

Il Segretario generale

Spett.le
Agenzia per la mobilità piemontese
c.a. Direttore Generale – Ing. *Cesare PAONESSA*
PEC: mtm.torino@cert.ruparpiemonte.it

Oggetto: Osservazioni sulla “Relazione di Affidamento” ex delibera ART n. 154/2019, avente a oggetto il servizio di trasporto pubblico locale di competenza dell’Agenzia per la mobilità piemontese afferente al Bacino Sud - Lotti 1 e 2.

(rif. Vs. nota prot. n. 7170 del 13/05/2026)

Esaminata la “Relazione di Affidamento” (di seguito: RdA), predisposta ai sensi della Misura 2, punto 2, dell’Allegato “A” alla delibera ART n. 154/2019 del 28 novembre 2019 e successive modificazioni (di seguito: delibera n. 154/2019), trasmessa con la Vs. nota in oggetto, acquisita al prot. ART n. 33803/2026 del 14/05/2026, si formulano le seguenti Osservazioni, che tengono conto degli esiti della discussione tenutasi in occasione della riunione del Consiglio dell’Autorità dell’8 luglio c.a.

L’affidamento in oggetto riguarda i servizi di trasporto pubblico locale su strada (di seguito: TPL) afferenti al Bacino Sud della Regione Piemonte, coincidente con il territorio della Provincia di Cuneo, di competenza dell’Agenzia della mobilità piemontese che, ai sensi della vigente normativa regionale, riveste il ruolo di Ente Affidante (di seguito: Agenzia o EA) di **tutti i servizi di TPL su strada della Regione Piemonte**.

In tale ambito, l’Agenzia ha suddiviso i servizi interessati in 4 Bacini (Metropolitano, Nord Est, Sud e Sud Est) e ha predisposto e trasmesso all’Autorità le corrispondenti “**Relazioni dei Lotti**” ex delibera n. 48/2017 del 30 marzo 2017 (di seguito: RdL), su cui l’Autorità ha a suo tempo rilasciato i relativi “*pareri*” ai sensi della medesima delibera, pubblicandoli sul proprio sito istituzionale ([link](#)).

I servizi del Bacino Sud sviluppano una produzione di percorrenze complessivamente pari a ca. **16,2 Mvett*km/anno**, suddivise nei seguenti 2 lotti di affidamento:

- **Lotto 1** Est, comprendente il TPL automobilistico urbano ed extraurbano di Alba, Bra, Fossano e Mondovì, i servizi extraurbani dell’area sud est del Bacino, nonché la funicolare in servizio pubblico di Mondovì, per una produzione di ca. 8 Mvett*km/anno;
- **Lotto 2** Ovest, comprendente il TPL automobilistico extraurbano dell’area di Saluzzo e delle valli cuneesi, il servizio urbano di Cuneo, i servizi a chiamata della conurbazione di Cuneo e della Città di Saluzzo, nonché l’ascensore inclinato in servizio pubblico di Cuneo, per una produzione di ca. 8,2 Mvett*km/anno.

I suddetti servizi saranno affidati in concessione mediante **procedura ad evidenza pubblica** (di seguito, anche: gara), in coerenza con quanto previsto dall’art. 5, par. 3. del regolamento (CE) 1370/2007, in esito alla quale saranno stipulati specifici **Contratti di Servizio** (di seguito: CdS) con le relative Imprese Affidatarie (di seguito: IA), **in regime di net cost per la durata di 6 anni**.

Nella fattispecie, l’Agenzia ha scelto di svolgere una **procedura competitiva con negoziazione**, metodologicamente modellata sull’art. 73 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (di seguito: d.lgs. 36/2023) e finalizzata a promuovere l’innovazione e migliorare le offerte sotto il profilo quali-quantitativo, grazie a una fase endoprocedimentale di confronto tra gli operatori partecipanti alla gara (di seguito: PG).

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

Il documento è stato oggetto di pubblicazione sul sito *web* istituzionale dell’Agenzia ([link](#)), unitamente ai seguenti allegati, parte integrante della RdA:

1. Ricognizione dati del personale;
2. Protocollo d’intesa occupazionale;

U
AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE
Protocollo N. 0047002/2026 del 08/07/2026
Firmatario: Alessio Quaranta

3. Linee Guida predisposizione Piano d'intervento per le Condizioni Minime di Qualità (di seguito: CMQ), corredate dai relativi piani di riferimento;
4. Linee guida Offerta Tecnica, anch'esse corredate da piani/documenti di riferimento;
5. Schede e Linee Guida Offerta Economica;
6. Tabella PAD (Piano di Accesso al Dato);
7. Matrice dei rischi.

A supporto delle attività istruttorie finalizzate alla formulazione delle presenti Osservazioni, l'Agenzia ha reso altresì disponibili gli schemi di Piano Economico-Finanziario simulato dei lotti di affidamento interessati (di seguito: PEFS), non oggetto di pubblicazione in coerenza con quanto disposto dalla Misura 15, punto 4, della delibera n. 154/2019.

In esito all'analisi dei contenuti della documentazione trasmessa, si evidenzia quanto segue.

1. Sulla procedura di affidamento

1.1 – L'unicità del procedimento e la stabilità soggettiva dell'offerente

Alla luce del quadro normativo vigente, l'Agenzia ha deciso di attribuire carattere unitario al complesso delle procedure di affidamento dei servizi di TPL su strada di propria competenza: nella RdA (cfr. §§ 5.1.2, 5.3.1 e 6.2) è specificato che l'EA avvierà **“un'unica procedura di gara a livello regionale, articolata in otto lotti di servizio, due per ciascun bacino di mobilità”** (pag. 118, enfasi aggiunta); pertanto, la procedura in esame è da considerarsi la prima fase attuativa di un medesimo procedimento, articolato su tempistiche differenziate (*infra*).

In tale ambito, l'ammissione degli operatori economici alla gara avverrà mediante pre-selezione disciplinata dal vigente *“Sistema di qualificazione dei concessionari dei servizi di trasporto pubblico locale”* (di seguito: Sistema), definito dall'Agenzia secondo le modalità e le tempistiche descritte nella RdA (cfr. § 5.1 – 5.4), ove si specifica che **“la partecipazione alla procedura di selezione è regolata dal principio di unicità e *stabilità della soggettività dell'offerente*”** e che **“la soggettività dell'offerente deve rimanere *identica lungo tutto il procedimento*”** (pag. 103, enfasi aggiunte).

Non sarà quindi consentito a un singolo operatore presentare, per uno specifico Bacino e i relativi lotti, un'offerta in forma individuale e successivamente, per altro Bacino/lotti, in una forma plurisoggettiva (o viceversa), o adottare soluzioni aggregative differenti: tale divieto opera **“*indipendentemente dal fatto che le offerte siano riferite a lotti differenti, a bacini territoriali diversi o a lettere di invito trasmesse in momenti temporalmente distinti, poiché la procedura conserva comunque natura unitaria*”** (RdA, pag. 104, enfasi aggiunta).

Questa impostazione è giustificata dall'Agenzia con lo scopo di **“prevenire situazioni di duplicazione soggettiva, partecipazioni incrociate o fenomeni elusivi delle regole di partecipazione, tutelando il corretto svolgimento del confronto concorrenziale e le condizioni di parità e trasparenza tra i concorrenti”** (*ibidem*).

Tenuto conto della portata di tale vincolo sullo svolgimento delle future gare, **le ragioni esposte non paiono esaustive**, ravvisandosi la necessità che l'EA motivi maggiormente la scelta adottata, con riferimento in particolare ai seguenti elementi di approfondimento:

- le possibili ricadute dell'impostazione procedurale sulle configurazioni dei PG e, quindi, sulle effettive condizioni di **“confronto concorrenziale”** in termini di **limitazione della partecipazione**:
 - sia di imprese capofila *extra muros*, provenienti da territori ultronei rispetto al bacino/confini regionali, con ambizione di *newcomer* anche attraverso alleanze diversificate per territorio, garantendo un opportuno impulso industriale del settore e lo svecchiamento di assetti consolidati nel tempo;
 - sia di imprese di TPL di medio-piccole dimensioni presenti a livello locale, che solo in conformazioni plurisoggettive potrebbero qualificarsi, stante la relativa limitata capacità tecnica, rispetto ai requisiti richiesti dal Sistema;

- il nesso tra la possibilità di partecipazione “incrociata” di un operatore, in configurazioni diverse sui differenti Bacini/lotti, e l’asserita potenziale manifestazione di “*fenomeni elusivi delle regole*” di gara, poste che le stesse sono definite e monitorate dalla stessa Agenzia.

1.2 – Il limite di aggiudicazione dei lotti

Nella RdA (§ 5.3.1) è specificato che il singolo PG potrà presentare un’offerta autonoma e distinta per uno o più lotti, potendo risultare aggiudicatario di entrambi i lotti appartenenti allo stesso Bacino, ma “*tenuto conto del limite massimo di aggiudicazione fissato in due bacini, ciascun operatore potrà aggiudicarsi fino a un massimo di quattro lotti complessivi, purché riferiti a non più di due bacini*” (pag. 105, enfasi aggiunta).

L’Agenzia motiva questa impostazione al fine di “*evitare concentrazioni eccessive, preservare un adeguato livello di concorrenza tra operatori e, al contempo, favorire economie organizzative e gestionali all’interno del singolo bacino*” (*ibidem*), specificando altresì che la procedura di affidamento unitaria prevederà “*fasi e criteri di assegnazione omogenei per tutti i Bacini, ed in successione ravvicinata al fine di garantire uniformità nell’applicazione dei requisiti tecnici ed economici, parità di trattamento tra gli operatori economici e una gestione coordinata delle offerte riferite a più lotti, nonché delle eventuali limitazioni al cumulo delle aggiudicazioni, evitando sovrapposizioni o incompatibilità operative*” (RdA, pag. 118).

Anche in questo caso, **la trattazione del tema non pare esaustiva** e si ritiene che l’Agenzia debba giustificare maggiormente la scelta prefigurata, con riferimento in particolare agli elementi di approfondimento nel seguito specificati.

Innanzitutto, se la normativa vigente (art. 58, comma 4, del d.lgs. 36/2023) ascrive alla discrezionalità dell’EA la possibilità di “*limitare il numero massimo di lotti per i quali è consentita l’aggiudicazione al medesimo concorrente*”, tale opzione deve essere adeguatamente correlata a “*ragioni connesse alle caratteristiche della gara e all’efficienza della prestazione, oppure per ragioni inerenti al relativo mercato*”.

L’introduzione di limiti nell’aggiudicazione esige infatti un’**adeguata motivazione della scelta** operata, in termini circostanziati e dimostrativi dell’eventuale pregiudizio che deriverebbe dall’aggiudicazione all’offerta migliore, in assenza di vincoli; nel caso di *specie*, l’impostazione procedurale deve risultare ancorata alle concrete caratteristiche della gara, con riferimento a tutti i lotti coinvolti dal procedimento, nella prospettiva del contestuale perseguimento dell’efficienza della gestione e della massima contendibilità della procedura complessiva, superando la preservazione degli assetti di mercato esistenti. Tali ragioni non emergono dall’attuale trattazione della RdA, non essendo esplicitati gli obiettivi che l’EA vuole ottenere, attraverso il limite adottato, in termini di “*concorrenza tra operatori*” ed “*economie organizzative e gestionali*”.

Inoltre, se le procedure di affidamento dei singoli lotti interessati dovessero svilupparsi in “*momenti temporalmente distinti*”, seppure “*in successione ravvicinata*” (come si evince dalla RdA, *supra*) si configurerebbero potenziali **conseguenze applicative** di tale vincolo sull’effettiva “*concorrenza tra operatori*” e, quindi, sulla possibilità di ottenere dai futuri affidamenti le massime “*economie organizzative e gestionali*”; infatti, qualora un PG particolarmente prestazionale si aggiudichi già il massimo di lotti possibili (4) in esito allo svolgimento delle prime procedure in ordine di tempo, sarà impossibilitato a partecipare a quelle successive, con conseguenti effetti sugli esiti della gara a detrimento proprio delle effettive condizioni di efficienza e concorrenza, che la norma di legge citata dovrebbe salvaguardare.

In tale ambito, rileva quanto attualmente riportato a pag. 118 della RdA in merito alla procedura di affidamento che “*si conclude con la valutazione delle offerte, la formazione della graduatoria e l’aggiudicazione secondo le modalità e i criteri stabiliti nella documentazione di gara*” (enfasi aggiunta), fase che la stessa Agenzia prevede di terminare “**entro 60 giorni dalla ricezione delle offerte**” (Tabella 52 della RdA, enfasi aggiunta), confermandosi inevitabilmente uno scenario di aggiudicazione dei vari lotti differenziato nel tempo, con potenziale pregiudizio sull’asserita “*parità di trattamento tra gli operatori economici e [...] gestione coordinata delle offerte*”.

Peraltro, in considerazione della scelta di configurare un procedimento “unico” di affidamento che coinvolge tutti i Bacini/lotti regionali (*supra*), l’Agenzia dovrà tenere conto della necessità da parte dei PG interessati di poter contare su un tempo adeguato a consentire la predisposizione della (complessa) documentazione di gara prevista da ogni singola procedura di affidamento per Bacino/lotto, necessitandosi al riguardo di un opportuno **cadenzamento dei termini** di presentazione delle relative offerte, per evitare sovrapposizioni istruttorie a carico degli operatori economici, che potrebbero inficiarne l’esito partecipativo.

Infine, nella documentazione resa disponibile non risultano definiti i criteri che saranno adottati dall’EA per l’eventuale scelta dei lotti da assegnare a uno specifico PG, in caso di superamento del suddetto limite di aggiudicazione, tenuto conto che i singoli affidamenti interesseranno volumi di produzione significativamente differenti (i.p. nei Bacini Nord Est e Sud Est, compresi tra 3,5 e 5 Mvett*km/anno ca., rispetto agli 8 Mvett*km/anno dei lotti del Bacino in esame).

1.3 – La durata dell’affidamento

Nella RdA (§ 1.2.4) è specificato che i futuri CdS avranno una **durata pari a 6 anni**, suddivisa in 2 periodi regolatori triennali (§ 7.8), “*in conformità a quanto previsto dalla normativa regionale vigente (art. 10, comma 2, della L.R. n. 1/2000)*” (pag. 21).

L’Agenzia ha definito tale estensione dell’affidamento, nel rispetto della richiamata normativa regionale, nonostante siano previsti in capo alle IA significativi e articolati investimenti in beni strumentali, come approfondito nei successivi §§ 3 – 5.

In merito, si osserva che la disposizione della legge regionale interessata è **antecedente all’entrata in vigore del regolamento** (CE) 1370/2007 che, con riferimento alla durata degli affidamenti, prevede un’estensione dei CdS “*non superiore a dieci anni per i servizi di trasporto con autobus*” (art. 4, par. 3; enfasi aggiunta), con possibilità di **proroga** “*al massimo, del 50 % se l’operatore del servizio pubblico fornisce beni di entità significativa in rapporto all’insieme dei beni necessari per la fornitura dei servizi*” (art. 4 par. 4). In tale ambito, giova richiamare i contenuti della Comunicazione della Commissione Europea “*sugli orientamenti interpretativi concernenti il regolamento (CE) n. 1370/2007 relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia*” (2023/C 222/01 del 26/06/2023), ove ai fini di applicazione del citato art. 4, par. 4, è specificato che “*l’autorità competente (l’Agenzia nel caso di specie, n.d.r.) deciderà di prorogare la durata del contratto prima dell’aggiudicazione [...], in modo che la sua durata sia chiara fin dalla data di aggiudicazione*” (§ 2.2.5, enfasi aggiunta).

Alla luce di quanto sopra, al fine favorire una maggiore contendibilità della procedura di affidamento in oggetto, si ritiene opportuno che **l’EA tenga conto di quanto previsto dalla citata normativa eurounitaria** in ordine alla durata degli affidamenti dei servizi di TPL su strada, ivi inclusa la facoltà di proroga nei casi contemplati, anche in ragione degli investimenti previsti a carico delle IA e dei relativi tempi e modalità di ammortamento.

1.4 – Il progetto di gara

In coerenza con la decisione di svolgere una procedura competitiva con negoziazione, l’Agenzia ha deciso di fondare il futuro affidamento sulla capacità dei PG di proporre specifiche **soluzioni di sviluppo dei servizi interessati** basate su più scenari evolutivi (cfr. RdA, § 6.3), oggetto di sviluppo nelle relative offerte e di valutazione sulla base dell’articolato sistema definito dallo stesso EA (*ibidem*, § 6 e Allegati 3 - 5).

Tale impostazione appare **innovativa e sfidante** non solo per le imprese di TPL potenzialmente interessate, ma anche per l’Agenzia stessa, in quanto prefigura la compresenza sul mercato locale di operatori economici dotati di *know-how*, mezzi e strutture organizzative in grado di rispondere adeguatamente alle richieste del futuro assetto dell’affidamento, in termini da subito di capacità progettuale, tenuto conto dell’impegnativa

metodologia di predisposizione delle offerte definita dall'EA (cfr. RdA, §§ 6.6 – 6.10 e menzionati Allegati 3 – 5), e *pro futuro* di effettiva erogazione del servizio secondo gli *standard* attesi.

Solo gli esiti della procedura potranno fornire un riscontro, dal punto di vista partecipativo e competitivo, in merito all'ambiziosa impostazione adottata, tenuto anche conto dei vincoli di aggiudicazione previsti dall'EA, di cui ai precedenti §§ 1.1 e 1.2, e della limitata durata dell'affidamento, di cui al precedente § 1.3.

2. Sulle prestazioni pregresse e le informazioni di gara

Nella RdA (§ 1.2.3 e Tabella 5) sono riportate le informazioni relative alle **prestazioni gestionali pregresse**, ricavate dall'**aggregazione dei dati** forniti per gli anni 2022-2024 dalle singole imprese di TPL afferenti ai Consorzi GRANDABUS e EXTRA.TO, attuali affidatari della maggior parte dei servizi in oggetto (ca. 99% della produzione totale), al netto di alcuni servizi residuali di modesta entità afferenti a Comuni/Unioni Montane di Comuni, per i quali non risultano riportate informazioni in merito.

Con riferimento alla qualità del servizio, sono altresì esposti nella RdA (§ 7.2) gli esiti dell'Indagine di Mobilità e Qualità (IMQ) condotta nel 2022 dalla stessa Agenzia ([link](#)), con riferimento al complesso dei servizi afferenti alla Provincia di Cuneo, a confronto con quelle della Regione Piemonte (Tabella 58), anche suddivisi tra TPL extraurbano (Tabella 59) e urbano (Tabella 60).

Alla luce di quanto sopra, si rileva che le informazioni presenti in RdA relative alle prestazioni pregresse raggiunte dagli attuali gestori uscenti dei servizi in oggetto (di seguito: GU) sono **aggregate per Consorzio affidatario o per Bacino territoriale**, in assenza di valori riferibili a singole direttrici, linee o ambiti territoriali interessati, con specifico riferimento ai distinti lotti che saranno oggetto di affidamento.

Si ritiene pertanto necessario che l'Agenzia valuti, nei limiti dei dati disponibili, di adeguare il previsto **dataset di supporto alla formulazione delle offerte** (che sarà parte integrante della documentazione di gara) con le informazioni ritenute utili a fornire un quadro esaustivo e il più possibile di dettaglio delle prestazioni pregresse dei servizi interessati, disaggregato almeno per lotto, al fine di minimizzare le potenziali asimmetrie informative nei confronti di tutti i PG, in particolare non coincidenti con i GU, garantendo le condizioni necessarie per la predisposizione delle soluzioni progettuali previste dagli scenari di gara definiti dall'Agenzia.

3. Sul materiale rotabile

Nella RdA (§ 3.1) è riportato l'esito della stima sviluppata dall'Agenzia per il dimensionamento del parco mezzi ottimale allo svolgimento dei servizi da affidare (c.d. PAO), nonché sono esposti i risultati del censimento svolto al fine di individuare la consistenza e le caratteristiche della flotta utilizzata dai GU.

In tale novero, l'Agenzia ha individuato:

- i mezzi acquistati con contributo pubblico, qualificati come "**indispensabili**" ai sensi della Misura 4 della delibera n. 154/2019, che saranno oggetto di trasferimento alle IA;
- il materiale rotabile avente qualifica di bene "**commerciale**", compatibile all'utilizzo in servizio (veicoli *diesel* di classe ambientale Euro 6), per il quale i GU hanno manifestato disponibilità al trasferimento alle IA (c.d. veicoli "disponibili").

Dalle analisi rappresentate si evince un **deficit di fabbisogno di materiale rotabile** per entrambi i lotti di affidamento, da colmare attraverso la messa a disposizione o l'acquisizione di nuovi veicoli da parte delle relative IA interessate.

Dalla RdA (§ 3.2) si rileva altresì che l'Agenzia potrà contare su significative **risorse pubbliche per il rinnovo del parco rotabile**, stanziare dalla Regione nell'ambito di uno specifico "*Programma degli investimenti*" per il periodo 2024-33, che risulterebbe al momento in via di definizione, in merito al quale l'EA ha stimato una disponibilità di contributi pubblici per i servizi di TPL in oggetto complessivamente pari a 26,8 M€, di cui 15,6 M€ già assegnati agli attuali affidatari per il periodo 2025-28.

Grazie a queste risorse i GU starebbero "*procedendo all'acquisizione del nuovo materiale rotabile di cui si darà riscontro puntuale all'interno della documentazione di gara*" e "*tale obbligazione, limitatamente alla*

quota di veicoli destinata al bacino e fatto salvo il contributo regionale assegnato, dovrà essere assolta dall'operatore economico subentrante" (RdA, pagg. 44-45).

In relazione al tema in oggetto, la trattazione esposta nella RdA non pare esaustiva, rilevandosi le seguenti necessità di approfondimento:

- a) con riferimento al materiale rotabile che dovrà essere messo a disposizione dalle IA per il completamento del PAO, la documentazione disponibile non fornisce alcuna indicazione in merito alle **caratteristiche minime** che dovranno garantire i mezzi interessati, anche in funzione del contesto territoriale di utilizzo (urbano vs. extraurbano), in termini ad esempio di motorizzazione/alimentazione e classe ambientale, allestimenti/dotazioni di bordo (accessibilità, sistemi informativi e di monitoraggio, apparati di sicurezza), ferme restando le scelte discrezionali/migliorative che i singoli PG potranno introdurre nelle relative offerte;
- b) con riferimento alla disponibilità dei contributi regionali per il rinnovo del parco veicolare, non si rinviengono adeguate informazioni in merito al **quadro di riparto** delle quote non ancora assegnate, alle effettive **tempistiche** di erogazione delle risorse pubbliche previste, alla tipologia e quantità di materiale rotabile interessato e relative (eventuali) percentuali di autofinanziamento in capo alle IA; in tale ambito, si ritiene necessario che l'Agenzia definisca specifiche attività di **monitoraggio**, integrando quanto già previsto/esposto nella RdA (§ 3.5), al fine di verificare periodicamente il rispetto delle tempistiche di erogazione e l'effettiva consistenza delle risorse pubbliche rese disponibili, nonché adottare tempestivamente le opportune misure correttive a fronte di eventuali scostamenti rispetto a quanto pianificato;
- c) con riferimento al menzionato *dataset* di supporto alla formulazione delle offerte, si ritiene necessario che, al momento dell'avvio della gara, siano aggiornati e compiutamente definiti tutte le **informazioni riferibili agli autobus oggetto di trasferimento** alle IA (anche di nuova acquisizione): numero, e caratteristiche, valore di subentro e vita utile residua, sussistenza di eventuali vincoli attuali e a fine affidamento, anche con riferimento ai veicoli messi a disposizione dalle IA di cui al precedente sub. a).

Le carenze evidenziate paiono significative ai fini di una completa definizione delle condizioni di gara in quanto, tenuto conto della rilevanza dei beni interessati rispetto al quadro complessivo degli investimenti a carico delle IA, possono comportare ricadute sulla corretta formulazione delle relative offerte tecnico-economiche; pertanto, si ritiene necessario che l'Agenzia integri i contenuti della RdA e/o della documentazione di gara correlata, al fine di chiarire gli elementi emarginati a beneficio dei PG interessati, riducendone le possibili asimmetrie informative.

In tale ambito, il quadro degli investimenti prefigurato, derivante dal materiale rotabile acquisito dalle IA e oggetto di trasferimento (al netto delle risorse pubbliche che saranno erogate nel periodo di vigenza del CdS), dovrà trovare piena **corrispondenza nel PEFS**, sia in termini di immobilizzazioni (schema di Stato Patrimoniale), sia in termini di relativi ammortamenti (schema di Conto Economico), in funzione della vita utile dei beni interessati.

Infine, tenuto conto degli ingenti impegni (comunque) previsti a carico delle IA per il rinnovo del parco mezzi entro l'avvio dei nuovi servizi, seppure con il sostegno di risorse pubbliche, si ritiene necessario che la procedura di gara preveda un **congruo periodo di tempo** a seguito dell'avvenuto affidamento, per consentire ai soggetti interessati di acquisire il materiale rotabile necessario, tenendo conto della relativa disponibilità e dei tempi di consegna attualmente rilevabili nel mercato.

4. Sui beni immobili

Nella RdA (§ 3.3) sono descritti i beni immobili strumentali allo svolgimento dei servizi oggetto di affidamento, distinti per:

- a) nodi d'interscambio;
- b) depositi;
- c) infrastrutture di fermata;
- d) *asset* funzionali alla funicolare di Mondovì e all'ascensore inclinato di Cuneo.

Con riferimento ai **nodi d'interscambio**, l'Agenzia ha individuato complessivamente 11 siti rilevanti, suddivisi tra Lotto 1 (7) e Lotto 2 (4), le cui caratteristiche principali, dotazioni infrastrutturali e servizi disponibili sono riportati nella RdA (cfr. Tabella 24 e schede descrittive dei nodi principali). Tali beni sono qualificati come "**essenziali**" ai sensi della citata Misura 4 della delibera n. 154/2019, con garanzia di disponibilità ai fini del nuovo affidamento e relativo subentro delle IA.

Allo scopo, nella RdA (Tabella 25) sono riportati il regime di utilizzo attuale e le modalità previste di trasferimento di ciascun nodo, da cui si evincono condizioni differenziate, anche in termini di oneri economici: locazione a canone concordato, comodato d'uso gratuito, subentro a convenzioni esistenti. Tali **oneri non risultano quantificati** nella RdA.

Alla luce di quanto sopra, si ritiene necessario che il menzionato *dataset* di supporto alla formulazione delle offerte contenga tutte le informazioni utili a conoscere le **condizioni di trasferimento/subentro delle IA** ai suddetti *asset*, sia dal punto di vista economico, sia dal punto di vista gestionale/manutentivo. In tale ambito rilevano in particolare i nodi di Alba, per il quale è previsto, in sede di offerta tecnica, la proposizione di uno specifico progetto di riqualificazione da parte dei PG, e di Saluzzo, per il quale parrebbe configurarsi la mancata disponibilità alla cessione dell'attuale proprietario, specificandosi nella RdA che "*è in corso una progettualità finalizzata alla realizzazione di un nuovo nodo di interscambio in prossimità della stazione ferroviaria di Saluzzo, attualmente in fase di definizione*" (pag. 50), senza alcun ulteriore riferimento/approfondimento utile.

Con riferimento ai **depositi**, l'Agenzia ha censito le infrastrutture attualmente utilizzate dai GU, rilevando complessivamente 31 siti, in alcuni dei quali sono presenti specifiche dotazioni impiantistiche (rifornimento carburante, lavaggio veicoli, ricarica elettrica, officina manutenzione), per una superficie complessiva di oltre 123.000 mq, riportandone gli esiti nella RdA (Tabella 34).

In esito alle interlocuzioni svolte con i soggetti titolari degli immobili interessati, è emersa la disponibilità di 2 depositi, suscettibili di subentro da parte delle future IA nell'ambito del nuovo affidamento, da considerarsi quindi come (i soli) beni qualificati come "**essenziali**" ai sensi della succitata Misura 4, per una superficie complessiva di ca. 11.000 mq.

Per tali *asset*, nella RdA è prevista la messa a disposizione in "*locazione lunga/vendita*" (cfr. Tabella 35), senza alcun ulteriore approfondimento in merito alla valorizzazione dei relativi canoni e specificazione delle condizioni di subentro, con riferimento in particolare agli oneri manutentivi a carico delle IA.

Alla luce di quanto sopra, emerge la disponibilità di un **numero di depositi ampiamente ridotto rispetto allo scenario attuale**, senza adeguato approfondimento del tema all'interno della RdA, anche alla luce delle seguenti considerazioni.

Il tema dei depositi funzionali al servizio di TPL oggetto di affidamento è stato a suo tempo oggetto di trattazione nella citata RdL del Bacino Sud ([link](#)), da cui già emergeva da un lato il ridotto numero di infrastrutture "disponibili", anche a fronte di una strategia di razionalizzazione degli *asset* ipotizzata dall'EA (cfr. § 7.3.3), e dall'altro l'individuazione di alcune possibili soluzioni, finalizzate a ridurre tale barriera all'ingresso per i PG (non coincidenti con gli attuali GU). In particolare, nella RdL:

- è ipotizzato l'utilizzo dei "**nodi di interscambio classificati come Movicentro**" (anche) per il ricovero/sosta dei veicoli in servizio di TPL, con disponibilità di ca. 70 stalli (cfr. Allegato 7);
- sono riportati gli esiti di un'**indagine di mercato** svolta dall'Agenzia, da cui emerge la disponibilità nella Provincia di 29 infrastrutture con superficie superiore a 5.000 mq, adatte all'uso come depositi, di cui 24 in vendita e 5 in affitto (*ibidem*);
- è specificato che, in caso di mancata disponibilità di depositi/officine da parte dei soggetti proprietari l'Agenzia avrebbe previsto "*nella documentazione di affidamento, allo scopo di non creare una barriera all'ingresso di nuovi possibili operatori, un periodo transitorio di messa a disposizione del bene a canone concordato al fine di concedere, all'impresa nuova entrante, un tempo congruo per dotarsi, in proprio, di analogo bene strumentale*" (cfr. Allegato 4, enfasi aggiunta).

Nessuna di queste soluzioni/previsioni risulta menzionata nella RdA, ritenendosi pertanto necessario un'adeguata integrazione in merito, al fine di allineare i contenuti informativi della documentazione interessata e confermare le valutazioni svolte dall'Agenzia.

In tale ambito, il quadro degli investimenti e degli oneri economici prefigurato in capo alle IA, derivante dalla messa a disposizione dei depositi necessari allo svolgimento del servizio in oggetto, dovrà trovare piena **corrispondenza nel PEFS**, sia in termini di immobilizzazioni (schema di Stato Patrimoniale), sia in termini di relativi ammortamenti (schema di Conto Economico), in funzione della vita utile dei beni interessati.

5. Sui beni mobili e il Piano di Digitalizzazione

Nella RdA (§ 3.4) è specificato che i beni mobili di proprietà dei GU sono qualificati come “**commerciali**”, non determinandosi specifiche condizioni di messa a disposizione/subentro delle IA interessate, al netto delle dotazioni di bordo (e.g. validatrici/emettitrici, apparati AVM, sistemi informazione all'utenza) presenti negli autobus oggetto di trasferimento.

La procedura di affidamento in oggetto prevede che ogni PG presenti in sede di offerta tecnica uno specifico **Piano di Digitalizzazione** (di seguito: PdD), finalizzato a “*organizzare e attuare un sistema digitale coerente con gli obiettivi della concessione, idoneo a supportare la pianificazione, il monitoraggio, l'erogazione, la rendicontazione e il miglioramento continuo del servizio*” (Allegato 4 alla RdA, pag. 25), garantendo nel contempo adeguata coerenza “*con l'assetto organizzativo, i sistemi informativi e le architetture tecnologiche già in uso o da implementare*” (RdA, pag. 67).

L'attuazione del PdD costituisce uno dei cardini dell'affidamento, in coerenza con i contenuti degli specifici “piani” previsti dall'Agenzia nell'ambito delle CMQ (vd. successivo § 6), e dovrà essere garantita dalle IA “*fin dal primo giorno di avvio del servizio*” con adeguati investimenti soggetti a “*ammortamento integrale [...] all'interno del periodo di durata contrattuale*” (RdA, pagg. 66-67).

Alla luce di quanto sopra, il quadro degli investimenti e dei costi correnti derivanti dall'adozione del PdD, come ipotizzato *ex ante* dall'EA, dovrà trovare piena **corrispondenza nel PEFS**, sia in termini di immobilizzazioni (schema di Stato Patrimoniale), sia in termini di relativi ammortamenti (schema di Conto Economico).

Specularmente, i PG dovranno individuare e quantificare le relative voci da esporre nei propri PEF di gara (di seguito: PEFG) all'interno dell'offerta economica.

6. Sugli obiettivi del CdS

La RdA (§ 7 e Allegati 3 e 4) descrive gli obiettivi che le IA dovranno garantire nel corso dell'affidamento, sulla base di specifici *target* relativi alle CMQ e indicatori-chiave di prestazioni di efficienza/efficacia (di seguito: KPI), specificandone le modalità di monitoraggio e le relative penali in caso di mancato raggiungimento.

In tale ambito, l'affidamento prevede l'adozione di adeguati sistemi tecnologici di supporto, definiti nel menzionato PdD, e l'implementazione di un'apposita *dashboard* integrata con il Piano di Accesso al Dato (vd. successivo § 8), in un'ottica di piena integrazione e interconnessione tra gli strumenti.

Nella documentazione resa disponibile, l'Agenzia propone un'articolata e dettagliata descrizione delle CMQ e dei KPI in termini di impostazione metodologica (individuazione e definizione degli indicatori, regole e modalità di misurazione, flussi di diffusione/messa a disposizione dei dati, attività di monitoraggio e verifica, eventuali penali e sistema premiante delle offerte), ma **non definisce un quadro “minimo” di riferimento** dei relativi obiettivi da trarre nel corso del periodo di affidamento, specificando in merito di demandare ai PG il compito di “*declinare [...] gli obiettivi di efficacia e redditività, indicando per ciascuna annualità dell'intera durata contrattuale i valori attesi, le assunzioni sottostanti e le azioni gestionali previste per il loro conseguimento*” (RdA, pag. 45), nonché di “*sviluppare e motivare, nel proprio PEF e nella proposta tecnica, target e traiettorie di miglioramento*” (*ibidem*, pag. 138).

Successivamente, gli obiettivi proposti dalle IA costituiranno i livelli minimi da conseguire nel corso del CdS e saranno oggetto di monitoraggio e verifica periodica da parte dell'EA secondo gli strumenti contrattualmente previsti, nonché di eventuale applicazione delle relative penali.

Alla luce di quanto sopra, si ritiene opportuno che l'Agenzia valuti d'integrare la RdA e/o la documentazione di gara ad essa correlata con la definizione di un adeguato quadro di riferimento degli obiettivi minimi del CdS che le IA devono trarre durante l'affidamento, sia per le CMQ in coerenza con i *target* previsti dalla delibera n. 53/2024, sia per i KPI con riferimento almeno al set di cui all'Annesso 7 della delibera n. 154/2019, stimando i relativi valori anche in funzione dei criteri di predisposizione del PEFS adottati (vd. successivo § 7). Tale supporto informativo potrà costituire, a fini dell'affidamento in oggetto, il livello-base che ogni PG dovrà garantire nell'ambito della propria offerta e relativo PEFG, determinandone un coerente processo evolutivo/migliorativo in funzione delle caratteristiche dello scenario progettuale proposto.

7. Sui criteri di predisposizione del PEFS

Al fine di determinare i corrispettivi a base di gara, l'Agenzia ha predisposto i PEFS di riferimento per ciascuno dei lotti oggetto di affidamento e per l'intero periodo di vigenza dei relativi CdS (6 anni), nel rispetto degli schemi e delle indicazioni metodologiche di cui all'Annesso 5 della versione vigente della delibera n. 154/2019.

In funzione dei diversi scenari di gara, i PG adotteranno i medesimi schemi per la predisposizione dei relativi PEFG, che saranno oggetto di valutazione sulla base dei seguenti parametri (cfr. Tabella 56 della RdA):

- 1) riduzione del tasso di *Weighted Average Cost of Capital* (WACC), applicato per il calcolo del margine di utile ragionevole da riconoscere all'IA, rispetto al valore definito dall'Autorità;
- 2) compensazione unitaria richiesta per la realizzazione dello scenario di gara;
- 3) compensazione marginale per gli eventuali servizi aggiuntivi richiesti dall'EA durante il periodo di gestione del CdS.

Nella RdA (§ 8) sono riportati i criteri adottati dall'EA nella predisposizione del PEFS, in merito ai quali si evidenzia quanto segue:

- con riferimento all'**adeguamento inflativo** dei costi/ricavi, l'Agenzia ha stimato un tasso di piano pari al 1,8% per tutta la durata del CdS, in linea con i valori previsionali correnti; in tale ambito, l'attuale scenario macro-economico, condizionato dalla crisi mediorientale, manifesta significative incertezze previsionali dell'effettivo andamento dell'inflazione nei prossimi anni, da cui deriva la necessità di **monitorare puntualmente il tasso reale**, al fine di un eventuale revisione/riequilibrio straordinario del PEFS, in coerenza con quanto previsto dalla stessa Agenzia nella matrice dei rischi (oggetto di trattazione al § 10 della RdA);
- con riferimento al **volume di produzione**, l'EA si è basato sul PdE consuntivo del 2024, assunto costante per l'intero periodo di affidamento, stimando le percorrenze a vuoto aggiuntive mediante un coefficiente proporzionale al volume di produzione basato sui dati storici dei CdS vigenti e sulle valutazioni della citata RdL del Bacino Sud (cfr. § 7.1.2); tale coefficiente **non risulta esplicitato** nella RdA, rendendosi opportuna un'integrazione in merito;
- con riferimento al **costo del carburante e dell'energia di trazione**, l'Agenzia ha utilizzato valori di prezzo medio relativi all'ultimo periodo (aprile 2026), incrementati annualmente al tasso di piano, rilevandosi anche in questo caso come l'attuale andamento del mercato sia caratterizzato da ampia incertezza e fluttuazione, seppure le stime adottate dall'Agenzia configurino uno scenario di riferimento cautelativo; si ribadisce pertanto la necessità di pianificare un puntuale **monitoraggio dei costi effettivi**, al fine di un eventuale revisione/riequilibrio straordinario del PEFS, in coerenza con quanto già disposto dall'EA nell'ambito della citata matrice dei rischi.

Mediante il PEFS, l'Agenzia ha stimato, per ciascun lotto di affidamento, il valore del Capitale Investito Netto e calcolato il margine di utile ragionevole (di seguito: MUR) da riconoscere a ciascuna IA per lo svolgimento dei servizi in affidamento.

In tale ambito, dai contenuti della RdA (cfr. § 8.6.12) **non si evince chiaramente quale metodologia di calcolo del MUR sia stata adottata**, in funzione delle soluzioni alternative previste dalla vigente Misura 17 della delibera n. 154/2019 (*WACC versus EBIT margin*), ravvisandosi la necessità di una modifica/integrazione del contenuto del documento, anche in coerenza con le modalità di valutazione dei PEFG previste dalla procedura (*supra*).

Con riferimento a quanto sopra, nella documentazione resa disponibile non risulta esposta alcuna **valorizzazione delle compensazioni** risultanti dall'applicazione del PEFS, che dovrà essere resa nota (almeno) nella relativa documentazione di gara.

Nonostante nella RdA sia riportato che *“l'affidabilità delle previsioni è stata verificata anche mediante confronto con il Costo Standard”* (pag. 165), nella documentazione resa disponibile **non risulta presente alcuna comparazione** tra il costo di produzione derivante dal PEFS, incluso l'utile ragionevole, e il “costo standard” del TPL su strada, derivante dall'applicazione della metodologia di cui al decreto ministeriale 28/03/2018, n. 157.

Si ritiene pertanto necessario che i contenuti della RdA siano nel merito integrati, anche tenuto conto degli esiti delle *“Analisi costo standard”* a suo tempo sviluppate nella citata RdL del Bacino Sud (cfr. § 7.4.2).

8. Sul Piano di Accesso al Dato

L'Agenzia ha definito il Piano di Accesso al Dato (di seguito: PAD), in coerenza con quanto previsto dalla delibera n. 154/2019 e dalla Misura 4, punto 9, della delibera n. 53/2024, oggetto di apposita trattazione nella RdA (§ 9) e nel documento *“Tabella PAD”*, Allegato 6 alla RdA.

In tale ambito, si evidenzia che la documentazione attualmente disponibile **non specifica le penali** da applicare nei confronti delle IA interessate in caso di mancata/ritardata trasmissione e/o non conformità del dato, secondo le tempistiche e modalità previste dal PAD, rendendosi necessaria un'integrazione in merito o comunque una dedicata disciplina all'interno dei nuovi CdS.

In tale ambito, rileva inoltre quanto disciplinato dal Regolamento Delegato (UE) 2017/1926 della Commissione (richiamato anche dalla Misura 4, punto 10, della delibera n. 53/2024), in tema di **dati del TPL che le IA devono rendere disponibili tramite il punto di accesso nazionale (NAP)**, anche a fini di promozione dello sviluppo di sistemi innovativi di mobilità, in ottica *Mobility as a Service* (di seguito: MaaS). Pertanto, pare opportuno che il nuovo CdS preveda obblighi, e relative penali, al fine di garantire l'effettiva fornitura al NAP dei dati richiesti, in coerenza con le eventuali iniziative intraprese in ambito regionale, considerata l'istituzione in Piemonte del *Regional Access Point* (RAP), quale collettore locale delle informazioni da trasmettere, coincidente con il Sistema Informativo Regionale Trasporti (SIRT).

In tale ambito, al fine di promuovere lo sviluppo dei sistemi e soluzioni di tipo MaaS, si ritiene altresì opportuno che l'EA individui nel CdS misure atte a evitare eventuali **barriere alla vendita dei titoli di viaggio da parte di soggetti terzi**, secondo condizioni eque e non discriminatorie.

* * * *

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

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

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

Con l'occasione si evidenzia che la procedura in oggetto rientra nei presupposti di cui all'art. 9, comma 1, della legge 5 agosto 2022, n. 118 ("*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021*") e ricade pertanto nell'ambito applicativo delle verifiche di competenza dell'Autorità, di cui al comma 3 del medesimo articolo. A tal proposito, si rimanda alla delibera dell'Autorità n. 243/2022 del 14 dicembre 2022, con la quale è stato adottato il regolamento recante "*Attuazione dell'art. 9, comma 3, della legge 5 agosto 2022, n. 118 (Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021) per gli ambiti di competenza dell'Autorità di regolazione dei trasporti*" ([link](#)). In tale ambito saranno completate le valutazioni dell'Autorità in merito alla procedura in oggetto, con riferimento in particolare agli elementi regolatori al momento non pienamente definiti nella documentazione resa disponibile.

Si segnala, infine, che il nuovo affidamento rientra nel campo di applicazione del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, ritenendo opportuno evidenziare gli obblighi disposti in capo all'EA dall'art. 31, commi 1 e 2, del decreto, con specifico riferimento alla "**relazione**" **ex art. 14**, comma 3, del medesimo decreto, che al momento **non risulta pubblicata** sul sito *web* istituzionale del Comune e sul "*Portale Trasparenza dei servizi pubblici locali*" dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ([link](#)).

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

Con i migliori saluti.

Alessio Quaranta

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