

**Linee guida per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico ferroviario ex
Delibera ART n. 101/2026
Documento in consultazione**

.....

Quesito posto dall'ART:

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.

Rispetto a tale quesito, si rappresentano a codesta Autorità alcune considerazioni preliminari e di carattere generale rispetto alla struttura proposta dei documenti in consultazione.

Il distinguo del documento posto in consultazione tra la modalità di trasporto ferroviario e la modalità di trasporto su strada risulta apprezzabile ed efficace, ciò consente agli EA, e soprattutto alle imprese affidatarie multi-business, come nel caso della Scrivente, di avere a disposizione in modo complessivo la disciplina regolatoria di riferimento per il comparto ferroviario e automobilistico nonché la diversa fasizzazione delle procedure di affidamento che tiene conto delle specificità del business coinvolto.

Si esprime apprezzamento anche per la rappresentazione dell'iter procedimentale con relativo cronoprogramma suddivise nell'annesso A1 e annesso B1 rispettivamente per il trasporto ferroviario e per il trasporto automobilistico TPL. Tale strumento è ancora più esaustivo poiché riesce a cadenzare in maniera cronologica e consequenziale tutte le fasi che riguardano la sottoscrizione del contratto di servizio ed il suo successivo monitoraggio.

Tuttavia, si suggerisce a codesta Autorità la necessità di inserire un punto e/o misura che possa armonizzare la disciplina con le specifiche fonti regolatorie di settore.

In considerazione della normativa regolatoria coinvolta di seguito riportata sarebbe utile avere all'interno del documento in ogni singola fase enucleata una misura di coordinamento tra disposizione generale e la singola misura regolatoria di riferimento. Questa armonizzazione consentirebbe agli stakeholder coinvolti nell'iter procedimentale, una maggiore efficacia di consultazione e maggiore chiarezza normativa consentendo di individuare la gerarchia delle fonti coinvolte e la prevalenza delle disposizioni contenute nelle linee guida rispetto alle misure delle singole delibere



o viceversa piuttosto che eventuali necessità di aggiornamento delle misure coinvolte.

In particolare, le Delibere incluse nel perimetro di analisi sono:

- Delibera n. 48 del 30 marzo 2017 relativa alla metodologia per l'individuazione degli ambiti di servizio pubblico e delle modalità più efficienti di finanziamento;
- Delibera n. 16 del 8 febbraio 2018 relativa alle CMQ dei servizi di trasporto ferroviario;
- Delibera n. 120 del 29 novembre 2018 relativa alle metodologie e criteri per garantire l'efficienza delle gestioni dei servizi di trasporto ferroviario regionale;
- Delibera n. 154 del 28 novembre 2019 relativa alle misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto pubblico locale (di seguito: TPL) su strada e per ferrovia;
- Delibera n. 53 del 18 aprile 2024 relativa alle CMQ dei servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico (di seguito: OSP);
- Delibera a n. 91 del 12 giugno 2026 relativa all'individuazione dei costi di riferimento dei servizi di TPL su strada.

Si rileva a codesta Autorità un ulteriore profilo di valutazione, in particolare come si evince dal documento posto in consultazione, nonché dalle tendenze del settore, l'obiettivo è orientare il trasporto pubblico locale verso una modalità integrata e multimodale per consentire una più ampia e diffusa fruibilità dei servizi di trasporto pubblico da parte dell'utenza.

A tal fine, come noto la scrivente, è un operatore multimodale nel territorio pugliese questo consente una esperienza maturata nel tempo nella gestione della mobilità territoriale costituisce un patrimonio industriale che integra conoscenza della domanda, competenze operative e capacità di orchestrare reti, servizi e nodi di interscambio secondo una logica unitaria.

Pertanto, sarebbe utile nell'elaborare le misure regolatorie di settore valorizzare tali competenze acquisite dagli operatori di trasporto nella fase di partecipazione e aggiudicazione delle gare TPL, questo al fine di evitare diseconomie di scala e duplicazioni organizzative e favorire efficienza e spreco di risorse.

Tale scenario porterebbe ad una maggiore contendibilità delle gare favorendo assetti che razionalizzino l'offerta e riducano le sovrapposizioni, che assicurino continuità



all'esperienza di viaggio, preservando le sinergie tra le diverse componenti del sistema di mobilità. Ne deriverebbe un modello capace di coniugare qualità del servizio, centralità del cliente ed efficienza nell'impiego delle risorse.

In tale prospettiva, si suggerisce a codesta Autorità, di valutare di inserire nelle analisi che devono effettuare gli Enti Affidanti nell'elaborazione dell'offerta rivolta agli operatori economici, la capacità tecnologica di gestione e di monitoraggio della circolazione, la capacità organizzativa e comunicativa, al fine di garantire all'utente la migliore esperienza di viaggio e la capacità di centralizzare e di condividere i dati di trasporto in tempo reale (es. circolazione, indisponibilità della rete, affollamento dei mezzi etc) costituendo un ecosistema digitale al servizio del territorio.

In considerazione delle premesse rappresentate, seguono le specifiche osservazioni elaborate secondo il modello (Allegato C) messo a disposizione dell'Autorità le risposte agli altri quesiti sottoposti.



OSSERVAZIONI

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
Finalità dell'intervento e ambito applicativo Punto 7	Pertanto, l'ambito oggettivo delle Linee guida è relativo ai servizi di trasporto pubblico regionale, per espressa previsione legislativa, ma le indicazioni contenute sono riferibili anche al trasporto pubblico locale. Pertanto, l'ambito applicativo delle presenti Linee guida non differisce rispetto a quello delle sopraelencate delibere che ne costituiscono la sostanza.		Si ritiene, a parere della scrivente, la necessità di dover precisare l'ambito applicativo temporale del documento posto in consultazione. Tale esplicitazione si rende necessaria in considerazione dei contratti di servizio in essere che tengono conto di condizioni contrattuali qualitative-economiche e di servizio diverse rispetto al testo posto in consultazione. A tal fine, si chiede di esplicitare che non si applicano ai CDS vigenti, anche in considerazioni di alcune peculiarità delle presenti Linee Guida. Si evidenzia, inoltre, l'opportunità di prevedere un meccanismo analogo a quello già utilizzato dall'Autorità per la Delibera 154/2019 che faccia salvi i procedimenti in avanzata fase di definizione (sia con riferimento alla definizione dei lotti di cui alla Delibera 48/2017, sia con riferimento alla RdA di cui alla Delibera 154/2019). In considerazioni di quanto innanzi rappresentato, si suggerisce di specificare che l'arco temporale applicativo si riferisca ai nuovi affidamenti.
Punto 19	La domanda potenziale si configura come una domanda di spostamenti "in potenza", che potrebbe attivarsi/esplicitarsi nello scenario futuro ed è composta		Sarebbe utile specificare per tale punto che, per la stima della domanda "in potenza", l'EA consideri la quota di utenti che potrebbe essere attratta dai servizi anche in considerazione degli investimenti che sono stati realizzati



	da due componenti principali: la quota di utenti che potrebbe essere attratta dai servizi di trasporto ferroviario, in diversione modale da altre modalità (in particolare la modalità privata), e la quota di nuova domanda di servizi di trasporto ferroviario generata per l'insorgere di nuove esigenze di mobilità o per l'attivazione di servizi di trasporto non presenti. [...]		sulla rete. Ad es. sarebbe utile stimare l'incremento della quota modale che si genererebbe con la realizzazione di hub intermodali (impatto su sostenibilità e shift modale) nonché dai maggiori comfort di viaggio raggiunti grazie al rinnovo della rete e della flotta (load factor e aumento della customer satisfaction).
Punto 25	Nel considerare l'offerta di servizi ferroviari erogata nello scenario attuale, il SC pone specifica attenzione ai servizi sostitutivi e/o integrativi dei servizi ferroviari previsti nel/i CdS vigente/i, effettuati in maniera stabile e continuativa con autobus: ai sensi dell'art. 34-octies del d.l. n. 179/2012: tali servizi devono essere espunti dal perimetro di affidamento dei servizi ferroviari di interesse regionale e locale e affidati con gara; al fine di meglio coordinare i servizi automobilistici, si ritiene opportuno che il SC integri e coordini i servizi sostitutivi e/o integrativi dei servizi ferroviari con gli altri servizi automobilistici svolti nel bacino di mobilità, anche valutando di trasferire la competenza ad altro soggetto su tali servizi, ove ritenuto opportuno.		Come posto nelle considerazioni di cui al punto 7 in riferimento all'ambito applicativo temporale, si suggerisce a Codesta Autorità la necessità per tale misura di esplicitare che l'applicabilità è riferita ai nuovi affidamenti. L'applicazione di quanto posto in consultazione potrebbe comportare sostanziali modifiche all'interno dei vigenti CDS, avendo potenziali impatti di natura economica-finanziaria, operativa e commerciale, nonché contrattuali con gli operatori che forniscono il SSL. A tal fine si ritiene opportuno, anche rispetto ai CDS di nuovo affidamento, che le Linee guida chiariscano presupposti, criteri, tempi e conseguenze economiche dell'eventuale scorporo dei servizi automobilistici dal perimetro ferroviario. In particolare, la nozione di servizio effettuato "in maniera stabile e continuativa" dovrebbe essere riferita alla natura strutturale del servizio nell'ambito della programmazione del TPL e alla sua effettiva autonomia rispetto al servizio ferroviario, e non desunta automaticamente dalla sola



			durata temporale. In tal senso, si ritiene che nei prossimi affidamenti possano legittimamente essere mantenuti nell'ambito del perimetro di affidamento dei servizi ferroviari regionali alcune tipologie di servizi che, pur essendo attualmente eserciti su gomma, conservano natura e funzione intrinsecamente e inscindibilmente connesse al sistema ferroviario, quali a titolo esemplificativo: • collegamenti bus che completano l'offerta ferroviaria sostituendo, in determinate relazioni e fasce orarie a ridotta frequentazione, il servizio effettuato su ferro; • servizi sostitutivi dell'offerta ferroviaria effettuati per indisponibilità dell'infrastruttura per cui il Gestore dell'Infrastruttura non ha ancora reso nota la tempistica di riattivazione.
Punto 29	Allo scopo, nel definire l'offerta programmata il SC minimizza la sovrapposizione tra servizi automobilistici e servizi ferroviari, dal punto di vista pianificatorio tramite l'individuazione di nodi d'interscambio in funzione della gerarchizzazione della rete e dal punto di vista infrastrutturale con la realizzazione di nuovi hub intermodali, nel rispetto degli obiettivi in materia ambientale e con la finalità di ridurre le esternalità negative.		Tale punto è rivolto in modo specifico agli Enti Affidanti con l'obiettivo di minimizzare la sovrapposizione tra servizi automobilistici e servizi ferroviari. A tal fine si suggerisce di valutare la possibilità per gli EA di definire una offerta che non sia solo programmata ma anche integrata allo scopo di valorizzare l'utilizzo dei servizi di TPL. In considerazione della realizzazione degli hub intermodali e dei relativi benefici che deriverebbero in termini di shift modale, sarebbe utile specificare che l'EA debba produrre una pianificazione dell'offerta integrata tra i vari sistemi di trasporto svolti dai diversi



			operatori nello stesso bacino di riferimento. A tal fine, risulterebbe necessario che gli EA sviluppino dei sistemi integrati di raccolta dei dati statici e dinamici, per favorire il flusso informativo tra i vettori.
Punto 37	Il SC vaglia tutte le possibili opzioni di finanziamento degli OSP: oltre alla contribuzione pubblica ordinaria o straordinaria (statale, regionale o degli enti locali) e derivante da programmi e iniziative europee, valuta – anche al fine di contenere le risorse pubbliche necessarie per finanziare i servizi OSP – il ricorso a fonti alternative [...] Con particolare riferimento alle tasse di scopo, il SC agisce adottando una visione di insieme del sistema di trasporto, al fine di raggiungere specifici obiettivi, tra i quali quello di ridurre le risorse pubbliche necessarie per il finanziamento dei servizi OSP, sensibilizzando gli utenti sull'impatto prodotto con le proprie scelte attraverso misure che applichino i principi “<i>pay as you use</i>” e “chi inquina paga” e incentivando lo <i>shift</i> modale dall'auto privata, con conseguente incremento dei ricavi da traffico. Qualora il SC ritenga opportuno utilizzare il meccanismo della compensazione incrociata, includendo nel perimetro OSP servizi di trasporto		Sul punto in consultazione inerente alle fonti di finanziamento alternative, sarebbe utile chiarire l'impatto che avrebbe l'accesso a questi strumenti finanziari sul riconoscimento dell'utile ragionevole. A tal fine, è necessario chiarire e meglio esplicitare tale punto tenendo in considerazione che queste ulteriori forme di finanziamento (es. compensazione incrociata) potrebbero avere significativi impatti rispetto alla domanda offerta, all'equilibrio economico finanziario dei CDS rispetto alla durata dell'affidamento. Un'ulteriore esplicitazione, si rende necessaria rispetto ai profili di contabilità regolatoria, in quanto tali meccanismi, come definiti dalla stessa Autorità: <i>“qualora il SC ritenga opportuno utilizzare il meccanismo della compensazione incrociata, includendo nel perimetro OSP servizi di trasporto remunerativi che, sulla base della definizione stessa di OSP, sarebbero suscettibili di essere gestiti in regime di libero mercato (ad esempio, collegamenti diretti “point to point” tra città metropolitane, capoluoghi di regione, nodi di trasporto connessi o facenti parte di una rete di rilevanza nazionale quali autorità di sistema portuale, aeroporti di interesse nazionale, stazioni ferroviarie)”</i> non sono propriamente rientranti nel perimetro OSP.



	remunerativi che, sulla base della definizione stessa di OSP, sarebbero suscettibili di essere gestiti in regime di libero mercato [...] tiene conto <i>“dell'obiettivo di garantire un sistema di trasporto coerente, in particolare a livello geografico, e di raccogliere i benefici degli effetti di rete positivi, anziché unicamente limitare l'importo della compensazione”</i>. Pertanto, l'eventuale inclusione di servizi remunerativi, con ricavi superiori ai costi sostenuti, nel perimetro OSP deve essere basata su principi di necessità e proporzionalità <i>“per non esporsi al rischio di un errore manifesto nella definizione della portata dell'obbligo di servizio pubblico e di un eventuale recupero della compensazione ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato”</i>. [...]		Si propone pertanto di esplicitare che laddove in fase di nuovo affidamento il perimetro OSP sia modificato rispetto allo storico, sia in senso ampliativo sia in senso riduttivo, il SC proceda ad una preventiva valutazione degli impatti sul PEF simulato di gara rispetto allo storico, valutando gli effetti attesi su costi, ricavi, corrispettivi, fabbisogno di compensazione pubblica, allocazione dei rischi e sostenibilità economico-finanziaria del servizio. Tale valutazione dovrebbe essere svolta prima dell'adozione delle determinazioni sul perimetro dei servizi e dovrebbe essere adeguatamente rappresentata nella documentazione di programmazione e affidamento, al fine di evitare che la nuova definizione del perimetro OSP possa determinare rischi o effetti economici non valutati preventivamente né sul SC né sul Vettore. In tal senso sarebbe utile prevedere una previa consultazione con gli stakeholders interessati in coerenza con la normativa regolatoria di riferimento.
Richiesta e assegnazione di capacità ferroviaria tramite Accordo Quadro con il GI Punti da 61-66	Visti i vincoli sottesi all'assegnazione della capacità disciplinati nel PIR atti a garantire un accesso equo e non discriminatorio all'infrastruttura, fermo restando che la capacità richiesta in AQ dovrà essere quella strettamente necessaria a soddisfare le esigenze di mobilità come precedentemente individuate, l'EA terrà conto della		In considerazione dell'attuale fase consultiva che vede al 30 ottobre 2026, il termine per la conclusione del procedimento avviato con la delibera n. 49/2026 del 17 aprile 2026 avente ad oggetto la consultazione inerente l'accesso della capacità della rete ferroviaria, si suggerisce, al fine di avere uniformità delle misure regolatorie, di attendere la conclusione del procedimento richiamato, in cui sono state sollevate molteplici osservazioni così come rappresentato da codesta



	possibilità di variazione dell'offerta individuata tramite AQ anche mediante adeguata disciplina nel CdS e nella matrice dei rischi.	Autorità nella Delibera ART 154 del 2026. Inoltre, si ritiene di segnalare che tale meccanismo non agevola una programmazione di lungo periodo come quella che bisogna effettuare per l'elaborazione dei contratti di servizio ferroviario che per loro natura hanno una durata pluriennale (ca 10 anni). A ciò si aggiunge come previsto al punto 66 del documento posto in consultazione di prevedere tale disciplina all'interno dei CDS nonché della matrice dei rischi. A tal fine si suggerisce la necessità di armonizzare l'annesso della matrice dei rischi di cui alla Delibera ART 154 e di specificare che l'allocazione di tale rischio è da porsi a carico dell'EA, in quanto l'allocazione della capacità è una condizione esogena totalmente fuori dal perimetro gestorio dell'IA, in considerazione anche della nuova impostazione fornita da codesta Autorità che vede la sottoscrizione dell'AQ tra l'EA e il gestore della rete.
--	---	--