

Roma, 15 settembre 2026

Autorità di Regolazione dei Trasporti

Via Nizza 230, 10126 Torino

PEC: pec@pec.autorita-trasporti.it

“Linee guida per l’affidamento dei servizi di trasporto pubblico su strada – Documento di consultazione”

La legge annuale per il mercato e la concorrenza 2025 (legge n. 190 del 18 dicembre 2025), all’art. 1, comma 6, ha stabilito che, entro il 31 dicembre 2026, codesta Autorità adotti specifiche linee guida nel settore dei servizi di trasporto pubblico regionale, volte a migliorare la qualità dell’affidamento e redatte nel rispetto del regolamento (CE) n. 1370/2007. A tal fine la stessa norma ha stabilito che l’Autorità dovesse avviare una consultazione pubblica entro il 30 giugno 2026, onere a cui codesta Autorità ha dato seguito con la delibera n. 101 del 26 giugno scorso e gli allegati documenti posti in consultazione.

Come giustamente segnalato da codesta Autorità la norma richiamata non assegna nuove competenze all’Autorità stessa, ma prevede la predisposizione di un atto che costituisca un utile strumento che gli Enti Affidanti (EA) possono utilizzare *“per conseguire il miglioramento qualitativo delle procedure di affidamento, anche tramite un incremento del livello di contendibilità, ottenendo conseguentemente i vantaggi derivanti dal confronto concorrenziale degli operatori di mercato in termini di efficienza, efficacia e qualità del servizio”*. Coerentemente, le linee guida predisposte dall’Autorità illustrano, seguendo un criterio cronologico, le fasi propedeutiche agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico ferroviario e su strada, specificando gli adempimenti e i processi disciplinati dalla regolazione vigente cui gli EA devono attenersi e fornendo, ove ritenuto opportuno, chiarimenti specifici finalizzati al superamento di possibili criticità interpretative e applicative della regolazione stessa.

Alla luce delle suddette finalità delle “Linee guida” poste in consultazione **si esprime una sostanziale condivisione** circa:

- a) l'articolazione in due documenti distinti dedicati agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico per ferrovia ed a quelli dei servizi di trasporto pubblico su strada;
- b) l'estensione applicativa ai servizi di trasporto pubblico locale, oltre che ai servizi di trasporto pubblico di competenza regionale, considerata l'omogeneità della regolazione ART vigente in materia di affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, tesa nel complesso, a garantire l'efficienza, l'efficacia e la qualità dei servizi (delibere n. 48/2017, n. 16/2018, n. 120/2018, n. 154/2019, n. 53/2024, n. 64/2024, n. 177/2024, n. 91/2026);
- c) l'introduzione di uno schema-tipo di "Relazione dei lotti" (RdL) al fine di agevolare gli EA nella illustrazione e motivazione dei fattori considerati ai fini del dimensionamento dei lotti da affidare con le valutazioni di economicità e contendibilità effettuate, adeguatamente supportate da dati quantitativi e dal confronto tra scenari alternativi.

L'ANAV, come noto, rappresenta in seno a Confindustria oltre 600 imprese attive nel settore del trasporto passeggeri con autobus, nei diversi segmenti del trasporto pubblico locale e regionale soggetto ad obblighi di servizio pubblico e del trasporto commerciale di linea e di noleggio. In tale veste l'Associazione intende focalizzare il proprio contributo alla consultazione sulle sole *"Linee guida per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico su strada"* e relativi annessi.

Ciò premesso si fornisce riscontro agli specifici quesiti posti dall'Autorità sotto riportati.

Quesiti

Si richiedono osservazioni in merito:

1. all'impostazione dei documenti di consultazione ed in particolare se la struttura proposta (distinzione tra la modalità ferroviaria e su strada) risponde efficacemente all'esigenza di maggiore chiarezza delle indicazioni complessivamente fornite;
2. alla completezza delle indicazioni rispetto a tutte le fasi degli affidamenti come previste dai riferimenti normativi e regolatori citati in premessa;
3. all'idoneità dell'indicazione di cui al punto 74 a favorire l'adozione di modelli FaaS (FLEET-AS-A-SERVICE) anche rispetto a quanto previsto dalla Misura 7, punto 4, anche nella misura in cui tali iniziative siano diffuse nel settore ferroviario;
4. sull'impostazione e esaustività delle indicazioni fornite e dei temi trattati e all'eventuale necessità di ulteriori o più dettagliate indicazioni, anche attraverso schemi esemplificativi su aspetti specifici.

Rispondendo al **quesito sub 1**, alla luce delle considerazioni illustrate in premessa si manifesta una sostanziale condivisione sulla impostazione dei documenti e sulla struttura proposta.

Andando al **quesito sub 2**, si esprime apprezzamento per il lavoro svolto dall'Autorità al fine di predisporre delle linee guida chiare, complete e coerenti con i riferimenti normativi e regolatori vigenti. Ad avviso della scrivente, in considerazione anche della estesa

inattuazione, ovvero attuazione parziale e non esatta, di alcune disposizioni normative finalizzate a favorire una maggiore apertura del mercato ed una equa contendibilità degli affidamenti, **sarebbe opportuno integrare le Linee guida in commento con indicazioni ulteriori circa l'obbligo per gli EA che deliberano l'affidamento in house di parte dei servizi di TPL di propria competenza, di aggiudicare a soggetti diversi, tramite contestuale procedura ad evidenza pubblica, almeno il 10 per cento dei servizi oggetto di affidamento (art. 4-bis, comma 1, D.L. n. 78/2009 e s.m.i.);**

Sarebbe, inoltre, auspicabile un **chiarimento circa l'ambito applicativo temporale di alcune delle novità introdotte all'art. 30 del d.lgs. n. 201/2022 attraverso la legge n. 190/2025.** Come evidenziato da codesta Autorità nella premessa alle Linee guida in commento, infatti, con la predetta legge 190/2025 sono state introdotte disposizioni volte a rafforzare le attività di vigilanza e controllo degli enti locali, applicabili anche ai servizi di trasporto pubblico, in base alle quali, nell'ambito della ricognizione periodica sulla gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, gli enti locali devono esprimere una valutazione conclusiva sull'andamento di ciascun servizio, individuando eventuali cause di inefficienza. In presenza di esiti negativi, è previsto che gli enti locali adottino un atto di indirizzo che impone al gestore di presentare, entro tre mesi, un piano di misure correttive finalizzato al ripristino e al miglioramento della qualità del servizio, all'efficientamento dei costi e alla copertura delle eventuali perdite. Per il trasporto pubblico locale occorre tuttavia evidenziare che, da un lato, l'art. 32, comma 1, del d.lgs. 201/2022, dispone l'applicazione diretta del richiamato art. 30 del d.lgs. stesso al settore, dall'altro lato però il TPL è escluso dall'applicazione della disciplina del contratto di servizio tra gli enti affidanti e i soggetti affidatari prevista dall'articolo 24 e dalla risoluzione anticipata disciplinata dall'articolo 27, comma 3 del d.lgs. n. 201/2022. Ciò considerato, **appare quantomeno dubbio che gli interventi normativi possano incidere sui contratti di servizio previgenti introducendo obblighi o sanzioni aggiuntive per il gestore rispetto a quelli contemplate nel contratto in corso di vigenza.**

Seguendo lo schema tabellare richiesto dall'Autorità si propongono di seguito osservazioni e modifiche su alcuni punti delle "Linee guida" che si auspica siano ritenute condivisibili da codesta Autorità e recepite nel testo definitivo delle Linee guida che verranno adottate.

Punto delle Linee guida	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
Premessa, pag. 10	Nel medesimo art. 9 è introdotto il nuovo comma 5-bis, che attribuisce alle amministrazioni aggiudicatrici il compito di promuovere lo scorporo di lotti o servizi parziali dai contratti di servizio vigenti, al fine di assoggettarli a procedure di gara.	Nel medesimo art. 9 è introdotto il nuovo comma 5-bis, che attribuisce alle amministrazioni aggiudicatrici il compito la facoltà di promuovere, ove consentito dalle previsioni dei contratti di servizio vigenti, lo scorporo di lotti o servizi parziali dai ~~contratti di servizio vigenti stessi~~ , al fine di assoggettarli a procedure di gara.	Si ritiene opportuno precisare la natura meramente facoltativa della possibilità di promuovere lo scorporo di lotti o servizi parziali dai contratti di servizio vigenti e nei limiti in cui tale possibilità risulti già espressamente contemplata nei contratti di servizio. Ciò in conformità al tenore letterale dell'art. 9, comma 5-bis, della legge n. 118/2022 e s.m.i. Si auspica, inoltre, che l'Autorità chiarisca, in via interpretativa, che lo scorporo di lotti o di servizi parziali può essere esercitato nel rispetto delle seguenti condizioni cumulative: • sia già prevista e disciplinata nel contratto di servizio; • sia salvaguardato il ragionevole margine di utile previsto negli atti di gara, oltre che l'equilibrio economico-finanziario del contratto; • sia inserita nella matrice dei rischi con allocazione esclusiva del rischio in capo all'EA.
Punto 17	[...] A tal proposito, considerato che i dati sono imprescindibili per le analisi finalizzate alle nuove procedure di affidamento e che spesso sono nell'esclusiva disponibilità dell'Impresa Affidataria (di seguito: IA), un eventuale rifiuto ingiustificato da parte dell'IA a fornire tali dati o attività meramente dilatorie possono configurarsi come comportamenti ostruzionistici e determinare l'attivazione di poteri di vigilanza. Analoghe considerazioni riguardano eventuali dati nelle disponibilità di eventuali gestori delle infrastrutture (tranviarie, di metropolitana o altri <i>asset</i> del TPL) che	A tal proposito, considerato che i dati sono imprescindibili per le analisi finalizzate alle nuove procedure di affidamento e che spesso sono nell'esclusiva disponibilità dell'Impresa Affidataria (di seguito: IA), un eventuale rifiuto ingiustificato da parte dell'IA a fornire tali dati o attività meramente dilatorie possono configurarsi come comportamenti ostruzionistici e determinare l'attivazione di poteri di vigilanza. Non costituisce comportamento ostruzionistico l'impossibilità oggettiva di fornire dati non disponibili e non previsti dagli obblighi contrattuali. Qualora vengano richiesti al GU dati ulteriori rispetto a quelli previsti nel CdS, la relativa trasmissione non comporta	Occorre specificare chiaramente che gli obblighi gravanti sul GU trovano il proprio fondamento primario nel CdS. Di conseguenza, non dovrebbe essere imputata al GU alcuna responsabilità per la mancata produzione di dati che non siano stati contrattualmente richiesti o che non risultino oggettivamente disponibili. Occorre distinguere il rifiuto ingiustificato dall'oggettiva indisponibilità dei dati. Si richiede pertanto di chiarire che non costituisce comportamento ostruzionistico l'impossibilità oggettiva per il GU di fornire dati non disponibili e non previsti dagli obblighi contrattuali. Si chiede, inoltre, di chiarire che, qualora il GU fornisca dati ulteriori rispetto a quelli previsti nel CdS o da specifici obblighi normativi, ciò non comporta l'assunzione di responsabilità sulla completezza e accuratezza delle informazioni elaborate e trasmesse, né

Punto delle Linee guida	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
	possono essere utili ai fini delle analisi del SC.	responsabilità del GU in ordine alla completezza e accuratezza delle informazioni, né può costituire presupposto per l'applicazione di penali, contestazioni o altre conseguenze pregiudizievoli a carico del GU stesso. Analoghe considerazioni riguardano eventuali dati nelle disponibilità di eventuali gestori delle infrastrutture (tranviarie, di metropolitana o altri <i>asset</i> del TPL) che possono essere utili ai fini delle analisi del SC. Il SC adotta tutte le misure necessarie a tutelare la riservatezza dei dati commercialmente sensibili.	può costituire presupposto per contestazioni, penali o altre conseguenze pregiudizievoli a suo carico. In coerenza con la normativa e la regolazione di riferimento occorre precisare che il SC è comunque tenuto a garantire la riservatezza dei dati commercialmente sensibili richiesti al GU e/o agli eventuali gestori delle infrastrutture.
Punto 32	Al fine di individuare i servizi dell'Ambito di servizio pubblico da assoggettare a OSP, il SC applica, almeno, i seguenti criteri: i. evitare le sovrapposizioni di servizi, anche se effettuati con modalità diverse, che collegano la medesima relazione O/D negli stessi orari, tenendo comunque in considerazione le specificità di ciascun modo di trasporto; ii. preferire l'alternativa più sostenibile, dal punto di vista ambientale, in un'ottica di OSP multimodali; iii. valutare la redditività delle singole linee dei servizi che compongono l'Ambito di servizio pubblico, in modo tale da considerare la possibilità di espungere quelle a redditività positiva dal perimetro dei servizi OSP e al tempo stesso di assicurare la sostenibilità economico-	Al fine di individuare i servizi dell'Ambito di servizio pubblico da assoggettare a OSP, il SC applica, almeno, i seguenti criteri: i. evitare le sovrapposizioni di servizi, anche se effettuati con modalità diverse, che collegano la medesima relazione O/D negli stessi orari, tenendo comunque in considerazione le specificità di ciascun modo di trasporto e fermo restando l'assicurazione di livelli qualitativi e quantitativi di servizio idonei a garantire le prestazioni essenziali di collegamento sulla relazione O/D in ossequio ai principi di universalità e accessibilità, anche tariffaria, nonché di tutela di specifiche categorie di utenza; ii. preferire l'alternativa più sostenibile, dal punto di vista economico e ambientale, in un'ottica di OSP multimodali;	Come da ultimo codificato dal d.lgs. n. 201/2022, i servizi di trasporto pubblico rientrano pienamente nelle nozioni di “ <i>servizi di interesse economico generale di livello locale</i> ” e di “ <i>servizi pubblici locali di rilevanza economica</i> ”, cioè “ <i>servizi erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato, che non sarebbero svolti senza un intervento pubblico o sarebbero svolti a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che sono previsti dalla legge o che gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze, ritengono necessari per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale</i> ”. La garanzia dei livelli delle prestazioni idonei a soddisfare i bisogni essenziali dei cittadini è, quindi, il fine ultimo cui deve rispondere l'individuazione dei servizi di trasporto da assoggettare ad OSP da includere nell'Ambito di servizio pubblico. Si ritiene che il criterio della non sovrapposizione con servizi non OSP vada rivisto in tal senso e cioè specificando che tale criterio va

Punto delle Linee guida	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
	finanziaria dei servizi oggetto ad OSP secondo quando definito infra (39).	iii. valutare la redditività delle singole linee dei servizi che compongono l'Ambito di servizio pubblico, in modo tale da considerare la possibilità di espungere quelle a redditività positiva dal perimetro dei servizi OSP ~~e al tempo stesso di assicurare la qualora ciò risulti compatibile con la garanzia di~~ sostenibilità economico-finanziaria dei servizi oggetto ad OSP secondo quando definito infra (39).	applicato nei limiti in cui non comprometta i livelli essenziali di servizio, l'universalità e accessibilità, anche tariffaria, nonché la tutela di specifiche categorie di utenza (studenti, lavoratori, fragilità socioeconomica, disabilità o mobilità ridotta, ecc.). La scelta modale dei servizi OSP, in coerenza con i principi di efficienza ed efficacia della pubblica amministrazione, deve essere necessariamente sorretta da valutazioni economiche oltre che ambientali (es. risulta evidente che la modalità ferroviaria non può essere preferita solo ove più sostenibile sotto il profilo ambientale in presenza di livelli di domanda bassa che non ne giustificano il costo di esercizio chilometrico, di gran lunga più elevato rispetto al costo di esercizio della modalità automobilistica). In un contesto di risorse pubbliche scarse, notoriamente insufficienti a garantire il finanziamento di livelli di servizio adeguati a soddisfare i bisogni essenziali, l'inclusione di linee redditizie nei contratti di servizio OSP contribuisce in modo determinante a preservare la sostenibilità economica della gestione evitando la riduzione del perimetro attuale di offerta OSP.
Punto 37	[...] Pertanto, il test di proporzionalità (rischio di incorrere in errore manifesto) si ritiene superato quando può dimostrarsi che la rinuncia al meccanismo del finanziamento incrociato e il ricorso a forme di prelievo o maggiorazioni di oneri sui servizi remunerativi precedentemente assoggettati a un regime OSP genera maggiori risorse finanziarie per il sistema nel suo complesso.	[...] ~~Pertanto, il test di proporzionalità (rischio di incorrere in errore manifesto) si ritiene superato quando può dimostrarsi che la rinuncia al meccanismo del finanziamento incrociato e il ricorso a forme di prelievo o maggiorazioni di oneri sui servizi remunerativi precedentemente assoggettati a un regime OSP genera maggiori risorse finanziarie per il sistema nel suo complesso. (SOPPRIMERE)~~	Valgono le considerazioni sopra effettuate circa la rilevanza delle cd. "sovvenzioni incrociate" tra linee redditizie e linee non remunerative nel preservare la sostenibilità economica della gestione evitando la riduzione del perimetro attuale di offerta OSP. Si chiede di sopprimere l'ultimo periodo del punto, relativo al cd. "test di proporzionalità" in considerazione della assenza, ad oggi, di criteri ed elementi idonei a effettuare nella pratica il test stesso, test che richiede di stimare, con sufficiente approssimazione, l'elasticità della domanda OSP rispetto alla sottrazione dalla

Punto delle Linee guida	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
			relativa offerta dei servizi “remunerativi”, così come l’elasticità della domanda “non OSP” rispetto a forme di prelievo/maggiorazioni che si andrebbero inevitabilmente a tradurre in un incremento dei prezzi dell’offerta.
Punto 38	L’inclusione di servizi remunerativi nel perimetro OSP deve essere adeguatamente motivata nella Relazione dei Lotti ex delibera n. 48/2017 (di seguito: RdL), fornendo evidenza della coerenza della soluzione adottata rispetto alla struttura del sistema di trasporto e delle esternalità di rete generate dall’integrazione tra servizi remunerativi e non remunerativi. In particolare, il SC dà conto degli effetti di rete positivi derivanti dalla loro inclusione nel perimetro OSP e, in ultimo, quantifica la maggiore convenienza economica (riduzione della spesa pubblica) di un tale scenario, con l’evidenza di eventuali vincoli di bilancio o altri impedimenti che non consentono di applicare soluzioni differenti.		Non si formulano proposte di modifica del punto che, di per sé, non presenta criticità specifiche. Per le ragioni già evidenziate si ritiene che la maggiore convenienza economica della inclusione nel perimetro OSP di servizi remunerativi non possa essere dimostrata in termini quantitativi, tramite un “test di proporzionalità” sul tipo di quello prospettato da codesta Autorità, e vada invece motivato in termini meramente qualitativi attraverso la descrizione dei vincoli di bilancio e degli ostacoli economici, regolatori e pratici che non consentono l’extrapolazione dei servizi remunerativi dal perimetro OSP.
Punto 42	Il SC individua i lotti dei servizi da affidare suddividendo il perimetro dei servizi, inclusi nell’Ambito di servizio pubblico, sui quali ha stabilito di imporre OSP. Il lotto da affidare non dovrebbe coincidere con un intero Bacino di mobilità, a meno di particolari condizioni dettate dal contesto territoriale, socioeconomico e organizzativo e in presenza di adeguate motivazioni a supporto: tale casistica si configura infatti come eccezione. I lotti non possono essere ottenuti come aggregazioni di servizi che	Il SC individua i lotti dei servizi da affidare suddividendo il perimetro dei servizi, inclusi nell’Ambito di servizio pubblico, sui quali ha stabilito di imporre OSP. ~~Il lotto da affidare non dovrebbe coincidere con un intero Bacino di mobilità, a meno di particolari condizioni dettate dal contesto territoriale, socioeconomico e organizzativo e in presenza di adeguate motivazioni a supporto: tale casistica si configura infatti come eccezione.~~ Il bacino di mobilità è articolato in più lotti di	La normativa vigente di cui all’art. 48, c. 4, del D.L. n. 50/2017 e s.m.i. dispone che il bacino di mobilità individuato sia articolato in più lotti di affidamento, salvo specifiche eccezioni (es. economie di scala) assoggettate alla disciplina dell’Autorità. Si ritiene pertanto necessario conformare il punto in commento alla normativa di riferimento vigente e, allo scopo, si invita codesta Autorità a valutare l’opportunità di integrare le Linee guida con una disciplina più dettagliata delle possibili eccezioni al principio di suddivisione del bacino di mobilità in più lotti di affidamento.

Punto delle Linee guida	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
	ricadono in Ambiti di servizio pubblico diversi, qualora il SC ne abbia individuato più di uno.	affidamento tenuto conto delle caratteristiche della domanda e salvo eccezioni motivate da economie di scala proprie di ciascuna modalità e da altre ragioni di efficienza economica soggette alla valutazione dell'Autorità. I lotti non possono essere ottenuti come aggregazioni di servizi che ricadono in Ambiti di servizio pubblico diversi, qualora il SC ne abbia individuato più di uno.	
Punto 43, ii.	ii. economicità, individuando la dimensione ottima minima di produzione del servizio che consente il conseguimento di economie di scala e di densità;	ii. economicità, individuando la dimensione ottima minima di produzione del servizio e la relativa modalità di trasporto più sostenibile in termini economici ed ambientali, ivi incluse forme intermodali, che consente il conseguimento di economie di scala e di densità;	La determinazione della dimensione ottima minima di produzione del servizio è strettamente connessa alla modalità di trasporto individuata che deve rispondere a criteri di sostenibilità economica, oltre che ambientale, per le motivazioni già illustrate. In questo senso si propone l'integrazione del punto.
Punto 44	I criteri di economicità e contendibilità devono essere adeguatamente temperati tra loro nella scelta del disegno dei lotti, al fine di perseguire il successo e l'efficacia della procedura di affidamento; [...]	I criteri di economicità e contendibilità devono essere adeguatamente temperati tra loro nella scelta del disegno dei lotti e delle modalità di trasporto dei relativi servizi, al fine di perseguire il successo e l'efficacia della procedura di affidamento;	Si richiede la modifica del punto per le medesime ragioni espresse relativamente al punto 43.
Punto 45	Al fine di pervenire all'individuazione dei lotti, il SC considera più configurazioni alternative di lotti e le confronta attraverso una metodologia quali-quantitativa basata su indicatori tecnico-economici (tra i quali almeno, l'ammontare chilometrico annuo, la compensazione annua complessiva e unitaria, i ricavi annui stimati, il <i>coverage ratio</i> stimato). Nel caso in cui sia valutato lo scenario a lotto unico e il SC intenda	Al fine di pervenire all'individuazione dei lotti, il SC considera più configurazioni alternative di lotti e delle modalità di trasporto dei relativi servizi e le confronta attraverso una metodologia quali-quantitativa basata su indicatori tecnico-economici (tra i quali almeno, l'ammontare chilometrico annuo, la compensazione annua complessiva e unitaria, i ricavi annui stimati, il <i>coverage ratio</i> stimato). Nel caso in cui sia	Entrambe le integrazioni proposte sono coerenti con le considerazioni sopra riportate relativamente ai punti 42 e 43 cui si rinvia.

Punto delle Linee guida	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
	orientarsi verso tale soluzione, la convenienza della scelta deve emergere chiaramente dalle stime quantitative di confronto tra le diverse configurazioni considerate.	valutato lo scenario a lotto unico, qualora ne ricorrano le motivazioni eccezionali normativamente previste , e il SC intenda orientarsi verso tale soluzione, la convenienza della scelta deve emergere chiaramente dalle stime quantitative di confronto tra le diverse configurazioni considerate.	
Punto 46	In caso di scelta della modalità di affidamento <i>in house</i> dei servizi di competenza, anche in quota parte, nell'ambito della definizione dei lotti, il SC, tenendo conto di quanto stabilito dall'art. 4-bis del d.l. n. 78/2009, definisce una quota di servizi non inferiore al 10% da affidare contestualmente tramite gara; tale quota di servizi deve essere individuata nel rispetto dei criteri di economicità e contendibilità, in modo tale che la gara risulti appetibile per il mercato. Pertanto, il perimetro che il SC deve definire per il lotto da affidare a gara, dovendo essere contendibile e consentire lo sviluppo di economie di scala, può essere significativamente superiore alla dimensione minima conforme alla norma, corrispondente al 10% della produzione complessiva dei servizi di competenza del SC.	In caso di scelta della modalità di affidamento <i>in house</i> dei servizi di competenza, anche in quota parte, nell'ambito della definizione dei lotti, il SC, tenendo conto di quanto stabilito dall'art. 4-bis del d.l. n. 78/2009, definisce una quota di servizi non inferiore al 10% da affidare contestualmente tramite gara da parte dell'SC o del diverso EA cui compete l'affidamento in house ; tale quota di servizi deve essere individuata nel rispetto dei criteri di economicità e contendibilità, in modo tale che la gara risulti appetibile per il mercato. Pertanto, il perimetro che il SC deve definire per il lotto da affidare a gara, dovendo essere contendibile e consentire lo sviluppo di economie di scala, può essere significativamente superiore alla dimensione minima conforme alla norma, corrispondente al 10% della produzione complessiva dei servizi di competenza del SC. Non rientrano nella predetta quota da affidare tramite procedura di gara contestuale all'affidamento in house i servizi inclusi nel perimetro dell'affidamento in house oggetto di	Si manifesta piena condivisione e apprezzamento sul punto, ritenendo fondamentali le precisazioni prospettate dall'Autorità circa il dimensionamento della quota di servizi da affidare con gara contestuale – in caso di ricorso all'affidamento <i>in house</i> – nel rispetto di criteri di contendibilità ed economicità. Come è noto a codesta Autorità la disposizione di cui all'art. 4-bis del D.L. n. 78/2019 è stata spesso disattesa nella prassi e risulterebbe che, in alcuni casi specifici, gli EA abbiano considerato rientranti nella quota minima di affidamento tramite gara imposta dalla norma anche i servizi inclusi nel perimetro dell'affidamento <i>in house</i> oggetto di subaffidamento a terzi tramite procedura concorsuale indetta dall'affidatario <i>in house</i> . Si tratta, ad ogni evidenza, di fattispecie non conformi alla norma di riferimento. Si ritiene che le Linee guida in commento possano costituire uno strumento importante per fare chiarezza a riguardo e indirizzare il corretto e pieno adempimento della norma per i prossimi affidamenti degli EA.

Punto delle Linee guida	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
		subaffidamento a terzi tramite procedura concorsuale.	
Punto 52	[...] Nella RdL, il SC descrive altresì l'applicazione della metodologia adottata per pervenire al disegno dei lotti da affidare, che muove dall'analisi della domanda effettiva, potenziale e debole espressa dal bacino di mobilità, per poi individuare l'offerta di servizi adeguata a soddisfarla (Ambito di servizio pubblico) e, infine, il sottoinsieme di servizi da assoggettare a OSP.	Nella RdL, il SC descrive altresì l'applicazione della metodologia adottata per pervenire al disegno dei lotti da affidare e delle modalità di trasporto dei relativi servizi , che muove dall'analisi della domanda effettiva, potenziale e debole espressa dal bacino di mobilità, per poi individuare l'offerta di servizi adeguata a soddisfarla (Ambito di servizio pubblico) e, infine, il sottoinsieme di servizi da assoggettare a OSP.	Si richiede la modifica del punto in coerenza con le modifiche proposte al punto 43 e relative motivazioni alle quali si rinvia. Si evidenzia che lo schema-tipo di RdL di cui all'Annesso B.2 prospettato dovrà recepire, ove opportuno, le modifiche proposte da ANAV al testo delle Linee guida in commento che l'Autorità intenderà recepire. Sono suggeriti in calce al presente documento specifici interventi allo scopo.
Punto 58	Con l'entrata in vigore del d.lgs. 201/2022 sono state introdotte nuove regole, valevoli anche per il TPL, finalizzate al rafforzamento della trasparenza delle scelte operate dagli EA in materia di affidamento dei servizi pubblici locali. Al fine di rafforzare l'efficienza del servizio pubblico di trasporto ferroviario e su strada di competenza regionale e di renderne trasparenti le modalità di gestione, l'applicazione delle disposizioni dell'art. 14, come anticipato in premessa, è stata estesa anche a tali servizi attraverso l'introduzione di un espresso richiamo operato dall'art. 48, comma 4-bis del d.l. 4 aprile 2017, n. 50 agli articoli 14, commi 2 (e artt. 3, 17, 30, 31 e 31-bis) del d.lgs. n. 201/2022.	Con l'entrata in vigore del d.lgs. 201/2022 sono state introdotte nuove regole, valevoli anche per il TPL, finalizzate al rafforzamento della trasparenza delle scelte operate dagli EA in materia di affidamento dei servizi pubblici locali. Al fine di rafforzare l'efficienza del servizio pubblico di trasporto ferroviario e su strada di competenza regionale e di renderne trasparenti le modalità di gestione, l'applicazione delle disposizioni dell'art. 14 e dell'art. 17 , come anticipato in premessa, è stata estesa anche a tali servizi attraverso l'introduzione di un espresso richiamo operato dall'art. 48, comma 4-bis del d.l. 4 aprile 2017, n. 50 agli articoli 14, commi 2 e 3, (e artt. 3, 17, 30, 31 e 31-bis) del d.lgs. n. 201/2022.	Le modifiche proposte mirano a correggere un refuso e a creare un coordinamento con gli interventi proposti subito infra al punto 59.

Punto delle Linee guida	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
Punto 59	[...] Tale relazione deve essere pubblicata sul portale della “ <i>Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica</i> ”, gestito dall’ANAC.	Tale relazione deve essere pubblicata sul portale della “ <i>Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica</i> ”, gestito dall’ANAC. Nel caso di affidamenti in house, l’art. 17 del d.lgs. n. 201/2022, anch’esso richiamato dall’art. 32, comma 2 del medesimo provvedimento legislativo, dispone che la deliberazione di affidamento del servizio deve essere basata su una motivazione qualificata 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 con riguardo agli investimenti, alla qualità del servizio, ai costi dei servizi per gli utenti, all’impatto sulla finanza pubblica, nonché agli obiettivi di universalità, socialità, tutela dell’ambiente e accessibilità dei servizi, anche in relazione ai risultati conseguiti in eventuali pregresse gestioni in house.	Si condivide pienamente l’utilità del richiamo dettagliato di quanto previsto dall’art. 14 del d.lgs. n. 201/2022. Pari rilievo a nostro avviso dovrebbe essere dato già in questo punto al disposto dell’art. 17 circa la “motivazione qualificata” richiesta nel caso di affidamenti <i>in house</i> .
Punto 61	Le valutazioni che dovranno essere illustrate nella relazione ex art. 14, possiedono un grado di maturità che appartiene ad una fase non più solo preliminare, ma che si colloca a ridosso dell’istruttoria prevista dalla delibera n. 48/2017 con la quale si rilevano possibili sovrapposizioni almeno rispetto ai dati che devono essere analizzati sia per la scelta della modalità di affidamento, e che confluiscono nella RdL, [...]	Le valutazioni che dovranno essere illustrate nella relazione ex art. 14, corredata dalla motivazione qualificata ex art. 17 in caso di affidamento in house , possiedono un grado di maturità che appartiene ad una fase non più solo preliminare, ma che si colloca a ridosso dell’istruttoria prevista dalla delibera n. 48/2017 con la quale si rilevano possibili sovrapposizioni almeno rispetto ai dati che devono essere analizzati sia per la scelta	Si ritiene opportuno precisare che, in caso di affidamento in house, la relazione ex art. 14 deve essere corredata anche dalla motivazione qualificata prevista dall’art. 17 del d.lgs. n. 201/2022.

Punto delle Linee guida	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
		della modalità di affidamento, e che confluiscono nella RdL,	
Punto 77, epigrafe e ultimo capoverso	Per ciascun KPI, l'EA quantifica il <i>target</i> minimo da raggiungere al termine di ogni anno di affidamento e gli (eventuali) incrementi migliorativi previsti nell'arco del periodo di validità del CdS, in coerenza con: [...] • i valori <i>benchmark</i> di cui all'Annesso 2 alla delibera n. 91/2026.	Per ciascun KPI, l'EA quantifica nella documentazione che disciplina la procedura di affidamento il <i>target</i> minimo da raggiungere al termine di ogni anno di affidamento e gli (eventuali) incrementi migliorativi previsti nell'arco del periodo di validità del CdS, in coerenza con: • i valori <i>benchmark</i> di cui all'Annesso 2 alla delibera n. 91/2026 di più recente pubblicazione sul sito web dell'Autorità.	In coerenza con quanto previsto dalla Misura 16 dell'Allegato A alla delibera n. 154/2019, nonché con i successivi punti delle Linee guida in commento, è opportuno chiarire in premessa che gli obiettivi che l'IA è tenuta a perseguire nel corso del CdS devono essere stabiliti a monte nell'ambito della documentazione che disciplina la procedura di affidamento. La regolazione di cui alla delibera n. 91/2026 prevede la pubblicazione annuale sul sito dell'Autorità dei valori aggiornati dei KPI secondo lo schema di cui all'Annesso 2 della delibera stessa. Appare opportuno precisare nelle Linee guida in commento che gli EA debbano fare riferimento ai valori di più recente pubblicazione, concernenti l'ultimo anno disponibile e la media delle ultime tre annualità.
Punto 83	L'EA monitora la qualità del servizio mediante meccanismi basati su modalità automatiche di rilevamento dei dati e con un sistema di penali e premialità tra loro proporzionate, [...]	L'EA monitora la qualità del servizio mediante i meccanismi disciplinati nel CdS basati, ove previsto , su modalità automatiche di rilevamento dei dati e con un sistema di penali e premialità tra loro proporzionate,	Come opportunamente precisato dall'Autorità, le Linee guida in commento rispondono a finalità interpretative ed applicative della regolazione vigente e non hanno, invece, una portata innovativa della regolazione stessa. Non si rinviene nelle delibere regolatorie considerate dall'Autorità una previsione circa l'obbligo di monitorare la qualità del servizio tramite meccanismi basati su modalità automatiche di rilevamento dei dati, peraltro non sempre tecnicamente possibili per tutti i diversi indicatori di qualità. In base alla regolazione vigente il monitoraggio della qualità deve in ogni caso essere disciplinato nell'ambito del CdS. Le modifiche proposte si ritengono necessarie a garantire la corretta correlazione delle previsioni contenute nelle Linee guida con la regolazione vigente.

Punto delle Linee guida	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
Punto 90, lett. d)	d) i termini di applicazione e gli adempimenti relativi alla clausola sociale che disciplina il settore (<i>ex art. 48, comma 7 del d.l. 50/2017</i>), ossia l'individuazione da parte del GU del personale alle proprie dipendenze che sarà oggetto di trasferimento all'IA;	d) i termini di applicazione e gli adempimenti relativi alla clausola sociale che disciplina il settore (<i>ex art. 48, comma 7 del d.l. 50/2017</i>), ossia l'individuazione da parte dell'EA, previa consultazione del GU e delle organizzazioni sindacali territorialmente competenti firmatarie del contratto collettivo nazionale di settore interessato , del personale alle ~~proprie~~ dipendenze del GU che sarà oggetto di trasferimento all'IA;	Ai sensi della normativa richiamata e della regolazione vigente (Misura 20, punto 3, dell'Allegato A alla delibera n. 154/2019) è compito dell'EA individuare il personale del GU da trasferire all'IA, previa consultazione del GU e delle organizzazioni sindacali territorialmente competenti firmatarie del contratto collettivo nazionale di settore interessato. La modifica richiesta intende garantire la corretta correlazione delle previsioni contenute nelle Linee guida con la regolazione vigente.
Punto 104, lett. a)	a) dei costi di riferimento e dei criteri di cui alla delibera n. 91/2026, attraverso l'applicazione dei modelli analitici e in coerenza con i valori di <i>benchmark</i> dei KPI, riportati rispettivamente negli Annessi 1 e 2 della delibera;	a) dei costi di riferimento e dei criteri di cui alla delibera n. 91/2026, attraverso l'applicazione dei modelli analitici e in coerenza con i valori di <i>benchmark</i> dei KPI di più recente pubblicazione, riportati di cui rispettivamente ~~negli~~ agli Annessi 1 e 2 della delibera;	Appare opportuno precisare che occorre tener conto dei valori di <i>benchmark</i> dei KPI di più recente pubblicazione sul sito <i>web</i> dell'Autorità.
Punto 119	[...] Al fine di garantire adeguata trasparenza, è opportuno che l'EA individui sul proprio sito web una sezione dedicata ai servizi di trasporto ferroviario, [...]	Al fine di garantire adeguata trasparenza, è opportuno che l'EA individui sul proprio sito web una sezione dedicata ai servizi di trasporto ferroviario pubblico su strada ,	La modifica mira a correggere un refuso.
Punto 123	Lo schema di CdS sarà predisposto dall'EA nel rispetto del contenuto minimo previsto dall'Annesso 2, Prospetto 2, con riferimento ai contenuti tecnico-operativi, economici, qualitativi e alle clausole generali. [...]	Lo schema di CdS sarà predisposto dall'EA nel rispetto del contenuto minimo previsto dall'Annesso 2, Prospetto 2, alla delibera n. 154/2019 , con riferimento ai contenuti tecnico-operativi, economici, qualitativi e alle clausole generali.	L'integrazione risponde a fini di chiarezza.

Con il **quesito sub 3** si chiedono eventuali osservazioni in ordine all'idoneità dell'indicazione di cui al punto 74 delle Linee guida prospettate a favorire l'adozione di modelli FaaS (FLEET-AS-A-SERVICE) anche rispetto a quanto previsto dalla Misura 7, punto

4 (dell'Allegato A alla delibera n. 154/2019), anche nella misura in cui tali iniziative siano diffuse nel settore del trasporto pubblico su strada (il riferimento al trasporto ferroviario appare essere un refuso). A riguardo non si hanno elementi sufficienti ad esprimere una valutazione. Si ritiene particolarmente importante la previsione di un necessario confronto con gli stakeholder, nell'ambito della relativa procedura di consultazione, ai fini dell'eventuale inserimento nella documentazione di affidamento e nel CdS di specifiche clausole volte a disciplinare: a) la messa a disposizione da parte del GU dei beni strumentali caratterizzati da rischio tecnologico; b) l'obbligo di subentro da parte del successivo affidatario.

Quanto al **quesito sub 4** non si hanno osservazioni ulteriori rispetto a quelle sopra esposte.

Come anticipato (cfr. osservazione al punto 52 delle Linee guida in commento), **sono di seguito suggeriti specifici correttivi al prospettato schema-tipo di RdL di cui all'Annesso B.2** coerenti con le richieste di modifica e con le osservazioni illustrate relativamente ai punti interessati delle Linee guida (Allegato B):

- alla Sezione 2, con riferimento alla indicazione dei ricavi da traffico e del *coverage-ratio* per linea/direttrice, si evidenzia che tali informazioni di dettaglio non risultano sempre disponibili né contemplate nei contratti di servizio vigenti. L'implementazione di una contabilità per linea/direttrice comporta investimenti e costi di gestione non irrilevanti e che richiedono di essere considerati nella determinazione delle compensazioni e dei corrispettivi di servizio. Si chiedono conseguentemente le seguenti modifiche:

Citazione del testo oggetto di osservazione/proposta	Inserimento del testo eventualmente modificato o integrato
• ricavi da traffico per linea/direttrice e totali, relativi almeno agli ultimi tre anni di esercizio disponibili;	• ricavi da traffico per linea/direttrice, ove disponibili, e totali, relativi almeno agli ultimi tre anni di esercizio disponibili;
• <i>coverage-ratio</i> calcolato ai sensi del d.lgs. n. 422/1997, per linea/direttrice e complessivo per CdS;	• <i>coverage-ratio</i> calcolato ai sensi del d.lgs. n. 422/1997, ~~per linea/direttrice e~~ complessivo per CdS e, ove disponibile, per linea/direttrice;

- Alla Sezione 5, con riferimento alla fornitura di dati stimati di redditività e di *coverage-ratio* per ciascuna linea/direttrice dell'offerta programmata, si ribadisce che le informazioni di dettaglio utili ad una stima con il previsto livello di disaggregazione non risultano sempre disponibili né contemplate nei contratti di servizio vigenti. Coerentemente si chiede di contemplare tali stime solo in presenza di dati disponibili:

Citazione del testo oggetto di osservazione/proposta	Inserimento del testo eventualmente modificato o integrato
Fornire, per ciascuna linea/direttrice dell'offerta programmata, i dati stimati di: a) redditività, sulla base dei ricavi da traffico e di altri ricavi;	Fornire, ove disponibili per ciascuna linea/direttrice dell'offerta programmata, i dati stimati di:

Citazione del testo oggetto di osservazione/proposta	Inserimento del testo eventualmente modificato o integrato
b) coverage ratio calcolato in base a quanto previsto dal d.lgs. n. 422/1997.	a) redditività, sulla base dei ricavi da traffico e di altri ricavi; b) coverage ratio calcolato in base a quanto previsto dal d.lgs. n. 422/1997.

- Alla Sezione 7, si ritiene che le motivazioni a supporto della definizione dei lotti individuati debbano concernere anche la scelta delle relative modalità di trasporto, ivi incluse forme intermodali. Come evidenziato, infatti, la determinazione della dimensione ottima minima di produzione del servizio risulta strettamente connessa alla modalità di trasporto individuata che deve rispondere a criteri di economicità e contendibilità. Di seguito le modifiche suggerite al predetto fine:

Citazione del testo oggetto di osservazione/proposta	Inserimento del testo eventualmente modificato o integrato
Descrivere i lotti individuati suddividendo il perimetro dei servizi, inclusi nell'Ambito di servizio pubblico, sui quali il SC ha stabilito di imporre OSP, e motivare il disegno dei lotti scelto sulla base delle valutazioni effettuate:	Descrivere i lotti individuati suddividendo il perimetro dei servizi, inclusi nell'Ambito di servizio pubblico, sui quali il SC ha stabilito di imporre OSP, e motivare il disegno dei lotti scelto e delle modalità di trasporto dei relativi servizi sulla base delle valutazioni effettuate:
b) di natura economica, tenendo conto dell'economicità del servizio ovvero della dimensione ottima minima di produzione dello stesso, che consente il conseguimento di economie di scala e di integrazione;	b) di natura economica, tenendo conto dell'economicità del servizio ovvero della dimensione ottima minima di produzione dello stesso in relazione alle diverse modalità di trasporto e opzioni intermodali , che consente il conseguimento di economie di scala e di integrazione;
a) per quanto riguarda gli aspetti di natura trasportistica, i criteri correlati alle analisi di domanda e alle valutazioni di offerta adottati per definire i lotti, specificando la metodologia messa a punto per la relativa applicazione;	a) per quanto riguarda gli aspetti di natura trasportistica, i criteri correlati alle analisi di domanda e alle valutazioni di offerta adottati per definire i lotti e le modalità di trasporto dei relativi servizi , specificando la metodologia messa a punto per la relativa applicazione;
A supporto delle scelte effettuate, nella RdL devono essere descritte le configurazioni alternative prese in considerazione dal SC sul disegno dei lotti, unitamente al confronto tra i diversi scenari considerati da sviluppare attraverso una metodologia quali-quantitativa (ad esempio, sulla base di un set di indicatori individuati per rappresentare gli aspetti trasportistici, economici e concorrenziali delle configurazioni dei lotti).	A supporto delle scelte effettuate, nella RdL devono essere descritte le configurazioni alternative prese in considerazione dal SC sul disegno dei lotti e sulle modalità di trasporto dei relativi servizi , unitamente al confronto tra i diversi scenari considerati da sviluppare attraverso una metodologia quali-quantitativa (ad esempio, sulla base di un set di indicatori individuati per rappresentare gli aspetti trasportistici, economici e concorrenziali delle configurazioni dei lotti).

Roma, 15 settembre 2026