consentire ai futuri partecipanti alla gara (di seguito: PG) di disporre di adeguate informazioni in merito alle prestazioni gestionali ed economiche conseguite dal GU nell’esercizio del servizio oggetto di affidamento, in coerenza con quanto previsto dall’Annesso 8a della delibera n. 154/2019, si ritiene necessario che **l’EA riporti nella RdA uno specifico data-set**, relativo almeno all’ultimo triennio, contenente:

- ricavi da traffico, suddivisi se disponibili per tipologia di titolo (€);
- indicatori di domanda (passeggeri trasportati) e offerta (posti-km) e relativo *load factor*, se disponibili per singola linea;
- indicatori di qualità del servizio (puntualità, regolarità, velocità commerciale e qualità percepita);
- costi operativi unitari (€ per vett-km) e *coverage ratio* (%), se disponibili per singola linea.

2. Sul materiale rotabile

Nella RdA è quantificato il parco veicolare necessario allo svolgimento dei servizi oggetto di affidamento e sono definite le caratteristiche della flotta esistente di proprietà del GU (in apposito documento, Allegato 2.2 – Mezzi, aggiornato al 31/12/2024), nel novero della quale l’EA ha individuato i mezzi, qualificati come “indispensabili”, che saranno resi disponibili a fini di subentro dell’IA.

Per la determinazione del **valore di subentro del materiale rotabile** interessato, l’EA ha considerato il “valore di mercato” (di seguito: VM) in quanto “*superiore al valore netto contabile rendicontato dai gestori, anche in virtù della forte disomogeneità delle aliquote di ammortamento applicate*” (RdA, pag. 26), ferma restando la necessità di aggiornare nell’immediata prossimità della gara l’elenco dei veicoli in servizio e la relativa valorizzazione.

In tale ambito, si rileva che il citato Allegato 2.2 della RdA **non contiene la quantificazione** del VM individuato/utilizzato dall’EA relativo agli autobus interessati, riportando esclusivamente il valore netto contabile (VNC) dei veicoli censiti, come definito dal GU. Pertanto, al fine di consentire ai PG di disporre di adeguati/completi elementi di valutazione in sede di formulazione dell’offerta di gara, si rende necessaria un’integrazione del documento, con particolare riferimento ai veicoli acquisiti con contributo pubblico (non ammortizzato), che saranno trasferiti all’IA ai sensi della Misura 6 della delibera n. 154/2019.

Il nuovo affidamento prevede inoltre che l’IA metta a disposizione 8 veicoli aggiuntivi all’inizio del servizio, a completamento della flotta necessaria allo svolgimento dei servizi in oggetto, nonché adotti uno specifico **piano di investimenti** in materiale rotabile, per l’acquisizione di 7 veicoli nel corso di vigenza del CdS (in sostituzione dei mezzi che supereranno la vita utile di 15 anni, assunta a riferimento), che sarà oggetto di valutazione in sede di offerta (*infra*) e monitoraggio nel corso dell’affidamento.

In tale ambito, si evidenzia che nella RdA **non sono specificate le caratteristiche minime** dei veicoli che l'IA dovrà acquisire e mettere a disposizione (dimensioni, alimentazione, allestimenti di bordo quali climatizzazione e sistemi audio/video, dotazioni di accessibilità per i passeggeri a mobilità ridotta/PMR). Questa informazione assume rilevanza, al fine di consentire ai PG un'adeguata definizione dell'offerta, anche alla luce dello specifico criterio di aggiudicazione previsto dall'EA, denominato "*Piano di rinnovo mezzi per il mantenimento qualitativo del parco*", che dovrà tenere conto proprio delle caratteristiche qualitative "minime" richieste per lo svolgimento del servizio. Si ritiene, pertanto, necessaria l'integrazione in materia della RdA e/o della documentazione di gara ad essa correlata (i.p. capitolato).

3. *Sui requisiti di partecipazione*

Nella RdA sono descritti i requisiti che dovranno possedere i PG, in termini di idoneità professionale e capacità economico/finanziaria e tecnico/professionale.

In tale ambito, si rileva tuttavia che:

- non risultano specificate le **condizioni di applicazione** dei previsti requisiti di capacità economico/finanziaria e tecnico/professionale **in caso di operatore plurisoggettivo** (Consorti, RTI, Cooperative o altra forma societaria associata consentita dall'ordinamento), che dovranno essere definiti nella documentazione di gara secondo i principi generali di attinenza e proporzionalità rispetto ai servizi oggetto di affidamento e non discriminazione dei PG;
- con specifico riferimento ai requisiti di capacità tecnico-professionale, la RdA riporta testualmente "*(a)ver prestato negli ultimi dieci anni servizi di trasporto pubblico locale automobilistico per un monte chilometrico medio annuo almeno pari a*" (sic!), senza alcuna ulteriore specificazione utile a chiarire la portata della disposizione.

Alla luce di quanto sopra, si ritiene necessaria un'adeguata integrazione della RdA e della documentazione di gara ad essa correlata (i.p. disciplinare).

4. *Sugli obiettivi del CdS*

Nella RdA sono individuati gli obiettivi che l'IA dovrà garantire nel corso dell'affidamento con riferimento a:

- le condizioni minime di qualità (di seguito: CMQ), specificando i fattori/*target* di riferimento, le modalità di monitoraggio e le relative penali in caso di mancato raggiungimento, in coerenza con quanto disposto dalla delibera n. 53/2024 del 18 aprile 2024 (di seguito: delibera n. 53/2024); le CMQ sono riportate in un apposito allegato alla RdA (Allegato 6 – Qualità);
- le prestazioni di efficienza ed efficacia del servizio, sulla base di specifici indicatori-chiave (di seguito: KPI), in coerenza con i contenuti dell'Annesso 7 alla delibera n. 154/2019.

Con specifico riferimento alle **CMQ**, dall'analisi del menzionato "Allegato 6 – Qualità" della RdA **non risultano individuati/valorizzati tutti gli indicatori** di cui alla delibera n. 53/2024, con specifico riferimento a:

- *Trasporto integrato (TI)*: rapporto % tra le percorrenze svolte con veicoli che consentono il trasporto a bordo di biciclette/monopattini e il volume di produzione totale;
- *Affollamento del servizio (AFF)*: percentuale delle corse esercite con un livello di affollamento inferiore alla soglia massima accettabile di occupazione del mezzo, definita *ex ante* dall'EA;
- *Funzionamento delle validatrici (VAL)*: n. di guasti alle validatrici risolto entro un periodo di tempo (ore) definito *ex ante* dall'EA;
- *Fermate accessibili alle PMR (FPMR)*: percentuale delle fermate accessibili alle PMR sul totale delle fermate servite, obiettivo da prevedere nel Piano Operativo per l'Accessibilità (menzionato nella RdA);
- *Intensità emissiva (IE)*: rapporto tra le emissioni complessive annue di gas serra (GHG), derivanti dallo svolgimento del servizio di TPL interessato, e l'offerta di servizio totale;
- *Efficienza energetica (EE)*: rapporto tra il consumo energetico totale derivante dallo svolgimento del servizio di TPL interessato e l'offerta di servizio totale;

- *Dotazione e funzionamento degli impianti tecnologici (TECNO - TECNO_FUNZ)*, che identifica le dotazioni tecnologiche degli autobus, individuate *ex ante* dall'EA, e gli esiti del monitoraggio del relativo stato di funzionamento;
- *Piano per la lingua inglese*, da predisporre a cura dell'IA. in funzione degli obiettivi di copertura delle informazioni in inglese pre-definiti dall'EA;
- *Funzionamento delle biglietterie automatiche (BAUT)*, qualora presenti sul territorio interessato (non risultano menzionate nella RdA).

Alla luce di quanto sopra, si ritiene necessaria un'integrazione del documento predisposto dall'EA, motivando adeguatamente le scelte in materia adottate e l'eventuale inapplicabilità di specifiche CMQ e relativi indicatori.

5. Sui criteri di redazione del PEFS

Al fine di determinare il corrispettivo a base di gara, l'EA ha predisposto il PEFS relativo ai servizi oggetto di affidamento, nel rispetto di quanto disciplinato dalle versioni correnti della Misura 14 e dell'Annesso 5 alla delibera n. 154/2019.

All'interno del PEFS le principali voci di costo sono indicizzate a un **tasso inflativo annuale del 1,53%**, corrispondente a quanto adottato dal CdS del citato "lotto unico regionale" e in coerenza con gli atti di pianificazione/gestione del TPL della Regione Toscana.

In tale ambito, si rileva che (anche) **l'incremento dei costi del personale nell'arco dell'affidamento è indicizzato al tasso di piano**, configurandosi un andamento di fatto **svincolato da eventuali adeguamenti contrattuali**, adottati nel periodo di vigenza del CdS su base nazionale o integrativa/aziendale; tale criterio di previsione, anche tenuto conto della rilevanza della voce di costo interessata, non pare pienamente condivisibile, in quanto condizionato da elementi di aleatorietà potenzialmente significativi.

Alla luce di quanto sopra, si ritiene opportuno che l'EA adotti un adeguato monitoraggio dell'effettiva dinamica inflativa, per assicurare il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario del CdS (come già previsto nella RdA, pag. 41), verificando nello specifico la variazione nel tempo del costo del personale e l'effettiva rispondenza con le stime esposte nel PEF.

Nel medesimo ambito, si evidenzia inoltre che nella RdA **non risulta esposto alcun confronto tra i costi operativi derivanti dal PEFS e il "costo standard"** di cui al decreto ministeriale n. 157 del 28/03/2018, ritenendosi necessaria un'integrazione del documento, tenuto conto delle caratteristiche/peculiarità dei servizi oggetto di affidamento.

6. Sul Piano di Accesso al Dato

L'EA ha definito il Piano di Accesso al Dato (di seguito: PAD), in coerenza con quanto previsto dalla delibera n. 154/2019, riportandone i contenuti in un apposito documento (Allegato 3 alla RdA).

Con riferimento ai contenuti della documentazione resa disponibile, si rileva che nel PAD non risultano specificate:

- le modalità di informazione all'utenza sui tempi di ripristino di eventuali **indisponibilità infrastrutturali** (fermate), come disposto dalla Misura 16, punto 16, della citata delibera n. 53/2024;
- le modalità di **aggiornamento/adeguamento periodico del documento**, da disciplinare (anche) all'interno del nuovo CdS;
- le eventuali **penali** a carico dell'IA, da prevedere in caso di mancata/ritardata o incompleta messa a disposizione delle informazioni previste.

Si ritiene pertanto opportuno che la RdA e/o la correlata documentazione di gara (i.p. schema di CdS) sia adeguatamente integrata in tal senso.

7. Sugli altri aspetti della procedura di affidamento

La documentazione resa disponibile (RdA e allegati) si limita a una trattazione prevalentemente qualitativa e non pienamente esaustiva di alcuni elementi di regolazione, nel seguito specificati.

Con riferimento ai **criteri di aggiudicazione**, la RdA riferisce che l'EA *"sta ancora definendo la puntuale suddivisione dei punteggi"* (pag. 30), riportando meramente l'elenco dei parametri che saranno adottati per la valutazione delle offerte, senza specificazione del sistema ponderale da implementare.

Con riferimento all'**allocazione dei rischi**, la relativa matrice predisposta dall'EA (Allegato 4 alla RdA) individua le misure di mitigazione da mettere in atto per minimizzare gli effetti derivanti dal verificarsi di specifici rischi, richiamando puntuali articoli del futuro CdS, nonché il documento rubricato *"Allegato sul riequilibrio del servizio"*, i cui contenuti non sono stati al momento resi disponibili.

Non è pertanto possibile esprimere alcuna valutazione in merito agli elementi summenzionati, rinvenendosi la necessità di un'adeguata integrazione della RdA e/o della documentazione di gara (i.p. disciplinare, schema di CdS e relativi allegati).

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, sono rese le osservazioni di cui alla delibera n. 154/2019, con l'invito a dare seguito a quanto espresso **integrando**, ove richiesto, **la RdA e/o la documentazione che disciplinerà la procedura di affidamento** in oggetto, con riferimento in particolare al disciplinare di gara e al relativo capitolato, nonché allo schema di CdS.

Si rammenta che, ai sensi della citata Misura 2, punto 2, della delibera n. 154/2019, **la versione definitiva della RdA dovrà essere pubblicata** sul sito *web* istituzionale dell'Agenzia, dandone riscontro all'Autorità unitamente alla evidenza delle integrazioni apportate. Nell'occasione, si richiede la **contestuale trasmissione della summenzionata documentazione di gara**, incluso il citato documento *"Allegato sul riequilibrio del servizio"*, per consentire all'Autorità di completare le relative valutazioni.

A fini di monitoraggio del settore, si richiede cortesemente, al termine dell'*iter* amministrativo, di voler **trasmettere copia del nuovo CdS e dei correlati atti di affidamento** adottati.

Con l'occasione si evidenzia altresì che la procedura in oggetto rientra nei presupposti di cui all'art. 9, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118 (*"Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021"*) e ricade pertanto nell'ambito applicativo delle verifiche di competenza dell'Autorità, di cui al comma 3 del medesimo articolo. A tal proposito, si rimanda alla delibera dell'Autorità n. 243/2022 del 14 dicembre 2022, con la quale è stato adottato 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"* ([link](#)). In tale ambito saranno completate le valutazioni dell'Autorità in merito alla procedura in oggetto, con riferimento in particolare agli elementi regolatori al momento non pienamente definiti nella RdA, quali ad esempio i criteri di aggiudicazione delle offerte di gara (modalità di valutazione e relativi sistemi di ponderazione e di attribuzione dei punteggi), i requisiti di partecipazione degli operatori e le modalità/condizioni di riequilibrio del servizio.

Ai sensi di quanto previsto dalla citata Misura 2, punto 2, della delibera n. 154/2019, le presenti osservazioni sono pubblicate sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Con i migliori saluti.

Alessio Quaranta

(firmata digitalmente ai sensi del d. Lgs. 82/2005)