

Delibera n. 91/2026

Procedimento avviato con delibera n. 23/2023. Approvazione dell'atto di regolazione recante "Individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 – fase di prima attuazione" e avvio di procedimento per la fase "a regime".

L'Autorità, nella sua riunione del 12 giugno 2026

VISTO

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

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

VISTO

il decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, recante il "*Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica*" (di seguito: d.lgs. 201/2022), emanato in attuazione della delega al Governo contenuta nell'articolo 8 della legge 5 agosto 2022, n. 118 (legge annuale per il mercato e la concorrenza), ed in particolare l'articolo 7 che prevede, al comma 1, che "*Nei servizi pubblici locali a rete le autorità di regolazione individuano, per gli ambiti di competenza, i costi di riferimento dei servizi (...)*"; il suddetto decreto legislativo si colloca nell'ambito degli adempimenti previsti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) rientrando nella Milestone M1C2-8;

- VISTO** il Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70, come da ultimo modificato dal Regolamento (UE) n. 2338/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2016 (di seguito: Regolamento (CE) n. 1370/2007);
- VISTA** la Comunicazione della Commissione europea sugli orientamenti interpretativi concernenti il Regolamento (CE) n. 1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada e per ferrovia, (2014/C 92/01), pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea il 29 marzo 2014;
- VISTO** il decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 e successive modificazioni;
- VISTO** il decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, e, in particolare, gli articoli 27 e 48;
- VISTO** il decreto ministeriale n. 157 del 28 marzo 2018 emanato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, recante la *“Definizione dei costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale e dei relativi criteri di aggiornamento e di applicazione”*, in attuazione dell'articolo 1, comma 84, della legge 27 dicembre 2013, n. 147;
- VISTO** l'articolo 1, comma 6, della legge n. 190 del 18 dicembre 2025, che dispone che *“Entro il 31 dicembre 2026, l'Autorità di regolazione dei trasporti adotta, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettere a) e f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, specifiche linee guida nel settore dei servizi di trasporto pubblico regionale, volte a migliorare la qualità dell'affidamento, redatte nel rispetto del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007. Per le finalità di cui al primo periodo, l'Autorità di regolazione dei trasporti avvia entro il 30 giugno 2026 una consultazione pubblica”*;
- VISTA** la delibera n. 48/2017 del 30 marzo 2017, con la quale l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione recante la definizione della metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento, ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lett. a), del d.l. 201/2011 e dell'articolo 37, comma 1, del decreto-legge n. 1 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e, in particolare, la Misura n. 4, punto 5, che stabilisce che i costi dei servizi di trasporto pubblico inclusi nell'Ambito, compresi quelli relativi ad esternalità negative, sono calcolati con riferimento ad ipotesi di costo efficiente, sulla base di quanto disposto con delibera dell'Autorità n. 49/2015 del 17 giugno 2015 (Misure 12, 13 e 14 riconducibili alle Misure 14, 15 e 16 della delibera n. 154/2019) per i servizi di trasporto di cui al d.lgs. n. 422/1997, assicurando la

coerenza con quanto previsto dall'articolo 17, comma 1, del medesimo decreto legislativo, laddove applicabile;

- VISTA** la delibera n. 120/2018 del 29 novembre 2018 con la quale l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione recante *"Metodologie e criteri per garantire l'efficienza delle gestioni dei servizi di trasporto ferroviario regionale"* che rappresenta il primo intervento regolatorio in materia di costi ed efficienza nel trasporto pubblico locale, riferito al solo settore ferroviario;
- VISTA** la delibera n. 154/2019 del 28 novembre 2019 con la quale l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione recante *"Revisione della delibera n. 49/2015 - Misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia e per la definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici, nonché per la definizione degli schemi dei contratti di servizio affidati direttamente o esercitati da società in house o da società con prevalente partecipazione pubblica"*;
- VISTA** la delibera n. 113/2021 del 29 luglio 2021 con la quale l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione recante *"modifiche all'Allegato "A" alla delibera ART n. 154/2019"* intervenendo sugli obblighi di contabilità regolatoria per i Contratti di Servizio (di seguito: CdS) di trasporto pubblico locale di passeggeri su strada;
- VISTA** la delibera n. 23/2023 dell'8 febbraio 2023 con la quale l'Autorità ha avviato il procedimento, oggetto della presente delibera, di individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada, in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del d.lgs. 201/2022, prevedendone la conclusione al 31 luglio 2024, successivamente prorogata, da ultimo, al 12 giugno 2026 con delibera n. 45/2026 del 15 aprile 2026;
- VISTA** la delibera n. 53/2024 del 18 aprile 2024 con la quale l'Autorità ha concluso il procedimento avviato con delibera n. 22/2023 per l'individuazione delle condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera d), del d.l. 201/2011 e in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del d.lgs. 201/2022;
- VISTA** la delibera n. 64/2024 del 15 maggio 2024 con la quale l'Autorità ha concluso il procedimento di revisione della delibera n. 154/2019, in adeguamento alle disposizioni del d.lgs. 201/2022;
- VISTA** la delibera n. 177/2024 del 29 novembre 2024 con la quale l'Autorità ha approvato l'atto di regolazione recante la *"revisione della metodologia per la determinazione del margine di utile ragionevole nei servizi, gravati da obbligo di servizio pubblico, di cabotaggio marittimo, di cui alla Misura 10 dell'Allegato A alla delibera n. 22/2019, e nei servizi di trasporto pubblico su strada e per ferrovia, di cui alla Misura 17 dell'Allegato A alla delibera n. 154/2019"*;

- VISTO** il *“Regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell’Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse”*, approvato con delibera n. 5/2014 del 16 gennaio 2014;
- VISTO** il Regolamento di disciplina dell’analisi di impatto della regolazione e della verifica di impatto della regolazione adottato con delibera n. 54/2021 del 22 aprile 2021;
- VISTO** il Regolamento recante *“Attuazione dell’art. 9, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021) per gli ambiti di competenza dell’Autorità di regolazione dei trasporti”* approvato con delibera n. 243/2022 del 14 dicembre 2022 e successive modificazioni;
- VISTA** la delibera n. 28/2025 del 19 febbraio 2025 recante *“Procedimento di individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada in attuazione dell’articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 avviato con delibera n. 23/2023 dell’8 febbraio 2023. Indizione di consultazione pubblica e proroga del termine di conclusione del procedimento”*, con la quale l’Autorità ha posto in consultazione lo schema di atto di regolazione, individuando nel 2 maggio 2025 il termine per la presentazione di osservazioni e proposte da parte degli interessati, successivamente prorogato al 3 giugno 2025 con delibera n. 73/2025 del 29 aprile 2025;
- VISTA** la delibera n. 195/2025 del 13 novembre 2025 con la quale, in ragione della significatività e della portata innovativa di talune modifiche introdotte nello schema di atto di regolazione a valle della prima consultazione, è stata avviata una seconda consultazione sulla documentazione integrata, individuando il termine per la presentazione di osservazioni e proposte da parte degli interessati nel 15 dicembre 2025, successivamente prorogato al 30 gennaio 2026 con delibera n. 226/2025 dell’11 dicembre 2026;
- VISTI** i contributi ricevuti in sede di seconda consultazione e pubblicati sul sito *web* istituzionale dell’Autorità;
- VISTA** la Relazione Istruttoria e la Relazione di analisi di impatto della regolazione predisposte dagli Uffici dell’Autorità;
- RITENUTO** di confermare l’impianto generale delle misure regolatorie poste in consultazione nonché l’esigenza di seguire un approccio graduale che vede una fase di prima attuazione della determinazione dei costi di riferimento, oggetto dell’atto di regolazione in approvazione con la presente delibera, attraverso la definizione di alcuni modelli di costo e il rilascio di dati e indicatori di riferimento del settore, utili agli Enti Affidanti (di seguito: EA) ai fini della predisposizione dei Piani Economico-Finanziari simulati (di seguito: PEFS) e della definizione dei contenuti dei CdS, anche in termini di obiettivi di efficacia ed efficienza, da modulare in maniera differenziata nelle diverse forme di affidamento;

- RITENUTO** opportuno, in esito all'analisi dei contributi pervenuti e agli ulteriori approfondimenti effettuati, apportare alcune modifiche all'atto posto in seconda consultazione volte, in particolare, a:
- espungere, dall'ambito applicativo, l'utilizzo in sede di definizione dei lotti di affidamento;
 - rinviare alla Relazione di affidamento la descrizione dei fattori che gli EA devono fornire in caso di scostamento dai modelli, parametri e criteri di determinazione dei costi di cui al presente atto;
 - chiarire le modalità di aggiornamento nei PEFS delle voci di costo tenendo conto anche dell'inflazione programmata;
 - chiarire l'utilizzo dei *Key Performance Indicators* (di seguito: KPI) elaborati sulla base dei dati di contabilità regolatoria delle imprese, raccolti dall'Autorità, ai fini della coerente definizione degli obiettivi contrattuali;
 - intervenire sui modelli analitici di cui all'Annesso 1 aggiornando i costi alle voci più recenti disponibili e, dove ritenuto opportuno, semplificando la struttura matematica, e demandando all'EA la valorizzazione di parametri tecnici maggiormente correlati alla tipicità del contesto di riferimento dei servizi oggetto di affidamento;
 - modificare il modello analitico relativo al costo del personale di guida, rendendo più flessibile la valorizzazione del parametro tecnico relativo alle ore lavorate e aggiungendo un parametro di maggiorazione del costo volto a valorizzare le iniziative per contrastare il fenomeno della "carezza" di autisti;
- RILEVATO** che lo schema di atto di regolazione prevede, alla Misura 2, punto 4, che *"Per la definizione degli obiettivi di efficacia, redditività, efficienza ed equilibrio finanziario da inserire nei CdS, l'EA tiene conto - per quanto applicabili - dei valori dei KPI di cui all'Annesso 2 che verranno pubblicati annualmente sul sito web dell'Autorità, secondo lo schema di cui all'Annesso 2, con riferimento all'ultimo anno disponibile e alla media delle ultime tre annualità, inclusa l'ultima disponibile"*;
- RITENUTO** pertanto di procedere, contestualmente all'approvazione dell'atto di regolazione di che trattasi, a pubblicare i valori dei KPI riferiti all'esercizio contabile 2024, annualità più recente disponibile, nonché alla media del triennio 2022-2024, selezionati sulla base di una accurata verifica della robustezza dei dati di contabilità regolatoria raccolti; tali valori saranno successivamente aggiornati con cadenza annuale;
- RITENUTO** altresì, in coerenza con l'approccio graduale sopra citato, di avviare sin da subito un procedimento volto all'affinamento dei modelli analitici già sviluppati, all'aggiunta di nuovi modelli analitici per le voci di costo del PEFS non ancora considerate sulla base dei nuovi dati o evidenze che si renderanno disponibili anche a seguito di apposite indagini da avviare e allo sviluppo di analisi cluster e modelli econometrici finalizzati alla stima dell'efficienza e efficacia delle gestioni e delle economie di

scala, per pervenire all'individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo n. 201 del 2022, da utilizzare "a regime";

su proposta del Segretario generale

DELIBERA

1. di approvare l'atto di regolazione recante "*Individuazione dei costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201 – fase di prima attuazione*" contenuto, con i relativi Annessi ivi richiamati, nell'Allegato "A" alla presente delibera, della quale costituisce parte integrante e sostanziale;
2. di pubblicare, ai sensi della Misura 2, punto 4, dell'Allegato "A" alla presente delibera, i valori dei KPI, secondo lo schema di cui all'Annesso 2, con riferimento all'anno 2024 e alla media del triennio 2022-2024, contenuti nell'Allegato "B" alla presente delibera, della quale costituisce parte integrante e sostanziale; i valori ivi contenuti saranno successivamente aggiornati con cadenza annuale;
3. di avviare, per le motivazioni in premessa, che si intendono qui integralmente richiamate, un procedimento volto a individuare - anche mediante l'affinamento e l'integrazione dei modelli analitici contenuti nell'atto di regolazione di cui al punto 1 nonché la definizione di modelli econometrici - i costi di riferimento dei servizi di trasporto pubblico locale su strada in attuazione dell'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, da utilizzare "a regime";
4. di nominare responsabile del procedimento di cui al punto 3 la Dr.ssa Ivana Paniccia, Dirigente dell'Ufficio Regolazione economica dei servizi di mobilità; indirizzo di posta elettronica certificata (PEC): pec@pec.autoritatrasporti.it, telefono 011 19212556;
5. al procedimento di cui al punto 3 si applica il regolamento di disciplina dell'Analisi di impatto della regolazione e della Verifica di impatto della regolazione approvato con la delibera dell'Autorità n. 54/2021 del 22 aprile 2021, individuandosi quale responsabile la dott.ssa Cinzia Rovesti; indirizzo di posta elettronica certificata (PEC): pec@pec.autorita-trasporti.it, telefono 011 19212521;
6. il termine di conclusione del procedimento di cui al punto 3 è fissato al 17 dicembre 2027;
7. la presente delibera, completa degli Allegati "A" e "B" di cui ai punti 1 e 2, è pubblicata sul sito *web* istituzionale dell'Autorità, unitamente alla Relazione Istruttoria e alla Relazione di analisi di impatto della regolazione predisposte dagli Uffici.

Torino, 12 giugno 2026

Il Presidente
Nicola Zaccheo

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