

Parere n. 11/2026

Parere al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'art. 43 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, avente ad oggetto l'aggiornamento del Piano Economico Finanziario relativo alla Convenzione unica tra ANAS S.p.A. e Società Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A.

L'Autorità di regolazione dei trasporti, nella seduta del 12 febbraio 2026

premesso che:

- in data 7 novembre 2007 è stata sottoscritta la Convenzione unica (di seguito: Convenzione) tra ANAS S.p.A. e Società Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A. (di seguito: MI-SE), approvata ai sensi dell'articolo 8-*duodecies* del decreto-legge 8 aprile 2008, n.59, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 6 giugno 2008, n. 101, per l'affidamento in concessione della progettazione, costruzione ed esercizio delle seguenti tratte autostradali: (i) A7 Milano – Serravalle; (ii) A50 Tangenziale Ovest di Milano (compreso Polo fieristico); (iii) A51 Tangenziale Est di Milano; (iv) A52 Tangenziale Nord di Milano, nonché delle seguenti opere realizzate in forza del decreto-legge 1° aprile 1989, n.121, convertito nella legge 29 maggio 1989, n.205 e della legge 23 agosto 1988, n.373: (i) Tangenziale Ovest di Pavia; (ii) Raccordo alla Dogana Compartimentale di Segrate; (iii) Variante di Lentate sul Seveso SS35; (iv) Svincolo Collegamento SS 11–SS 33 Molino Dorino, e degli interventi indicati nell'articolo 2.2 della Convenzione;
- in data 15 giugno 2016 è stato sottoscritto l'Atto Aggiuntivo n. 1 alla Convenzione, che include l'aggiornamento del Piano economico finanziario (di seguito: PEF) per il periodo regolatorio 2013 - 2017, divenuto efficace a seguito dell'approvazione con decreto interministeriale n. 422 del 2 dicembre 2016, registrato dalla Corte dei conti il 1° febbraio 2017;
- con delibera n. 70/2016 del 23 giugno 2016, l'Autorità ha approvato la Misura di regolazione relativa alla definizione degli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali, di cui all'Allegato 1 alla medesima delibera;
- con delibera n. 69/2019 del 19 giugno 2019, l'Autorità, a conclusione del procedimento avviato con delibera n. 16/2019, ha approvato il sistema tariffario di pedaggio relativo alla Convenzione Unica tra ANAS S.p.A. – Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A., di cui al relativo Allegato A (di seguito: Sistema tariffario ART);
- con sentenza n. 24, pubblicata il 9 gennaio 2023, il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, respingendo il ricorso presentato dal concessionario, ha confermato la piena legittimità della delibera n. 69/2019 del 19 giugno 2019;
- in data 24 gennaio 2024 l'Autorità ha rilasciato il Parere n. 2/2024 ai sensi dell'art. 43, comma 1, del d.l. 201/2011, avente ad oggetto l'aggiornamento del Piano Economico Finanziario della Convenzione riguardante il quinquennio 2020-2024;

- con delibera n. 15/2024 dell'8 febbraio 2024, l'Autorità ha emanato le indicazioni operative di cui all'Allegato A alla stessa delibera, relative all'applicazione dei principi e dei criteri della regolazione economica delle concessioni autostradali approvati ai sensi dell'art. 37, comma 2, lettera g), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201;
- con nota del 12 febbraio 2024 (prot. ART 16633/2024), la DGVCA-MIT ha indicato alle Società concessionarie l'esigenza di attenersi alle indicazioni operative emanate dall'Autorità con la citata delibera n. 15/2024;
- con delibera n. 124/2024 del 13 settembre 2024, l'Autorità ha determinato il tasso di remunerazione del capitale investito da utilizzare nell'ambito delle procedure di aggiornamento o revisione delle concessioni autostradali vigenti;
- con la delibera n. 32/2024 del 29 maggio 2024, il CIPESS ha formulato, ai sensi dell'articolo 43 del d.l. 201/2011, parere in ordine allo schema dell'Atto Aggiuntivo n. 2 e al relativo PEF per il periodo regolatorio 2020- 2024. La delibera è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 219 del 18 settembre 2024; in data 5 novembre 2024 è stato sottoscritto l'Atto Aggiuntivo n. 2 alla Convenzione, che include l'aggiornamento del PEF per il citato periodo regolatorio (2020–2024), successivamente integrato mediante specifica scrittura in data 29 maggio 2025, divenuti efficaci a seguito dell'approvazione con decreto interministeriale n. 50 del 14 marzo 2025 e n. 228 del 23 settembre 2025, registrati dalla Corte dei conti il 20 e il 22 ottobre 2025;
- con note del 9 luglio 2025 (prot. ART 60759/2025 e 60784/2025), la DGVCA-MIT ha trasmesso agli Uffici dell'Autorità la proposta di aggiornamento del PEF/PFR relativa al periodo regolatorio 2025 – 2028 e la documentazione correlata, per l'espressione del parere previsto dall'articolo 43, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201;
- con nota del 15 luglio 2025 (prot. 62162/2025), gli Uffici dell'Autorità hanno rappresentato al concedente alcuni profili di criticità emersi in sede di istruttoria, richiedendo a tale riguardo ulteriori chiarimenti e integrazioni documentali;
- con nota del 16 luglio 2025 (prot. ART 62284/2025) e successiva integrazione fornita con nota dell'8 agosto 2025 (prot. ART 68138/2025), la DGVCA-MIT ha trasmesso all'Autorità la documentazione con la quale la società concessionaria ha fornito i primi chiarimenti ed alcune delle integrazioni richieste dall'Autorità;
- con nota del 29 agosto 2025 (prot. 71789/2025), gli Uffici dell'Autorità hanno rappresentato al Concedente il permanere di alcuni profili di criticità emersi in sede di istruttoria, richiedendo a tale riguardo ulteriori chiarimenti e integrazioni documentali;
- con delibera n. 241/2025 del 19 dicembre 2025, l'Autorità ha concluso il procedimento avviato con delibera n. 62/2024 per l'aggiornamento del Sistema tariffario di pedaggio relativo alle concessioni di cui all'articolo 37, comma 2, lettera g), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;
- con nota del 30 dicembre 2025 (prot. ART 103781/2025), il MIT ha trasmesso il PEF/PFR riformulato rispetto alla versione precedente, richiedendo l'espressione del parere ai sensi dell'art. 43, comma 1, del d.l. 201/2011.

Esaminata la documentazione trasmessa, formula le osservazioni che seguono, ai sensi dell'art. 43, comma 1, del d.l. 201/2011.

I. Considerazioni preliminari

La rete autostradale gestita da MI-SE, visti i dati della Convenzione Unica del 2007, risulta composta come dettagliato nella seguente tabella 1.

Tabella 1 — Tratte autostradali gestite in concessione

Denominazione		Stato	Sistema autostradale	Km a pedaggio
A7	Autostrada Milano - Serravalle	In esercizio	chiuso	86,3
A50	Tangenziale Ovest di Milano		semichiuso	33,0
A51	Tangenziale Est di Milano		semichiuso	29,4
A52	Tangenziale Nord di Milano		semichiuso	18,7
A53	Raccordo Bereguardo - Pavia		aperto	9,1
A54	Tangenziale di Pavia		aperto	8,4
Totale				184,9

L'estesa chilometrica complessiva delle tratte gestite è stata oggetto di variazione a seguito di riqualifica della tratta A52 – Tangenziale Nord di Milano, aperta al traffico a partire dalla data del 14 novembre 2022 e incrementata di 5,8 km¹ rispetto ai 12,9 km citati nella Convenzione Unica.

Per effetto di tale riqualificazione, l'estesa chilometrica delle tratte gestite da MI-SE non risulta più al di sotto della soglia minima (180 km) individuata al punto 2 della misura di regolazione approvata con la citata delibera n. 70/2016 per gli ambiti ottimali di gestione, valore al di sotto del quale si rileva la presenza di significative inefficienze di costo, fortemente crescenti al ridursi dell'estesa stessa.

La scadenza della concessione è fissata al 31 ottobre 2028, in base a quanto stabilito dell'articolo 4.1 della Convenzione².

Il Piano Economico Finanziario (PEF), elaborato sulla base del Sistema tariffario di cui alla delibera n. 69/2019, si sviluppa, conseguentemente, su un orizzonte temporale di circa 9 anni (dal 1° gennaio 2020 al 31 ottobre 2028) e, con riferimento al secondo periodo regolatorio 2025-2028, fatte salve le difformità applicative di seguito evidenziate, prevede che la Tariffa Unitaria Media Integrata (TUMI) si incrementi da 0,0784 €/veicolo*km nel 2025 a 0,0937 €/veicolo*km nel 2028 (anno in cui in data 31 ottobre scade la concessione), con le variazioni tariffarie annuali, nel periodo regolatorio in esame, aventi l'andamento temporale riportato nella seguente Tabella 2.

¹ Tale incremento è riscontrabile dai dati di Bilancio 2024 e dalla Carta dei servizi 2025, pubblicati sul sito web del concessionario, nonché dall'Allegato H inserito nella bozza di terzo Atto Aggiuntivo, trasmesso con nota del 30 dicembre 2025 (prot. ART 103781/2025).

² L'articolo 4.1 della Convenzione - “Durata della concessione” - dispone che: “La scadenza della concessione è fissata al 31.10.2028”.

Tabella 2 — Previsione delle variazioni tariffarie geometriche annuali dal 2024 al 2028

Anno	2024	2025	2026	2027	2028
% Variazione tariffaria media annua	2,30%	0,00%	7,95 %	5,48%	4,82%
Tariffa unitaria media integrata	0,0775	0,0784	0,0847	0,0893	0,0937

L’evoluzione tariffaria illustrata in Tabella 2 mostra un incremento medio annuo (CAGR) pari al +4,74%, configurando un profilo di crescita non lineare, caratterizzato da un picco nel 2026 e da una successiva fase di progressiva riduzione della variazione incrementale delle tariffe annuali. Tale andamento riflette gli esiti dell’aggiornamento del PEF per il periodo regolatorio 2025–2028, risultando coerente con l’adeguamento alle disposizioni della delibera n. 15/2024, in materia di tariffazione geometrica, che prevede una distribuzione temporale degli incrementi tariffari non uniforme, finalizzata a garantire la sostenibilità dell’equilibrio economico-finanziario della concessione e la gradualità degli impatti tariffari sugli utenti.

In particolare, l’evoluzione della Tariffa Unitaria Media Integrata (TUMI) dal valore iniziale pari a 0,0784 €/veic-km nel 2025 al valore pari a 0,0937 €/veic-km nel 2028 si correla ad una previsione del traffico pagante che si evolve da 3.235.342 (000 veic-km) nel 2025, in sostanziale continuità con i livelli registrati nell’annualità precedente (3.241.356 (000 veic-km), a 3.290.770 (000 veic-km) nel 2027, confermando una variazione complessiva sul periodo pari a circa il 2%.

Con riferimento all’annualità 2028 (nel corso della quale la concessione scade il 31 ottobre), i volumi di traffico previsti risultano pari a 2.804.838 (000 veic-km); tale valore, tenuto conto della limitata estensione temporale dell’annualità, non risulta confrontabile su base annua e non viene pertanto considerato ai fini delle valutazioni comparative, risultando comunque coerente con l’andamento complessivo dei volumi delineato lungo l’orizzonte di Piano.

Alla luce della pianificazione economico-finanziaria proposta, il capitale investito netto al 31 dicembre 2024 risulta pari a circa 291,3 milioni di euro e composto come illustrato nella seguente Tabella 3, risultando in calo rispetto ai 416,6 milioni di euro rilevati al 31 dicembre 2019 (cfr. Parere n. 2/2024).

Tabella 3: Composizione del capitale investito netto al 2024 – dati in milioni di euro

Composizione del capitale investito netto al 2024		Valore (milioni di euro)
1	Immobilizzazioni reversibili afferenti al CIN ante	213,5
2	Immobilizzazioni reversibili afferenti al CIN post	50,9
3	Credito di poste figurative pre2020	26,9
Totale		291,3³

³ Con riferimento al valore del CIN, i dati sono stati ricavati dal foglio “PFR/MIT subentro geom” di cui al file “PFR_PEF 25-28_04082025”, nonché come riportati nell’Allegato E al III^o Atto aggiuntivo, trasmesso con nota prot. ART 103781/2025.

II. Valutazioni preliminari sull'equilibrio economico della concessione e la sostenibilità delle tariffe per gli utenti

Ferme restando, tenuto conto di quanto previsto dalla delibera ART n. 241/2025 (vedi *infra*), le determinazioni del concedente in riferimento alla valutazione della sussistenza, in corso di concessione, dell'equilibrio economico finanziario – che rappresenta il presupposto per la corretta allocazione dei rischi – nonché della sostenibilità delle tariffe, tenuto conto dei criteri informanti il sistema tariffario predisposto dall'Autorità, dall'analisi tecnico/economica della documentazione da ultimo pervenuta, emerge quanto segue:

- la proposta include l'appostamento di un valore di subentro alla scadenza della concessione, non presente nel precedente periodo regolatorio, pari a 361,1 milioni di euro, e derivante dalla sospensione degli ammortamenti afferenti agli investimenti a valere sul CIN *post a partire dall'annualità 2024*;
- la simulazione del PEF/PFR effettuata dal concessionario è basata su uno scenario di variazione tariffaria annuale basata sull'applicazione del principio di progressione geometrica, ai sensi della delibera n. 15/2024;
- il piano di investimenti, per il periodo compreso tra il 1° gennaio 2020 ed il 31 ottobre 2028, prevede un esborso complessivo pari a 522 milioni di euro;
- l'applicazione di un recupero di efficienza produttiva pari al 9,02%⁴, con imputazione - a partire dal 2020 e fino al 2028 (9 annualità) - di un indicatore di produttività pari a 1,04% annuo⁵, confermando il valore assunto nell'elaborazione del PEF 2020-2024 e oggetto del Parere n. 2/2024;
- l'applicazione di un tasso di inflazione pari all' 1,0% nel 2024⁶, e pari all' 1,8% dal 2025, come stimato nel Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029 approvato dalle Camere il 9 ottobre 2024, fino alla fine della concessione;
- l'applicazione di un tasso di remunerazione, per le opere realizzate o in corso di realizzazione alla data di prima approvazione del Sistema tariffario ART, corrispondente al tasso interno di rendimento delle attività autostradali scaturente dall'applicazione del sistema tariffario previgente (di seguito: TIR previgente), pari al 22,44%, confermando il valore assunto nell'elaborazione del PEF 2020-2024 e oggetto del Parere n. 2/2024;
- l'applicazione di un tasso di remunerazione, per le opere da realizzare alla data di prima approvazione del Sistema tariffario ART e per le annualità afferenti al primo periodo regolatorio 2020-2024, corrispondente al tasso medio ponderato del costo del Capitale (di seguito: WACC) posto pari al 7,09% (tasso nominale pre-tax) ai sensi della delibera n. 69/2019 del 19 giugno 2019;
- l'applicazione di un tasso di remunerazione, per le opere da realizzare alla data di prima approvazione del Sistema tariffario ART e per le annualità afferenti al secondo periodo regolatorio 2025-2028, corrispondente al tasso medio ponderato del costo del Capitale (di seguito: WACC) posto pari al 7,67% (tasso nominale pre-tax) ai sensi della delibera n. 124/2024 del 13 settembre 2024;

⁴ A tal riguardo, con nota del 22 dicembre 2023 (prot. ART 82373/2023), la DGVCA-MIT ha trasmesso l'Annesso denominato “23_25039_All. riscontro chiarimenti vs. ART_01.12.2023” contenente i chiarimenti pervenuti da parte del concessionario, dove è invocata la sussistenza dei presupposti per avvalersi della previsione di cui al punto 20.6 del Sistema tariffario ART.

⁵ Tale valore dell'indicatore di produttività è stato assunto ai sensi del punto 20.6 del Sistema tariffario ART, in luogo di quanto disposto al punto 20.2 del medesimo Sistema tariffario ART, approvato nel 2019, che aveva posto l'indicatore di produttività X_t da impiegarsi nella formula del *price cap* per 5 annualità, a partire dal 2020, pari a 1,87%.

⁶ Si osserva che nel Piano strutturale di bilancio 2025–2029, il valore 2024 viene poi rivisto da 1,1% a 1,0%.

- il tasso medio di rendimento applicabile alle poste figurative (c.d. tasso *blended*), secondo la metodologia di ponderazione adottata dal concessionario, risulta conseguentemente pari a 16,03%;
- il meccanismo di *revenue sharing* di cui alla Misura 27 (delibera n. 69/2019), con riferimento al periodo regolatorio 2025-2028, risulta non applicabile, in quanto il presupposto di attivazione di tale misura (incremento dei volumi di traffico a consuntivo superiore al +2% rispetto alle previsioni del periodo regolatorio precedente) non risulta soddisfatto⁷;
- il PEF/PFR oggetto del presente parere include il recupero di effetti economici scaturenti dall'emergenza sanitaria dovuta al Covid-19, per un totale di 106,9 milioni di euro. Nel merito, va considerato che, con i criteri di costruzione tariffaria adottati da MI-SE, l'ammontare complessivo di tale importo è stato inserito fra gli oneri integrativi afferenti alle annualità 2020, 2021 e 2022, contribuendo in tal modo - indirettamente - ad alimentare un credito di poste figurative che, rivalutato annualmente al *tasso blended* (16,03%), genera un saldo da recuperare all' 1/1/2025 pari a oltre 142 milioni di euro.

Conseguentemente, la pianificazione economico-finanziaria in esame prevede, nel periodo 2020-2028, quanto segue:

- il DSCR (*Debt Service Coverage Ratio*) risulta valorizzato esclusivamente nell'esercizio 2020, unico anno in cui è previsto il servizio del debito; in tale esercizio l'indicatore assume un valore pari a 7,83, ampiamente superiore alle soglie comunemente adottate nei rapporti concessori autostradali ($\geq 1,20$);
- l'LLCR (*Loan Life Coverage Ratio*) presenta un valore minimo pari a 5,89 nell'esercizio 2023, anno in cui il debito finanziario rilevante ai fini dell'indicatore risulta massimo; l'indice assume valori crescenti negli esercizi successivi (9,13 nel 2024; 23,83 nel 2025), risultando non significativo a partire dal 2026 per effetto dell'azzeramento del debito finanziario ai fini del calcolo;
- un indicatore di redditività, rappresentato dal tasso interno di rendimento di progetto, pari al 17,97%, calcolato su un orizzonte temporale dal 2023 al 31 ottobre 2028. Si evidenzia che tale valore risulta superiore al tasso *blended* (vedi *supra*);⁸
- il concessionario esplicita un tasso interno di rendimento per gli azionisti pari a 9,66%, calcolato su un orizzonte temporale dal 2023 al 31 ottobre 2028, a fronte di una distribuzione di dividendi, nello stesso periodo, per un importo pari a 173,4 milioni di euro.

III. Ottemperanza alla delibera n. 241/2025

La delibera n. 241/2025 del 19 dicembre 2025 ha aggiornato il sistema tariffario applicabile alle concessioni in essere, disciplinando, mediante la Misura 5 del relativo Allegato A, le modalità di entrata in vigore delle nuove disposizioni e il relativo regime transitorio. In tale contesto, è previsto che, a decorrere dal 1° gennaio 2026, trovino comunque applicazione, per tutte le concessioni, le disposizioni regolatorie essenziali elencate alla misura 5.5.

Per le concessioni la cui scadenza interviene prima del 1° gennaio 2031 (Misura 5.7), ed in particolare per quella in esame – rispetto alla quale non è prefigurabile un periodo regolatorio successivo a quello in esame

⁷ Dall'Allegato H-bis al III Atto Aggiuntivo emerge infatti che, nel periodo 2020-2024, i volumi consuntivi sono inferiori alle previsioni, con scostamento complessivo negativo.

⁸ Il calcolo degli indicatori, come desumibile dal file "Allegato E", sembra essere stato effettuato a partire da un PEF basato su previsioni di traffico differenti dalle previsioni contenute nel file "PFR_PEF 25-28_04082025".

– risultano applicabili esclusivamente le previsioni di cui alla citata Misura 5.5, con decorrenza 1° gennaio 2026.

Ne consegue che, al fine di trasferire quanto prima agli utenti i benefici derivanti dal nuovo impianto regolatorio, gli effetti economico-finanziari derivanti dall’ottemperanza alla citata Misura 5.5 dovranno essere introdotti nel PEF/PFR in occasione del primo adeguamento tariffario annuale previsto per il periodo regolatorio 2025-2028, fermo restando che gli effetti eventualmente non assorbibili in tale contesto, oppure in occasione dei successivi adeguamenti tariffari annuali, dovranno in ogni caso essere valorizzati a consuntivo e riflettersi sul valore di subentro al termine della concessione.

A tal fine, occorre prescrivere al concessionario di assicurare, in occasione del primo adeguamento annuale dei livelli tariffari nel corso del periodo regolatorio, l’applicazione delle disposizioni regolatorie di cui alla Misura 5.5 dell’Allegato A alla delibera n. 241/2025 in vigore dal 1° gennaio 2026.

IV. Osservazioni e prescrizioni dell’Autorità

1. Sostenibilità dei livelli tariffari

Complessivamente, l’incremento tariffario prefigurato nella Tabella 2 (vedi *supra*) – dovuto in parte ai mancati adeguamenti annuali del periodo precedente, ma soprattutto all’incidenza del recupero degli effetti economici dell’emergenza sanitaria e dell’attuazione degli investimenti programmati – risulta significativamente superiore rispetto al tasso di inflazione programmata, comportando un innalzamento dei livelli tariffari a fine concessione di circa il 20% rispetto a quelli attuali, con un inevitabile impatto anche sui pedaggi imposti all’utenza in relazione al futuro affidamento.

Tale circostanza, riflettendosi direttamente sulla sostenibilità tariffaria per gli utenti, potrebbe risultare rilevante in relazione alla propensione degli utenti ad utilizzare l’autostrada e, conseguentemente, influenzare le stime di traffico.

Al riguardo, si evidenzia che gli scenari di evoluzione tariffaria considerati nello Studio di traffico allegato alla proposta di PEF⁹, ove peraltro si prefigura esplicitamente l’esistenza di una elasticità della domanda, non paiono allineati rispetto a quanto desumibile dalla Tabella 2.

Di conseguenza, al fine di risultare conforme al Sistema tariffario ART, occorre prescrivere al concessionario di aggiornare l’analisi trasportistica prevedendo l’inclusione di uno scenario che contempli l’evoluzione tariffaria effettivamente proposta, nonché di adeguate e motivate valutazioni sull’elasticità della domanda.

2. Calcolo del Capitale investito all’Anno base 2023 e all’Anno Ponte 2024

Con riferimento al calcolo dei costi ammessi per l’Anno base 2023 e per l’Anno ponte 2024, si rileva che i dati riportati per l’Anno base nella Tabella 3 sopra richiamata — ed in particolare quelli relativi al CIN regolatorio riferito all’Anno ponte 2024, come desunti dal foglio “PFR_MIT subentro geom” del file “PEF_PEF 25-28_04082025”, nonché come riportati nell’Allegato E al III° Atto aggiuntivo, trasmesso con nota prot. ART 103781/2025 — ai fini della verifica dell’effettiva ammissibilità dei costi, devono essere determinati *ex novo*, in piena conformità a quanto previsto dalla Misura 12 della delibera n. 69/2019.

⁹ Vedi documento “Rete autostradale di Milano Serravalle-Milano Tangenziali S.p.A. – Analisi Trasportistica a supporto del Piano Finanziario ed Economico per il periodo 2024-2028”, Luglio 2024, pag. 42

In particolare, i valori delle relative partite economiche non vanno ricavati come semplice trascinamento meccanico delle annualità precedenti, ma devono essere definiti secondo le procedure e i criteri previsti dal Sistema tariffario ART, includendo le specifiche di perimetrazione e valorizzazione (nel caso ad es. del CIN: i beni reversibili, contributi pubblici, ammortamenti, poste figurative, etc.). La ricostruzione delle poste economico/finanziarie deve, inoltre, essere verificabile e riconciliabile con i Bilanci di riferimento e con la Contabilità regolatoria, così da garantire la correttezza e l'adeguatezza della base regolatoria di calcolo.

Di conseguenza, al fine di risultare conforme al Sistema tariffario ART, occorre prescrivere al concessionario di fornire, con riferimento alla pianificazione economico-finanziaria in esame, un'adeguata ricostruzione: (i) dei costi ammessi all'Anno base 2023 e all'Anno ponte 2024, in modo che risultino pienamente verificabili e riconciliabili con i bilanci 2023 e 2024 e con la contabilità regolatoria dei medesimi anni, nonché (ii) dell'evoluzione della dinamica del capitale investito per il residuo periodo concessorio, calcolata nel rispetto delle disposizioni di cui alla Misura 21.

3. Variazione dei prezzi ai sensi del D.L. 50/2022

Negli anni 2022–2023, ai concessionari è stato consentito, in forza delle previsioni del d.l. 50/2022, aggiornare il quadro economico o il computo metrico dei progetti esecutivi già approvati o in corso di approvazione, utilizzando prezzi aggiornati, per compensare gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali, dei carburanti e dell'energia, anche in conseguenza della crisi ucraina, purché le procedure di affidamento fossero state avviate o previste entro il 31 dicembre 2023. La medesima norma, tuttavia, specifica che *"i maggiori oneri derivanti dall'aggiornamento del quadro economico o del computo metrico del progetto non concorrono alla determinazione della remunerazione del capitale investito netto né rilevano ai fini della durata della concessione"*.

Con riferimento alla componente relativa agli oneri di concessione, ed in particolare ai costi indicati come *"effetto variazione investimenti D.L. 50/2022 – art. 27"*, risulta necessaria:

- a) la trasmissione di un dettaglio puntuale che consenta di ricostruire la determinazione dell'aumento dei costi, comprensivo dell'illustrazione della modalità di calcolo del valore imputato alla citata componente tariffaria;
- b) le motivazioni della sua imputazione nell'annualità 2026 con particolare riferimento all'intervento relativo ad *"A7 manutenzione straordinaria ed adeguamento strutturale manufatti – Viadotto Binasco"*;
- c) adeguate evidenze circa il fatto che detto aumento di costi non concorra alla determinazione della remunerazione del capitale investito netto.

Di conseguenza, al fine di risultare conforme al Sistema tariffario ART, occorre prescrivere al concessionario di documentare puntualmente i costi inseriti nella componente afferente agli oneri di concessione, fornendo i necessari elementi informativi indicati ai punti a), b) e c) di cui sopra.

4. Recupero degli effetti economici scaturenti dall'emergenza sanitaria dovuta al Covid-19

Per quanto riguarda il recupero degli effetti economici scaturenti dall'emergenza sanitaria da Covid-19, particolarmente rilevante in termini di incidenza sugli incrementi tariffari previsti nel piano, si ribadisce che l'inclusione in tariffa di eventuali ristori correlati agli effetti economici scaturenti dalla predetta emergenza sanitaria, senza alcuna remunerazione aggiuntiva – tenuto conto anche della sostenibilità,

da parte dell’Utenza, della tariffa risultante – rimane nella esclusiva responsabilità del concedente¹⁰ e comunque dovrebbe discendere da specifiche previsioni di legge.

Alla luce di quanto sopra osservato, resta nelle determinazioni del concedente valutare il recupero tariffario degli effetti economici scaturenti della pandemia dovuta al COVID-19, sulla base di quanto potrà eventualmente essere previsto da una norma ad-hoc che attribuisca i ristori anche al settore autostradale, oppure ricorrendo, ove ne sussistano gli specifici presupposti, al dettato dell’art.192 del Codice dei contratti pubblici degli Appalti.

Pertanto, il riconoscimento del ristoro derivante dagli effetti economici dovuti alla pandemia, presuppone la necessaria valutazione del concedente circa la ricorrenza di una significativa incisione dell’equilibrio economico-finanziario della concessione ad opera della pandemia, in assenza della quale occorre prescrivere al concessionario l’espunzione “pro-tempore” del recupero tariffario degli effetti economici scaturenti della pandemia dovuta al COVID-19, in attesa di tali eventuali determinazioni, supportate da norme di rango primario, che ne attestino definitivamente i presupposti. Resta fermo che, al verificarsi di tale evento, il citato recupero potrà avvenire a partire dalla prima annualità utile, previa comunicazione all’Autorità, sulla base dei criteri di determinazione degli effetti connessi all’emergenza sanitaria da COVID19 individuati da ART.

5. Valore residuo alla scadenza della concessione

Con riferimento alla stima del valore di subentro, considerato che il concessionario ha determinato un valore di subentro pari a un range compreso tra 1,8 e 1,9 volte l’EBITDA, valore che risulta eccedente il parametro di riferimento pari a 1,6 individuato dalla Commissione Europea¹¹ al fine di evitare l’insorgere di barriere all’ingresso in sede di riaffidamento della concessione, si rileva che tale quantificazione non risulta, allo stato, coerentemente giustificata rispetto al principio di contendibilità del futuro affidamento.

Di conseguenza, al fine di poter risultare conforme a quanto previsto dal Sistema tariffario ART, occorre prescrivere al concessionario di trasmettere puntuali e circostanziate evidenze, adeguatamente motivate e documentate, idonee a dimostrare che le assunzioni alla base della determinazione del valore di subentro proposto, non presente nel precedente periodo regolatorio, costituiscano lo scenario più favorevole all’utenza e non determinino effetti distorsivi sulla partecipazione alla futura procedura di gara.

6. Documentazione afferente agli Indicatori di qualità di cui all’Allegato C

Si rappresenta che, in coerenza con le disposizioni di cui agli articoli 16 e 20 del II° Atto Aggiuntivo, i quali prevedono: (i) la definizione degli indicatori di qualità entro il termine di dodici mesi dalla data di efficacia del medesimo Atto; e (ii) il loro successivo recepimento nel III° Atto Aggiuntivo, a decorrere dal quale trovano applicazione i meccanismi di premialità e penalità, risulta necessario garantire la corretta e puntuale definizione e attuazione dei suddetti indicatori, nonché dei correlati meccanismi di premialità e penalità.

¹⁰ Si segnala, inoltre, come il MIT abbia comunicato ai concessionari di applicare, al riguardo, la metodologia individuata dall’Autorità (vedi note prot. ART 7405/2021 del 4 maggio 2021 e prot. ART 11119/2021 del 15 luglio 2021)

¹¹ Decisione della Commissione europea del 27 aprile 2018 riguardante piano di investimenti per le autostrade italiane. SA49335 (2017/N) e SA.49336 (317/N): https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/271507/271507_2003046_107_2.pdf.

Di conseguenza, al fine di risultare conforme al Sistema tariffario ART, occorre prescrivere al concessionario di prevedere la trasmissione dell'Allegato C, corredata di idonee considerazioni illustrate in merito allo stato di implementazione degli indicatori di qualità e alle modalità operative del relativo meccanismo di premialità e penalità con riferimento al periodo regolatorio interessato. Tale integrazione consentirà di garantire coerenza, trasparenza e pieno allineamento con il quadro regolatorio di riferimento.

7. Monitoraggio sull'attuazione degli investimenti

Come noto, la delibera ART n. 15/2024 ha fornito indicazioni operative per l'applicazione del meccanismo di adeguamento annuale della componente tariffaria di costruzione, da applicarsi nel corso del periodo tariffario, allo scopo di trasferire direttamente ed immediatamente agli utenti finali l'effetto economico conseguente alla mancata realizzazione degli investimenti programmati da parte del concessionario.

Tali indicazioni operative richiedono che il concedente trasmetta all'Autorità, su supporto informatico elaborabile e aperto nelle formule di calcolo, ogni informazione, anche quantitativa, necessaria al fine del monitoraggio annuale di cui al punto 28 del Sistema tariffario ART e delle conseguenti valutazioni in merito all'adeguamento tariffario proposto per l'annualità successiva a quella in corso. Le stesse indicazioni esplicitano il livello di dettaglio richiesto per tali informazioni.

Nel caso di specie, pur dando atto che la sottoscrizione dell'Atto aggiuntivo afferente all'aggiornamento del PEF per il periodo regolatorio 2020-2024 è avvenuta in data 5 novembre 2024, ed è divenuta efficace in data 22 ottobre 2025, si registra l'assenza, nella documentazione pervenuta, di tali informazioni, che risultano invece necessarie al fine di consentire all'Autorità di effettuare le proprie valutazioni in ordine all'attuazione degli investimenti programmati nel corso del periodo regolatorio scaduto e di valutare la portata delle variazioni apportate alla programmazione nella proposta di PEF per il nuovo periodo regolatorio, che costituisce la base per i futuri monitoraggi annuali.

Resta fermo che, a partire dal 1° gennaio 2026, il monitoraggio dell'attuazione degli investimenti programmati dovrà essere effettuato secondo le disposizioni di cui alla delibera n. 241/2025 (vedi *supra*).

Di conseguenza, al fine di risultare conforme al Sistema tariffario ART, occorre prescrivere al concessionario di fornire una completa ricostruzione con riferimento all'attuazione degli investimenti programmati relativi al periodo regolatorio 2020-2024, predisposta secondo le indicazioni operative di cui alla delibera ART n. 15/2024 ed estesa a ciascuna annualità del periodo regolatorio indicato.

Per ovviare alle criticità sopra evidenziate, destinate a riflettersi sui livelli tariffari applicabili all'utenza, al fine di garantire la conformità al Sistema tariffario ART, risulta necessario adeguare lo schema di Atto aggiuntivo, il Piano Economico Finanziario e il Piano Finanziario Regolatorio oggetto del presente parere alle prescrizioni sopra indicate, anche in considerazione del carattere vincolante del parere rilasciato dall'Autorità, ai sensi dell'art. 43 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, come da ultimo modificato dall'art. 16 della legge 16 dicembre 124, n. 193.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, è reso il parere ai sensi dell'art. 43 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201.

Il presente parere è trasmesso al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e alla Società Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A., nonché pubblicato sul sito web istituzionale dell'Autorità.

Torino, 12 febbraio 2026

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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