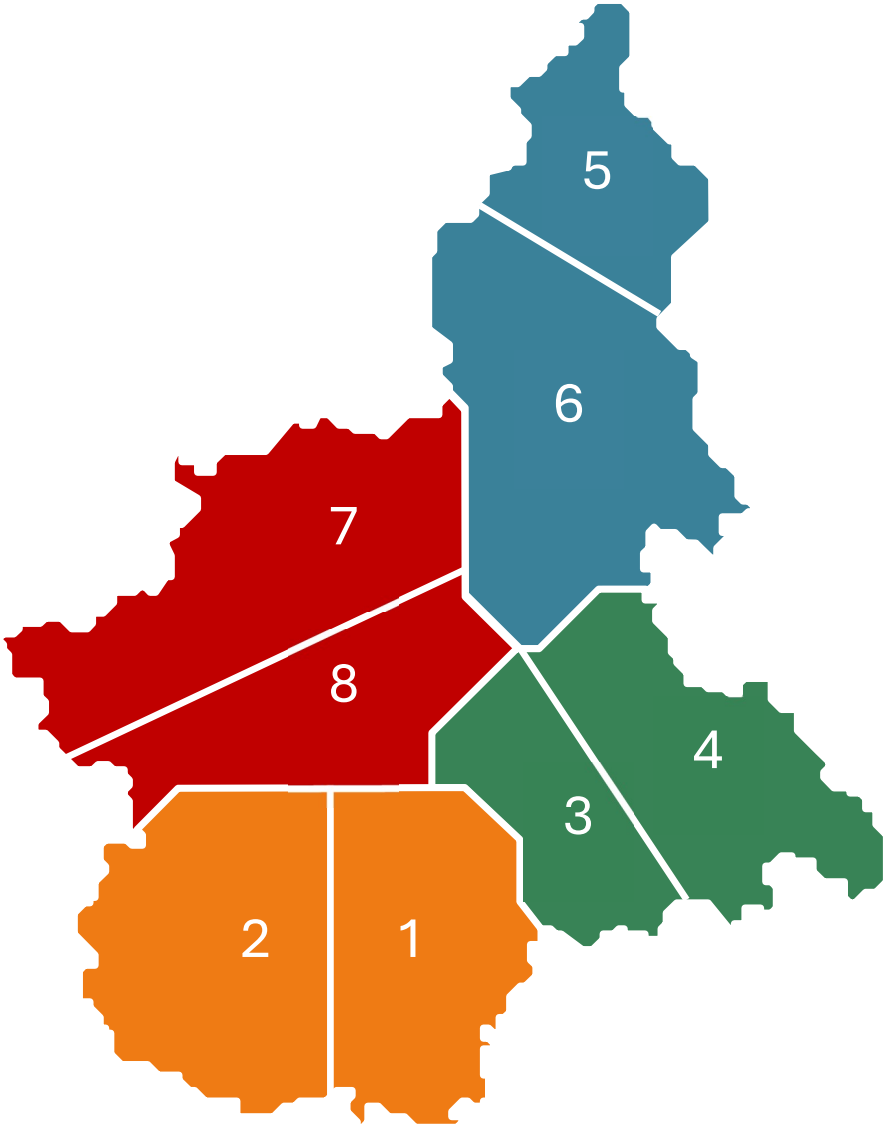

RELAZIONE ILLUSTRATIVA DELLA SCELTA DELLA MODALITÀ DI GESTIONE

SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE AUTOMOBILISTICO
LOTTI 1,2,3,4,5,6,7,8
OGGETTO DI AFFIDAMENTO MEDIANTE PROCEDURA A

Novembre 2026

Sommario

0 Premessa 2
0.1 Perimetro della relazione 2
0.2 Informazioni di sintesi 3
0.3 Soggetto responsabile della compilazione 5
1 Contesto giuridico e indicatori di riferimento 6
1.1 Contesto giuridico 6
1.2 Indicatori di riferimento e schemi di atto 7
2 Descrizione del servizio 9
2.1 Caratteristiche del servizio 9
2.1.1 Bacino Sud 9
2.1.2 Bacino Sud-Est 10
2.1.3 Bacino Nord-Est 11
2.1.4 Bacino Metropolitano 11
2.2 Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni 12
3 Modalità di affidamento prescelta 15
3.1 Specificazione della modalità di affidamento prescelta 15
3.2 Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti 16
3.2.1 Iter istruttorio, partecipativo e regolatorio 18
4 Motivazione economico-finanziaria della scelta 20
4.1 Risultati attesi e obiettivi del nuovo affidamento 20
4.2 Comparazione alternative 21
4.3 Esperienza della gestione precedente 25
4.3.1 BACINO SUD 28
4.3.2 BACINO SUD-EST 29
4.3.3 BACINO NORD-EST 32
4.3.4 BACINO METROPOLITANO 34
4.3.5 Sintesi complessiva delle gestioni precedenti 36
4.4 Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio 39
5 Strumenti per la valutazione di efficienza, efficacia ed economicità 44
5.1 Piano economico-finanziario 44
5.2 Monitoraggio 46
5.3 Valutazione del valore prodotto dalle risorse impiegate 47

0 Premessa

La presente Relazione, redatta ai sensi dell'articolo 14 comma 3 del Decreto Legislativo n. 201 del 23 dicembre 2022, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 30 dicembre 2022 n. 304, rappresenta l'istruttoria sulla modalità di affidamento prescelta con riferimento ai servizi di trasporto pubblico della Regione Piemonte nei Bacini Sud, Sud-Est, Nord-Est e Metropolitano di competenza dell'Agenzia della Mobilità Piemontese.

La Relazione si conforma allo "Schema di relazione illustrativa della scelta della modalità di gestione del servizio pubblico locale", predisposto e pubblicato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione in attuazione degli articoli 14, commi 2, 3 e 4, e 31, commi 1 e 2, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201.

La struttura del documento è stata adeguata alle caratteristiche del trasporto pubblico locale e coordinata con la disciplina settoriale di cui al Regolamento (CE) n. 1370/2007 e con gli atti di regolazione adottati dall'Autorità di regolazione dei trasporti. Le sezioni della relazione riprendono pertanto, per quanto applicabili, le informazioni di sintesi e le sezioni previste dallo schema ANAC, integrandole con gli elementi specificamente richiesti dalla normativa europea e dalla regolazione di settore.

I dati utilizzati nella relazione sono aggiornati alla data indicata nelle singole sezioni, tabelle o relative note e provengono, in via principale, dalla contabilità regolatoria trasmessa dagli operatori, dai contratti di servizio vigenti, dai sistemi informativi e dalle banche dati nella disponibilità dell'Agenzia, nonché, ove espressamente indicato, da fonti regionali e nazionali. Per ciascun dato o gruppo omogeneo di dati sono riportati la fonte, il periodo di riferimento e, quando necessario, il criterio di elaborazione adottato. I valori desunti direttamente dalle fonti sono qualificati come dati effettivi; quelli ottenuti mediante riparametrazioni, proiezioni o altre elaborazioni sono indicati come dati elaborati o stimati, con specificazione delle relative modalità di calcolo e degli eventuali limiti informativi. I valori previsionali relativi al nuovo affidamento sono distinti dai dati storici e sono formulati sulla base delle ipotesi esplicitate nella relazione e nei relativi allegati.

0.1 *Perimetro della relazione*

La presente relazione ha ad oggetto esclusivamente la scelta della modalità di gestione dei servizi di trasporto pubblico locale automobilistico ricompresi negli otto lotti oggetto di affidamento mediante procedura a evidenza pubblica.

Tali servizi si inseriscono in un più ampio e articolato assetto del trasporto pubblico locale di competenza dell'Agenzia, nell'ambito del quale, in relazione alle differenti caratteristiche dei servizi, dei territori interessati e dei relativi presupposti normativi e organizzativi, sono previste distinte modalità di affidamento e gestione. In particolare, accanto ai servizi ferroviari, per i servizi automobilistici sono previsti, oltre agli otto lotti oggetto della presente relazione, tre affidamenti in house, un affidamento diretto sotto soglia relativo a un'area a domanda debole e due accordi di programma con Unioni montane per la gestione di servizi in economia.

La presente relazione non ha pertanto ad oggetto la valutazione delle modalità di gestione adottate per tali ulteriori servizi, che restano estranee al relativo perimetro istruttorio, ma è finalizzata a motivare specificamente la scelta del ricorso al mercato per gli otto lotti automobilistici sopra individuati, secondo i criteri previsti dall'art. 14 del d.lgs. n. 201/2022 e tenuto conto della disciplina settoriale applicabile al trasporto pubblico locale.

La pluralità delle modalità di gestione previste nel complessivo assetto dei servizi evidenzia, peraltro, che la scelta relativa agli otto lotti non discende dall'assunzione della procedura competitiva quale modello generale e indifferenziato, ma dalla valutazione delle caratteristiche proprie dei servizi ricompresi nel relativo perimetro.

0.2 *Informazioni di sintesi*

Oggetto dell'affidamento	Servizi di Trasporto Pubblico Locale automobilistico urbano ed extraurbano della Regione Piemonte; lotti a gara nei Bacini Sud, Sud-Est, Nord-Est e Metropolitano.

Importo dell'affidamento (importi in milioni di euro)

BACINO	LOTTO	compensazioni base di gara	ricavi stimati	Compensazione + ricavi stimati annuali
SUD	Lotto 1 – Cuneo Est	17,20 €	9,30 €	26,50 €
	Lotto 2 – Cuneo Ovest	16,10 €	8,40 €	24,50 €
SUD EST	Lotto 3 – Asti	10,60 €	5,70 €	16,30 €
	Lotto 4 – Alessandria	18,10 €	9,70 €	27,80 €
NORD EST	Lotto 5 – Cusio Ossola	6,80 €	3,60 €	10,40 €
	Lotto 6 – Novara e Valsesia	7,50 €	4,00 €	11,50 €
METROPOLITANO	Lotto 7 – Torino Nord	21,10 €	10,80 €	31,90 €
	Lotto 8 - Torino Sud	17,40 €	9,20 €	26,60 €
	Totale annuale	114,80 €	60,70 €	175,50 €

BACINO	LOTTO	compensazioni base di gara	ricavi stimati	Compensazione + ricavi stimati sessennale
SUD	Lotto 1 – Cuneo Est	103,20 €	55,80 €	159,00 €
	Lotto 2 – Cuneo Ovest	96,60 €	50,40 €	146,40 €
SUD EST	Lotto 3 – Asti	63,60 €	34,20 €	97,80 €
	Lotto 4 – Alessandria	108,60 €	58,20 €	166,80 €
NORD EST	Lotto 5 – Cusio Ossola	40,80 €	21,60 €	62,40 €
	Lotto 6 – Novara e Valsesia	45,00 €	24,00 €	69,00 €
METROPOLITANO	Lotto 7 – Torino Nord	126,60 €	64,80 €	191,40 €
	Lotto 8 - Torino Sud	104,40 €	55,20 €	159,60 €
	Totale sessennale	688,80 €	364,20 €	1.053,00 €

Gli importi riportati nelle precedenti tabelle, espressi al netto dell'IVA, si riferiscono alla durata contrattuale ordinaria di sei anni e sono determinati, per ciascun affidamento, quale somma della compensazione massima e dei ricavi stimati attribuiti alla gestione. Tali importi non comprendono il valore dell'eventuale estensione contrattuale.

Ai fini della determinazione del valore stimato complessivo degli affidamenti secondo le indicazioni ANAC, è invece considerato unitariamente il valore massimo potenziale degli otto lotti, comprensivo dell'eventuale estensione fino a 12 mesi prevista dagli atti contrattuali, alle condizioni ivi stabilite, per assicurare la continuità del servizio nelle

	more del completamento delle procedure per i successivi affidamenti. Il valore stimato complessivo dell'intera procedura unitaria, comprensivo di tale eventuale estensione, è pertanto pari a € 1.228,50 milioni, al netto dell'IVA. Non concorre invece alla determinazione del valore stimato l'ulteriore orizzonte triennale considerato nello Scenario 4 della procedura, in quanto avente esclusiva finalità valutativa e non configurato quale opzione di prosecuzione del rapporto contrattuale né idoneo ad attribuire all'affidatario alcun diritto alla relativa estensione.
Ente affidante	Agenzia della Mobilità Piemontese - Codice Fiscale: 97639830013. L'Agenzia della Mobilità Piemontese è il consorzio di interesse regionale costituito ai sensi dell'art. 8 della L.R. Piemonte 4 gennaio 2000, n. 1, per l'esercizio in forma obbligatoriamente associata delle funzioni degli enti aderenti in materia di trasporto pubblico locale. Nell'ambito dell'assetto organizzativo regionale del TPL, con D.G.R. 12 luglio 2012, n. 17-4134, la Regione Piemonte ha individuato, ai sensi dell'art. 3-bis del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, i bacini territoriali ottimali e i relativi enti di governo. L'Agenzia esercita, nell'ambito di tale assetto e secondo quanto previsto dalla normativa regionale di settore, le funzioni di governo dei servizi di trasporto pubblico locale di propria competenza.
Tipo di affidamento	Concessione di servizi di trasporto pubblico locale automobilistico ai sensi del Regolamento (CE) n. 1370/2007
Modalità di affidamento	Procedura a evidenza pubblica ai sensi dell'art. 5, paragrafo 3, del Regolamento (CE) n. 1370/2007
Durata dell'affidamento	Sei anni; avvio del servizio previsto nel secondo semestre 2027.
Territorio e popolazione interessata dal servizio affidato o da affidare	Il trasporto pubblico locale costituisce un servizio a rete, articolato in una pluralità di servizi, prevalentemente automobilistici e ferroviari, tra loro connessi e integrati, ciascuno dei quali assolve una propria funzione e coopera con gli altri nell'ambito del sistema complessivo della mobilità. Tale configurazione comporta che i medesimi territori e la relativa popolazione possano essere serviti, anche contestualmente, da servizi riconducibili a differenti contratti e differenti modalità di affidamento. Nel territorio piemontese operano, inoltre, servizi di trasporto pubblico riconducibili a sistemi di trasporto di altre Regioni, così come alcuni servizi ricompresi negli affidamenti piemontesi interessano territori esterni ai confini regionali. In ragione di tale carattere reticolare, integrato e territorialmente sovrapposto del sistema, non risulta significativo individuare quote di popolazione univocamente ed esclusivamente riferibili agli otto lotti oggetto della presente relazione. Ai fini della rappresentazione del territorio e della popolazione interessati, sono assunti come riferimento gli ambiti provinciali e metropolitani corrispondenti ai quattro bacini territoriali nei quali sono articolati gli otto lotti. Il Bacino Sud corrisponde al territorio della Provincia di Cuneo, con una popolazione residente pari a 582.109 abitanti e una superficie di 6.894,82 km². Il Bacino Sud-Est comprende le Province di Asti e Alessandria, con una popolazione complessiva di 615.122 abitanti e una superficie di 5.068,96 km². Il Bacino Nord-Est comprende le Province di Biella, Novara, Verbano-Cusio-Ossola e Vercelli, con una popolazione complessiva di 852.996 abitanti e una superficie di 6.596,01 km². Il Bacino Metropolitano corrisponde al territorio della Città metropolitana di Torino, con una popolazione

	residente pari a 2.204.779 abitanti e una superficie di 6.826,93 km². Complessivamente, i quattro bacini interessano l'intero territorio regionale, pari a 25.386,72 km², e una popolazione residente di 4.255.006 abitanti al 31 dicembre 2025. Tali valori costituiscono riferimenti demografici e territoriali degli ambiti nei quali si collocano gli otto affidamenti, ma non rappresentano la popolazione servita in via esclusiva dai relativi lotti. Il sistema piemontese del trasporto pubblico locale presenta infatti carattere reticolare e integrato: i medesimi territori possono essere interessati anche da servizi ferroviari, servizi automobilistici ricompresi in differenti contratti e modalità di gestione, collegamenti interbacino e servizi provenienti da altre Regioni. I dati non coincidono pertanto con il numero degli utenti effettivi o potenziali degli otto lotti e non comprendono la popolazione non residente che utilizza il sistema per ragioni di lavoro, studio, turismo o altre esigenze di mobilità.

0.3 *Soggetto responsabile della compilazione*

Nominativo:	Cesare Paonessa
Ente di riferimento	Agenzia della Mobilità Piemontese
Area/servizio:	Direttore Generale
Telefono:	011- 3025 223
Email/PEC	info@mtm.torino.it / mtm.torino@cert.ruparpiemonte.it
Data di redazione	Novembre 2026

1 Contesto giuridico e indicatori di riferimento

1.1 Contesto giuridico

- Quadro normativo europeo e nazionale

Il servizio di trasporto pubblico locale oggetto della presente relazione si inserisce nel quadro normativo europeo, nazionale e regolatorio che disciplina l'organizzazione, l'affidamento e la gestione dei servizi pubblici di interesse economico generale.

A livello europeo, il principale riferimento è costituito dal Regolamento (CE) n. 1370/2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia, che disciplina, tra l'altro, l'imposizione degli obblighi di servizio pubblico, le relative compensazioni e le modalità di affidamento dei contratti di servizio pubblico.

Nell'ordinamento nazionale, il d.lgs. 19 novembre 1997, n. 422 ha definito il quadro di riferimento per il conferimento alle Regioni e agli enti locali delle funzioni e dei compiti in materia di trasporto pubblico regionale e locale. A tale disciplina si affianca il D.M. 28 marzo 2018, n. 157, che individua i costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale e i relativi criteri di aggiornamento.

Il quadro generale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica è stato successivamente riordinato dal d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201, che richiede all'ente competente, ai fini della scelta della modalità di gestione, una valutazione delle caratteristiche tecniche ed economiche del servizio, della qualità, degli investimenti, dei costi per l'ente e per gli utenti e dei risultati attesi, da esplicitare nella relazione prevista dall'art. 14.

Il quadro normativo delineato dal d.lgs. n. 201/2022 si integra, per il trasporto pubblico locale quale servizio pubblico a rete, con la regolazione settoriale dell'Autorità di regolazione dei trasporti (ART). In particolare, l'art. 7 del decreto attribuisce alle autorità di regolazione competenti specifiche funzioni in materia di costi di riferimento, schemi di piano economico-finanziario, indicatori e livelli minimi di qualità dei servizi, nonché di schemi di bandi di gara e contratti tipo. In tale quadro si collocano le misure adottate dall'ART applicabili al settore del TPL, oggetto di specifico richiamo nei successivi paragrafi.

- Assetto normativo e istituzionale regionale

In attuazione del d.lgs. 19 novembre 1997, n. 422, la Regione Piemonte ha disciplinato l'organizzazione del trasporto pubblico locale con la L.R. 4 gennaio 2000, n. 1, definendo il riparto delle funzioni amministrative tra Regione ed enti territoriali e individuando i soggetti destinatari delle funzioni trasferite o delegate in materia di TPL.[1]

Nell'ambito di tale assetto, con D.G.R. 12 luglio 2012, n. 17-4134, la Regione Piemonte ha individuato i bacini territoriali ottimali per l'organizzazione dei servizi di trasporto pubblico locale, ai sensi dell'art. 3-bis del D.L. n. 138/2011.

L'assetto istituzionale è stato successivamente ridefinito dalla L.R. 27 gennaio 2015, n. 1, che, modificando l'art. 8 della L.R. n. 1/2000, ha esteso all'intero territorio regionale l'ambito di operatività

[1] Nell'assetto delineato dalla L.R. Piemonte n. 1/2000 era già prevista, all'art. 8, l'istituzione di un'Agenzia per l'esercizio associato delle funzioni in materia di trasporto pubblico locale nell'area metropolitana di Torino. L'Agenzia è stata costituita nel 2003. Il relativo assetto istituzionale e territoriale è stato successivamente modificato e, da ultimo per quanto qui rileva, ridefinito dalla L.R. n. 1/2015, che ne ha esteso l'ambito di operatività all'intero territorio regionale, prevedendo l'esercizio obbligatoriamente associato, attraverso l'Agenzia della Mobilità Piemontese, delle funzioni degli enti consorziati in materia di trasporto pubblico locale.

dell'allora Agenzia per la mobilità metropolitana e regionale, ridenominata Agenzia della Mobilità Piemontese, quale ente pubblico di interesse regionale costituito in forma di consorzio per l'esercizio obbligatoriamente associato delle funzioni degli enti territoriali in materia di trasporto pubblico locale.

Nell'attuale assetto, l'Agenzia della Mobilità Piemontese assume le funzioni trasferite o delegate in materia di trasporto pubblico locale degli enti aderenti, in conformità alla programmazione regionale e nell'ambito delle risorse messe a disposizione dalla Regione, configurandosi pertanto quale soggetto unitario per l'esercizio delle funzioni di competenza degli enti consorziati in materia di TPL.

- Strumenti regionali di pianificazione e supporto informativo

Il sistema di pianificazione e programmazione regionale dei trasporti si articola in strumenti tra loro coordinati, caratterizzati da differenti livelli di indirizzo e di operatività. Il Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti (PRMT) costituisce il quadro strategico generale di riferimento e individua gli obiettivi di lungo periodo delle politiche regionali della mobilità, in termini, tra l'altro, di accessibilità, sostenibilità, efficienza e integrazione dei sistemi di trasporto.

Gli indirizzi strategici del PRMT sono sviluppati e specificati dai relativi piani di settore, tra cui il Piano Regionale per la Mobilità delle Persone (PrMoP), il Piano Regionale della Logistica (PrLog) e il Piano Regionale della Mobilità Ciclistica (PRMC), che definiscono, nei rispettivi ambiti, obiettivi e linee di azione per l'attuazione delle politiche regionali della mobilità.

In tale quadro si inserisce, con una propria specifica funzione programmatoria, il Programma triennale dei servizi di trasporto pubblico locale (PTS), previsto dall'art. 4 della L.R. n. 1/2000. Il Programma traduce gli indirizzi della pianificazione regionale nella programmazione dei servizi di TPL e, pur mantenendo una propria autonomia funzionale e uno specifico procedimento di formazione e approvazione, è definito in conformità con il PRMT e con il piano di settore di riferimento. La stessa disciplina regionale prevede infatti che il PTS[2] sia definito d'intesa con gli enti locali aggregati nel consorzio e in piena conformità con il Piano regionale della mobilità e dei trasporti e con il pertinente piano di settore.

A supporto delle funzioni di pianificazione, programmazione e monitoraggio, il sistema regionale si avvale inoltre degli strumenti informativi dedicati alla raccolta e alla gestione dei dati relativi ai servizi di trasporto pubblico locale, tra cui il Sistema Informativo Regionale Trasporti (SIRT) e il Debito Informativo Trasporti (DIT).

1.2 Indicatori di riferimento e schemi di atto

Per il trasporto pubblico locale, tale quadro trova specificazione nelle misure adottate dall'Autorità di regolazione dei trasporti (ART). In particolare, per gli affidamenti oggetto della presente relazione assumono rilievo la delibera ART n. 48/2017 e, soprattutto, la delibera ART n. 154/2019, nel testo consolidato vigente, recante le misure regolatorie applicabili alle procedure di affidamento e ai contratti di servizio del TPL su strada e per ferrovia. Il testo consolidato della delibera n. 154/2019 recepisce le modifiche introdotte dalle deliberazioni n. 113/2021, n. 64/2024 e n. 177/2024.

Le misure della delibera n. 154/2019 disciplinano, tra l'altro, la contabilità regolatoria, l'individuazione e l'allocazione dei rischi, la redazione del Piano Economico-Finanziario simulato, la determinazione degli obiettivi del contratto di servizio e del margine di utile ragionevole, nonché le informazioni da rendere disponibili nelle procedure di affidamento.

[2] Per il triennio 2026-2028, la Regione Piemonte ha definito gli indirizzi per la redazione del nuovo PTS con D.G.R. 22 dicembre 2025, n. 23-2060. Il Programma 2026-2028, in corso di formazione secondo il procedimento previsto dalla normativa regionale, costituisce pertanto il riferimento programmatorio e finanziario per l'evoluzione del sistema dei servizi nel periodo interessato.

Ai fini della predisposizione della presente procedura assumono, in particolare, specifico rilievo gli Annessi all'Allegato A della delibera n. 154/2019 relativi:

- agli schemi dei contratti di servizio (Annesso 2);
- alla contabilità regolatoria e ai relativi driver (Annesso 3);
- alla matrice dei rischi (Annesso 4);
- agli schemi del Piano Economico-Finanziario per i servizi di TPL (Annesso 5a) e alle relative indicazioni metodologiche per la redazione del PEF (Annesso 5b);
- al set informativo minimo da rendere disponibile nell'ambito della procedura di affidamento (Annesso 6);
- al set minimo degli indicatori per il trasporto su strada (KPI) (Annesso 7);
- allo schema di riferimento della relazione di affidamento per gli affidamenti con gara (Annesso 8a).

Il quadro regolatorio è completato, per gli aspetti relativi alla qualità del servizio, dalla delibera ART n. 53/2024, che individua le condizioni minime di qualità applicabili ai servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico, da recepire secondo il relativo ambito di applicazione nella documentazione di gara e nei contratti di servizio.

Con riferimento ai profili economici, al D.M. 28 marzo 2018, n. 157, recante la disciplina dei costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, si affianca oggi la disciplina dei costi di riferimento adottata dall'ART con la delibera n. 91/2026, a conclusione del procedimento avviato con la delibera n. 23/2023. La delibera n. 91/2026 è stata adottata espressamente in attuazione dell'art. 7, comma 1, del d.lgs. n. 201/2022 e reca, nella fase di prima attuazione, la metodologia per l'individuazione dei costi di riferimento dei servizi di TPL su strada.

Nel caso degli affidamenti oggetto della presente relazione, il quadro regolatorio sopra richiamato ha costituito il riferimento per lo sviluppo del percorso istruttorio seguito dall'Agenzia. Le analisi progressivamente svolte ai fini della definizione del perimetro dei servizi, dell'individuazione degli obblighi di servizio pubblico, della configurazione dei lotti e della predisposizione degli elementi economici, qualitativi e contrattuali dell'affidamento costituiscono pertanto parte integrante dell'istruttoria sulla quale si fonda la valutazione della modalità di gestione ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 201/2022.

Tale percorso si è sviluppato attraverso la predisposizione degli atti e delle analisi previsti dalla regolazione ART, sottoposti all'Autorità ai fini dell'acquisizione dei relativi pareri e delle osservazioni di competenza, e prosegue con il completamento degli ulteriori elementi regolatori ed economico-finanziari funzionali alla predisposizione della procedura di affidamento.

La presente relazione raccoglie e sintetizza gli esiti di tale percorso ai fini della scelta della modalità di gestione.

2 Descrizione del servizio

La descrizione dei servizi oggetto della presente relazione è articolata con riferimento ai quattro bacini territoriali Sud, Sud-Est, Nord-Est e Metropolitano, per ciascuno dei quali sono stati individuati due lotti di gara, per un totale di otto lotti.

La configurazione e il dimensionamento degli otto lotti costituiscono l'esito delle istruttorie sviluppate nelle quattro Relazioni sui Lotti (RL), predisposte per ciascun bacino nell'ambito del percorso regolatorio e sottoposte all'Autorità di regolazione dei trasporti ai fini dell'acquisizione del relativo parere. Sulla base delle analisi della domanda e dell'offerta di mobilità e dell'individuazione di unità di rete organizzativamente efficienti, le Relazioni hanno definito il perimetro dei servizi di ciascun lotto, ricomponendo servizi e linee attualmente ricompresi in contratti di servizio, accordi di programma o altre forme di gestione aventi perimetri differenti.

Le analisi sono state condotte assumendo quale base conoscitiva omogenea la configurazione dei servizi rilevata a giugno 2024[3], resa disponibile in formato GTFS nel Set Informativo Minimo e utilizzata per la definizione e il dimensionamento degli otto lotti. Ai fini della gara, la base informativa è stata successivamente aggiornata alla configurazione della rete dell'autunno 2026[4], distinguendo così la baseline utilizzata per assicurare omogeneità e tracciabilità alle istruttorie dalla rappresentazione aggiornata della rete messa a disposizione dei concorrenti per la progettazione del servizio.

La progettazione del servizio costituisce infatti una componente della valutazione tecnica e, nell'ambito della flessibilità riconosciuta dalla procedura e nel rispetto dei vincoli stabiliti dagli atti di gara, consente ai concorrenti di formulare proprie proposte di organizzazione del servizio.

La presente sezione non riproduce pertanto le analisi già svolte per la configurazione e il dimensionamento dei lotti, ma ne assume gli esiti e richiama, per ciascun bacino, gli elementi necessari a descrivere il perimetro e le caratteristiche dei servizi cui si riferisce la valutazione della modalità di gestione ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 201/2022.

2.1 Caratteristiche del servizio

2.1.1 Bacino Sud

I servizi ricompresi nei futuri affidamenti dei Lotti 1 e 2, territorialmente riferiti al Bacino Sud, il cui ambito corrisponde al territorio della provincia di Cuneo, sono prevalentemente costituiti da servizi automobilistici, cui si aggiungono la funicolare di Mondovì e l'ascensore inclinato di Cuneo.

Nell'assetto gestionale vigente, i servizi destinati a confluire nei due nuovi lotti risultano distribuiti tra differenti contratti, soggetti affidanti e modalità di gestione. La componente prevalente è attualmente ricompresa nei contratti di servizio affidati da AMP al Consorzio GRANDA BUS; ulteriori linee sono ricomprese nel contratto affidato al Consorzio Extra.To, mentre altre componenti del servizio sono assicurate nell'ambito di accordi di programma con Unioni montane e Comuni, mediante affidamenti a operatori locali o attraverso gestioni in economia (cfr. par. 7.3.1 della relativa Relazione sui Lotti).

[3] La configurazione dei servizi rilevata a giugno 2024 e resa disponibile nel Set Informativo Minimo costituisce la base informativa utilizzata dai partecipanti alla gara per l'elaborazione dello Scenario 1 previsto dalla documentazione di gara.

[4] I dati GTFS contenuti nel Set Informativo Minimo, aggiornati alla configurazione della rete dell'autunno 2026, costituiscono la base informativa utilizzata dai partecipanti alla gara per l'elaborazione dello Scenario 2 previsto dalla documentazione di gara.

Nel Lotto 1 Est confluiscono, in particolare, le linee individuate nell'ambito dei contratti di servizio affidati da AMP ai Consorzi GRANDA BUS ed Extra.To, nonché servizi attualmente assicurati nell'ambito degli accordi di programma con le Unioni montane Mondolè, Alta Langa, Mongia-Cevetta, Langa Cebana e Alta Valle Bormida e servizi gestiti in economia dai Comuni di Gorzegno e Perletto.

La produzione relativa al perimetro del Lotto 1, riferita alla configurazione dei servizi di giugno 2024 e pari a 7.977.706 vett-km/anno, costituisce la base quantitativa di riferimento assunta ai fini della predisposizione della procedura di affidamento.

Nel Lotto 2 Ovest confluiscono analogamente linee attualmente ricomprese nei contratti di servizio affidati da AMP ai Consorzi GRANDA BUS ed Extra.To, unitamente ai servizi assicurati nell'ambito degli accordi di programma con le Unioni montane Valle Maira, Valle Grana e dei Comuni del Monviso, nonché ai servizi attualmente gestiti in economia dal Comune di Brossasco.

La produzione relativa al perimetro del Lotto 2, riferita alla configurazione dei servizi di giugno 2024 e pari a 8.236.929 vett-km/anno, costituisce la base quantitativa di riferimento assunta ai fini della predisposizione della procedura di affidamento.

2.1.2 Bacino Sud-Est

I servizi ricompresi nei futuri affidamenti dei Lotti 3 e 4, territorialmente riferiti alle Province di Asti ed Alessandria, sono costituiti da servizi automobilistici, sia di carattere extraurbano sia urbano. Nell'assetto vigente, la componente prevalente dei servizi extraurbani è riconducibile alle gestioni del Consorzio Astigiano per il territorio astigiano e della Società Consortile Alessandrina Trasporti per quello alessandrino; una componente significativa è inoltre costituita dai servizi urbani dei due capoluoghi.

Nel Lotto 3 AT confluiscono servizi attualmente ricompresi nel contratto di servizio affidato da AMP al Consorzio Astigiano, unitamente ai servizi urbani del capoluogo attualmente gestiti da ASP. Al nuovo perimetro sono inoltre ricondotti i servizi attualmente assicurati attraverso forme di gestione locale nell'ambito degli accordi con gli enti territoriali interessati, compresi i servizi gestiti in economia dai Comuni di Aramengo, Castagnole delle Lanze, Castell'Alfero e Montiglio Monferrato.

La produzione relativa al perimetro del Lotto 3, riferita alla configurazione dei servizi di giugno 2024 e pari a 5.144.088 vett-km/anno, costituisce la base quantitativa di riferimento assunta ai fini della predisposizione della procedura di affidamento.

Nel Lotto 4 AL confluiscono i servizi attualmente ricompresi nel contratto di servizio affidato da AMP alla Società Consortile Alessandrina Trasporti, nonché i servizi interessati dagli attuali affidamenti ad AMC, AMAG e STAC, limitatamente, ove il relativo perimetro sia più ampio, alle linee individuate per il nuovo lotto.

La produzione relativa al perimetro del Lotto 4, riferita alla configurazione dei servizi di giugno 2024 e pari a 8.726.198 vett-km/anno, costituisce la base quantitativa di riferimento assunta ai fini della predisposizione della procedura di affidamento.

Restano fuori dal perimetro degli affidamenti dei Lotti 3 e 4 alcuni servizi per i quali sono previste distinte modalità di organizzazione e affidamento. In particolare, con riferimento al Lotto 3, restano esclusi i servizi svolti in economia dai Comuni appartenenti all'Unione Montana Langa Astigiana Val Bormida, per i quali è previsto il mantenimento di uno specifico accordo di programma. Con riferimento al Lotto 4, restano invece esclusi i servizi dell'area a domanda debole della Val Borbera, per i quali è previsto un distinto affidamento diretto, di dimensione inferiore a 300.000 vett-km/anno, ai sensi dell'art. 5, paragrafo 4, del Regolamento (CE) n. 1370/2007.

2.1.3 Bacino Nord-Est

I servizi ricompresi nei futuri affidamenti dei Lotti 5 e 6, territorialmente riferiti alle province di Biella, Novara, Verbano-Cusio-Ossola e Vercelli, sono costituiti da servizi automobilistici di trasporto pubblico locale. Nell'assetto vigente, i servizi destinati a confluire nei due nuovi lotti sono riconducibili a una pluralità di contratti e modalità di gestione, con perimetri che non sempre coincidono con quelli individuati per i futuri affidamenti.

Nel Lotto 5 confluiscono, in particolare, servizi attualmente ricompresi nei contratti di servizio affidati da AMP ad Autoservizi Comazzi, SAF e VCO Trasporti, limitatamente, ove il relativo perimetro contrattuale sia più ampio, alle linee individuate per il nuovo lotto. A tali servizi si aggiungono servizi di carattere locale attualmente gestiti in economia dai Comuni di Crodo, Pieve Vergonte e Druogno, nonché servizi affidati direttamente nell'ambito degli accordi con il Comune di Piedimulera e con l'Unione Montana Alta Ossola.

La produzione relativa al perimetro del Lotto 5, riferita alla configurazione dei servizi di giugno 2024 assunta quale base quantitativa della procedura, è pari a 3.443.655 vett-km/anno.

Nel Lotto 6 confluiscono servizi attualmente ricompresi nel contratto affidato al RTI con mandataria S.T.N., nonché nei contratti di servizio affidati da AMP a Baranzelli, ATAP e SUN, limitatamente alle linee ricondotte, sulla base delle analisi sviluppate nella relativa Relazione sui Lotti, al nuovo perimetro di affidamento. A tali servizi si aggiungono quelli attualmente affidati direttamente nell'ambito dell'accordo con l'Unione Montana dei Comuni della Valsesia.

La produzione relativa al perimetro del Lotto 6, riferita alla configurazione dei servizi di giugno 2024 assunta quale base quantitativa della procedura, è pari a 4.195.741 vett-km/anno.

2.1.4 Bacino Metropolitano

I servizi ricompresi nei futuri affidamenti dei Lotti 7 Nord e 8 Sud, territorialmente riferiti al Bacino Metropolitano, sono costituiti da servizi automobilistici di trasporto pubblico locale. Nell'assetto vigente, la componente largamente prevalente dei servizi destinati a confluire nei due nuovi lotti è ricompresa nel contratto di servizio affidato da AMP al Consorzio Extra.To; a tale componente si aggiungono servizi di carattere locale attualmente assicurati mediante differenti forme di gestione.

Nel Lotto 7 Nord confluiscono, in particolare, le linee del contratto di servizio affidato da AMP al Consorzio Extra.To individuate per il nuovo perimetro del lotto, comprensive dei servizi di linea e dei servizi a chiamata. A tali servizi si aggiungono quelli attualmente gestiti in economia dal Comune di Chivasso e, nell'ambito dell'Unione Montana Valle Susa, dal Comune di Chianocco, nonché i servizi riconducibili all'Unione Montana delle Valli di Lanzo, Ceronda e Casternone e quelli attualmente affidati direttamente nell'ambito dell'accordo relativo al Comune di Sestriere.

La produzione relativa al perimetro del Lotto 7, riferita alla configurazione dei servizi di giugno 2024 assunta quale base quantitativa della procedura di affidamento, è pari a 9.923.145 vett-km/anno, comprensivi dei servizi di linea, dei servizi a chiamata e delle ulteriori produzioni locali ricomprese nel lotto.

Nel Lotto 8 Sud confluiscono le linee del contratto di servizio affidato da AMP al Consorzio Extra.To individuate per il nuovo perimetro del lotto, comprensive dei servizi di linea e dei servizi a chiamata, cui si aggiungono i servizi attualmente affidati direttamente nell'ambito dell'accordo con l'Unione Montana del Pinerolese.

La produzione relativa al perimetro del Lotto 8, riferita alla configurazione dei servizi di giugno 2024 assunta quale base quantitativa della procedura di affidamento, è pari a 9.090.052 vett-km/anno, comprensivi dei servizi di linea, dei servizi a chiamata e della produzione locale ricompresa nel lotto.

Restano fuori dal perimetro degli affidamenti dei Lotti 7 e 8 alcuni servizi per i quali sono previste

distinte modalità di organizzazione e affidamento. In particolare, per i servizi relativi alla Val Chisone è previsto il mantenimento di uno specifico accordo di programma.

2.2 Obblighi di servizio pubblico e relative compensazioni

Il servizio di trasporto pubblico locale oggetto dell'affidamento è qualificabile come servizio di interesse economico generale, in quanto diretto a garantire il diritto alla mobilità e condizioni di accessibilità, continuità e qualità dell'offerta di trasporto che il solo mercato non assicurerebbe alle medesime condizioni. Il Regolamento (CE) n. 1370/2007 disciplina l'intervento delle autorità competenti volto a garantire servizi di interesse generale più numerosi, più sicuri, di migliore qualità o offerti a condizioni diverse da quelle che risulterebbero dal semplice funzionamento del mercato, prevedendo a tal fine l'imposizione di obblighi di servizio pubblico e il riconoscimento delle relative compensazioni.

Gli Obblighi di Servizio Pubblico (OSP) trovano specifica declinazione negli atti della procedura e comprendono, in particolare:

- l'effettuazione dei servizi secondo il perimetro, i livelli di offerta e le condizioni operative definiti dalla documentazione di gara e dal Contratto di Servizio;
- il rispetto degli standard qualitativi e prestazionali e delle condizioni minime di qualità applicabili;
- l'applicazione del sistema tariffario definito dall'Ente competente;
- la garanzia delle condizioni di accessibilità e fruibilità del servizio per le diverse categorie di utenza, comprese le persone a ridotta mobilità;
- l'assolvimento degli obblighi di informazione all'utenza, rendicontazione, produzione e condivisione dei dati e monitoraggio delle prestazioni previsti dalla documentazione contrattuale e dalla regolazione di settore.

Gli OSP si inseriscono inoltre nel più ampio processo di trasformazione digitale previsto dai nuovi affidamenti, che interessa trasversalmente organizzazione dell'impresa, esercizio, relazione con l'utenza, produzione e condivisione dei dati e monitoraggio delle prestazioni, secondo quanto più ampiamente descritto nel capitolo 5.

➢ Modello economico e compensazione degli OSP

Considerata la natura degli obblighi imposti e l'impossibilità di assicurare il servizio alle condizioni richieste secondo una logica esclusivamente commerciale, è previsto il riconoscimento di una compensazione economica per l'assolvimento degli obblighi di servizio pubblico, ai sensi del Regolamento (CE) n. 1370/2007.

Gli affidamenti sono configurati secondo il modello concessorio net cost: i ricavi da traffico e le ulteriori entrate attribuite alla gestione spettano al concessionario secondo quanto previsto dagli atti di gara e concorrono, unitamente alla compensazione pubblica, all'equilibrio economico-finanziario della gestione. L'allocazione dei rischi tra AMP e l'affidatario, incluso il rischio connesso all'andamento dei ricavi attribuiti alla gestione, è definita nella documentazione di gara e nel Contratto di Servizio sulla base della matrice dei rischi predisposta secondo la regolazione ART.

La concreta declinazione di tale modello per gli otto lotti è stata sviluppata nelle relative Relazioni di affidamento, già predisposte e pubblicate nell'ambito del percorso regolatorio della procedura.

➢ Determinazione della compensazione posta a base di gara

La compensazione massima posta a base della procedura è stata determinata secondo un criterio uniforme di allocazione delle risorse pubbliche disponibili. AMP, nell'ambito delle Relazioni sui Lotti, ha preliminarmente stimato il fabbisogno economico dei servizi applicando alla produzione di

riferimento delle unità di rete, successivamente aggregate negli otto lotti, la metodologia del costo standard di cui al D.M. n. 157/2018. Il costo standard è stato pertanto utilizzato quale parametro omogeneo per la valorizzazione dei servizi e per la distribuzione delle risorse tra bacini e lotti.

Ai fini della programmazione è stato assunto, uniformemente per tutti i lotti, un obiettivo di copertura attraverso i ricavi da traffico e le altre entrate della gestione pari al 35% del costo standard, individuando conseguentemente nel restante 65% la quota di compensazione pubblica di riferimento.

Gli importi così determinati sono stati verificati rispetto alle risorse pubbliche programmate e, risultando integralmente coperti dalle stesse, sono stati assunti quale compensazione massima posta a base della procedura per ciascun lotto.

Il costo standard svolge quindi una funzione estimativa e allocativa, consentendo di distribuire in termini omogenei le risorse tra i diversi territori; il criterio del 65% rappresenta invece la scelta programmatoria uniforme adottata da AMP per individuare, entro il limite delle disponibilità finanziarie, la quota massima di compensazione pubblica associata a ciascun affidamento.

La sostenibilità economico-finanziaria degli affidamenti così configurati è stata oggetto di specifica verifica nelle relative Relazioni di affidamento, considerando i costi e i ricavi stimati della gestione, gli obblighi contrattuali, gli investimenti, l'allocazione dei rischi e il margine di utile ragionevole, determinato secondo la metodologia prevista dalla Misura 17 della delibera ART n. 154/2019, nel testo consolidato vigente.

Tale verifica ha carattere istruttorio e si colloca a valle della determinazione della compensazione massima disponibile: non è pertanto il risultato della simulazione economico-finanziaria a determinare la dotazione finanziaria del lotto, ma è la simulazione a verificare la sostenibilità dell'affidamento nel quadro delle risorse disponibili e delle condizioni assunte a riferimento della procedura.

- Funzione del confronto competitivo

La procedura competitiva opera entro il vincolo finanziario massimo così predeterminato e non è finalizzata al ribasso della dotazione finanziaria disponibile. Il confronto competitivo è volto a individuare, attraverso le soluzioni industriali, organizzative, gestionali e di rete proposte dai concorrenti, la migliore configurazione del servizio conseguibile entro le risorse disponibili, in termini di quantità della produzione, qualità delle prestazioni, efficienza della rete, innovazione digitale ed efficienza organizzativa, nel rispetto degli OSP, degli standard minimi e delle ulteriori condizioni stabilite dalla documentazione di gara.

La concreta configurazione tecnica ed economico-finanziaria dell'affidamento sarà pertanto definita sulla base dell'offerta dell'aggiudicatario e del relativo PEF di gara, fermo restando il limite massimo della compensazione posto a base della procedura.

Nel corso dell'affidamento, l'equilibrio economico-finanziario è presidiato attraverso i meccanismi di revisione e, ove ne ricorrano i presupposti, di riequilibrio previsti dal Contratto di Servizio, nel rispetto dell'allocazione dei rischi definita in sede di gara. Tali meccanismi operano esclusivamente nei casi e secondo le condizioni preventivamente disciplinati dagli atti contrattuali e non comportano il venir meno dei rischi attribuiti all'affidatario.

La compensazione degli obblighi di servizio pubblico trova copertura nelle risorse pubbliche programmate per il finanziamento del TPL, costituite dalle fonti individuate dagli atti di programmazione finanziaria applicabili. I ricavi da traffico e le altre entrate della gestione, diversamente, costituiscono componenti dei ricavi del concessionario e concorrono all'equilibrio economico-finanziario secondo il modello net cost.

La documentazione contrattuale prevede inoltre gli obblighi di contabilità regolatoria, rendicontazione e monitoraggio economico e prestazionale necessari a verificare nel corso dell'affidamento il rispetto delle condizioni economiche e degli obblighi contrattuali e a presidiare eventuali fenomeni di

sovracompensazione, secondo la disciplina applicabile.

- Sintesi

Gli affidamenti oggetto della presente relazione sono strutturati nel rispetto del Regolamento (CE) n. 1370/2007, quale disciplina specifica dei servizi pubblici di trasporto di passeggeri. Gli obblighi di servizio pubblico, gli standard prestazionali e le condizioni di esercizio sono individuati nella documentazione di gara e nel Contratto di Servizio, mentre la compensazione massima è predeterminata per ciascun lotto secondo i criteri sopra descritti e nei limiti delle risorse pubbliche programmate.

La procedura competitiva, la predeterminazione della compensazione massima, l'allocazione dei rischi e gli strumenti di contabilità regolatoria e monitoraggio costituiscono gli elementi attraverso i quali viene assicurata la trasparenza del modello economico e viene presidiato il rispetto delle condizioni previste per la compensazione degli obblighi di servizio pubblico.

Tale impostazione si inserisce nel quadro degli artt. 106 e 107 TFUE, relativi rispettivamente ai servizi di interesse economico generale e alla disciplina degli aiuti di Stato. Per il settore del trasporto pubblico di passeggeri, tale quadro trova specifica disciplina nel Regolamento (CE) n. 1370/2007, che regola l'imposizione degli obblighi di servizio pubblico e le condizioni per il riconoscimento delle relative compensazioni.

Il modello adottato è pertanto strutturato attraverso la chiara individuazione degli OSP, la predeterminazione dei criteri e del limite massimo della compensazione, l'affidamento mediante procedura competitiva e i meccanismi di monitoraggio e controllo previsti dal Contratto di Servizio e dalla regolazione di settore, anche ai fini del presidio del rischio di sovracompensazione.

3 Modalità di affidamento prescelta

3.1 Specificazione della modalità di affidamento prescelta

La modalità di affidamento prescelta per gli otto lotti relativi ai quattro Bacini Sud, Sud-Est, Nord-Est e Metropolitano è la procedura a evidenza pubblica ai sensi dell'art. 5, paragrafo 3, del Regolamento (CE) n. 1370/2007. Il rapporto è configurato in forma di concessione di servizi secondo il modello net cost, in ragione dell'effettivo trasferimento all'affidatario di una quota significativa del rischio operativo connesso alla gestione.

In particolare, i ricavi da traffico e le ulteriori entrate attribuite alla gestione spettano al concessionario e concorrono, unitamente alla compensazione pubblica, all'equilibrio economico-finanziario dell'affidamento. Il concessionario assume pertanto il rischio connesso all'andamento della domanda e dei relativi ricavi, poiché gli scostamenti rispetto alle previsioni formulate nel PEF restano, nei limiti e alle condizioni definite nella documentazione di gara, nella sua sfera economica. La matrice dei rischi, già descritta nella Relazione di Affidamento, in coerenza con la delibera ART n. 154/2019 individua espressamente, tra i rischi operativi da trasferire all'impresa affidataria, la contrazione non prevedibile della domanda e la conseguente riduzione dei ricavi tariffari rispetto alle previsioni del PEF.

L'allocazione dei rischi non si esaurisce nel rischio di domanda. Per ciascuno degli otto affidamenti, la documentazione di gara individua, attraverso la relativa matrice dei rischi, gli eventi e le componenti economiche attribuiti alla responsabilità dell'affidatario e quelli che rimangono in capo ad AMP. Tale impostazione assume come riferimento l'Annesso 4 alla delibera ART n. 154/2019, nel testo consolidato vigente, che distingue i rischi operativi da trasferire all'impresa affidataria dagli ulteriori rischi attribuiti all'ente affidante.

Restano pertanto a carico del concessionario i rischi espressamente allocati allo stesso dalla matrice, con particolare riferimento al rischio di domanda e alle componenti di rischio operativo che l'affidatario è in grado di gestire attraverso le proprie scelte industriali, organizzative e commerciali. Rimangono invece in capo ad AMP i rischi individuati dalla matrice come riferibili alla sfera dell'Ente affidante, tra i quali, secondo la concreta disciplina prevista dagli atti di gara, rientrano gli eventi derivanti da scelte programmatorie dell'Ente, dalle modificazioni del perimetro del servizio, dal mancato o ritardato pagamento delle compensazioni e dagli ulteriori eventi non imputabili alla gestione dell'operatore espressamente attribuiti all'Ente. L'Annesso 4 ART contempla, tra i rischi dell'ente affidante, anche modifiche legislative o regolatorie non prevedibili, rischi finanziari connessi ai pagamenti e rischi programmatori relativi alla rimodulazione del perimetro del servizio.

Gli eventuali meccanismi di revisione e riequilibrio previsti dal Contratto di Servizio operano esclusivamente nei casi e secondo le condizioni preventivamente individuati dalla documentazione contrattuale, nel rispetto della predetta allocazione dei rischi, e non determinano pertanto l'automatica neutralizzazione del rischio operativo trasferito al concessionario.

La qualificazione concessoria degli otto affidamenti discende, pertanto, non dalla mera denominazione attribuita al rapporto, ma dalla relativa struttura economica: attribuzione al gestore dei ricavi da traffico, esposizione al rischio di domanda e agli ulteriori rischi operativi individuati dalla matrice, compensazione pubblica predeterminata entro il limite delle risorse disponibili e responsabilità dell'operatore rispetto all'efficienza delle soluzioni industriali e organizzative adottate.

Gli affidamenti riguardano gli otto lotti automobilistici individuati nell'ambito dei Bacini Sud, Sud-Est, Nord-Est e Metropolitano, secondo il perimetro già descritto nel precedente capitolo e nelle relative Relazioni sui Lotti e Relazioni di affidamento, cui si rinvia per la relativa articolazione territoriale e produttiva.

La procedura sarà svolta secondo i principi di equità, apertura, trasparenza e non discriminazione previsti dall'art. 5, paragrafo 3, del Regolamento (CE) n. 1370/2007 e nel rispetto della regolazione ART applicabile.

3.2 Illustrazione della sussistenza dei requisiti europei e nazionali per la stessa e descrizione dei relativi adempimenti

La scelta di affidare mediante procedura competitiva gli otto lotti oggetto della presente relazione trova il proprio riferimento settoriale nell'art. 5, paragrafo 3, del Regolamento (CE) n. 1370/2007, che disciplina l'aggiudicazione mediante gara dei contratti di servizio pubblico di trasporto di passeggeri. La procedura è organizzata secondo principi di equità, apertura, trasparenza e non discriminazione.

La scelta della procedura competitiva non discende dall'assunzione della gara quale modalità generale e indifferenziata di organizzazione del TPL. Come già evidenziato nella premessa, il complessivo assetto dei servizi di competenza dell'Agenzia contempla differenti modalità di gestione e affidamento, individuate in relazione alle specifiche caratteristiche dei servizi, dei territori e dei relativi presupposti organizzativi ed economici.

Con riferimento agli otto lotti oggetto della presente relazione, il ricorso al mercato costituisce piuttosto l'esito di un percorso istruttorio pluriennale, sviluppato attraverso le fasi di consultazione, le analisi della domanda e dell'offerta di mobilità, la configurazione dei bacini e dei lotti, le Relazioni sui Lotti e i relativi pareri dell'ART, le Relazioni di affidamento e le successive analisi economiche, qualitative e regolatorie.

In tale contesto, l'apertura al confronto concorrenziale non costituisce un obiettivo fine a sé stesso, ma lo strumento attraverso il quale valorizzare, in coerenza con i principi di apertura del mercato e di concorrenza propri dell'ordinamento nazionale ed europeo, la capacità degli operatori di proporre differenti soluzioni industriali, organizzative e di rete. Il confronto assume particolare rilievo in ragione della flessibilità progettuale prevista dalla procedura, che consente di valutare, entro un medesimo vincolo di risorse, obblighi di servizio e standard minimi predeterminati, differenti configurazioni del servizio.

In esito a tale istruttoria, la procedura competitiva è stata ritenuta maggiormente rispondente alle caratteristiche e agli obiettivi degli otto affidamenti, tenuto conto, in particolare:

- della dimensione e dell'articolazione territoriale dei servizi, organizzati in otto lotti individuati sulla base di unità di rete organizzativamente efficienti;
- dell'esistenza di un mercato di operatori qualificati, la cui consistenza e capacità sono state oggetto di progressiva ricognizione attraverso il Sistema di qualificazione e le successive fasi di interlocuzione e consultazione;
- della configurazione degli affidamenti secondo il modello concessorio *net cost*, che attribuisce al concessionario i ricavi della gestione e una quota significativa del rischio operativo, secondo l'allocazione definita nella matrice dei rischi;
- della possibilità di utilizzare il confronto competitivo non esclusivamente sul piano economico, ma anche ai fini della progettazione del servizio, valorizzando differenti soluzioni industriali, organizzative e di rete entro scenari e vincoli preventivamente definiti;
- degli obiettivi di qualità, digitalizzazione, innovazione ed efficienza organizzativa posti a base dei nuovi affidamenti;
- della possibilità di individuare, attraverso il confronto tra operatori, la migliore configurazione del servizio conseguibile entro il limite della compensazione massima e delle risorse pubbliche disponibili.

La valutazione ha riguardato anche le modalità alternative di gestione previste dall'ordinamento, considerate alla luce delle condizioni concretamente necessarie per la loro applicazione al perimetro degli otto affidamenti.

Le alternative previste dall'ordinamento (affidamento in house, società a partecipazione mista pubblico-privata, contratto gross cost) sono state confrontate sulla base dei benefici e dei costi per la collettività e per la finanza pubblica, secondo i criteri dell'art. 14, comma 2, del d.lgs. n. 201/2022. Il confronto è illustrato nel paragrafo 4.2.

In sintesi, per gli otto lotti l'in house avrebbe richiesto il trasferimento o l'acquisizione a titolo oneroso di flotta, depositi e personale, con rischio di discontinuità per gli utenti, mentre il mercato qualificato offre già capacità operativa. La società mista avrebbe richiesto la costituzione del veicolo e la gara per il socio operativo prima dell'avvio del servizio, senza un vantaggio documentabile in qualità, costo o rischio. Il gross cost avrebbe trasferito all'Agenzia il rischio di domanda, con esposizione a carico di risorse pubbliche predeterminate per il sessennio.

Questa valutazione riguarda esclusivamente gli otto lotti e non esprime una preferenza generale tra i modelli di gestione. Gli stessi criteri (benefici e costi per la collettività e per la finanza pubblica) portano a esiti diversi dove le condizioni sono diverse: per i servizi svolti da operatori pubblici dotati di mezzi, depositi e personale, come ATAP, VCO Trasporti e GTT, l'affidamento in house è motivato nelle rispettive relazioni. L'in house a un operatore pubblico, che opera come un ufficio proprio dell'ente, comporta inoltre l'assenza di asimmetria informativa, che non è replicabile con imprese private (paragrafo 4.2).

È stata inoltre considerata, nell'ambito del ricorso al mercato, la diversa configurazione economica dell'affidamento secondo un modello gross cost, nel quale i ricavi tariffari rimangono prevalentemente nella sfera dell'Ente affidante. Tale modello può essere configurato anche in forma incentivante, prevedendo meccanismi economici collegati all'andamento della domanda, dei ricavi o ad altri indicatori di performance, in modo da responsabilizzare l'operatore rispetto al conseguimento di determinati risultati.

Pur riconoscendo che anche una configurazione gross cost incentivante può introdurre elementi di responsabilizzazione dell'operatore rispetto alla domanda e alle performance del servizio, per gli otto affidamenti è stato ritenuto maggiormente coerente con gli obiettivi perseguiti il modello net cost. In tale configurazione, infatti, l'attribuzione all'affidatario dei ricavi da traffico determina un collegamento più diretto e strutturale tra andamento della domanda, capacità di sviluppare i ricavi della gestione, scelte industriali e organizzative ed equilibrio economico dell'affidamento, secondo l'allocazione dei rischi definita nella relativa matrice.

La scelta del net cost risulta inoltre coerente con la configurazione competitiva e progettuale della procedura, nella quale gli operatori sono chiamati non soltanto a organizzare efficientemente la produzione, ma anche a proporre soluzioni di rete, qualità, digitalizzazione e relazione con l'utenza idonee a migliorare l'attrattività e l'efficacia complessiva del servizio.

La procedura competitiva, unitamente alla preventiva definizione degli obblighi di servizio pubblico, delle condizioni economiche dell'affidamento, dell'allocazione dei rischi e degli standard qualitativi e prestazionali, costituisce pertanto il quadro attraverso il quale AMP intende perseguire gli obiettivi di trasparenza, non discriminazione, contendibilità, efficienza e qualità propri dei nuovi affidamenti.

Alla luce delle caratteristiche degli otto lotti, del percorso istruttorio e di consultazione svolto, della conoscenza progressivamente acquisita delle condizioni del mercato, dell'assetto dei servizi, del modello di allocazione dei rischi e degli obiettivi di qualità, digitalizzazione, efficienza e innovazione perseguiti, AMP ritiene che l'affidamento mediante procedura competitiva, nella forma della concessione net cost, costituisca, nel caso concreto, la modalità maggiormente idonea al conseguimento degli obiettivi individuati, assicurando al contempo la contendibilità degli affidamenti

e il rispetto del vincolo delle risorse pubbliche disponibili.

La procedura sarà svolta nel rispetto dell'art. 5, paragrafo 3, del Regolamento (CE) n. 1370/2007 e delle misure regolatorie ART applicabili, secondo regole preventivamente definite nella documentazione di gara e finalizzate ad assicurare equità, trasparenza, non discriminazione e comparabilità delle offerte.

3.2.1 Iter istruttorio, partecipativo e regolatorio

La scelta della modalità di affidamento e la configurazione degli otto lotti costituiscono l'esito di un percorso pluriennale, sviluppato attraverso successive fasi di avvio, riprogrammazione, istruttoria, confronto con il mercato, regolazione e governo del sistema. La figura seguente ne rappresenta sinteticamente la sequenza.



Come emerge dalla rappresentazione, il procedimento si è sviluppato progressivamente, integrando la dimensione istruttoria e partecipativa con quella regolatoria e con gli indirizzi assunti dalla Regione Piemonte. Il percorso ha riguardato sia la configurazione territoriale e produttiva degli affidamenti, sia la definizione delle relative condizioni tecniche, economiche, qualitative e contrattuali.

Una prima componente del procedimento è rappresentata dalle attività di consultazione e confronto con i soggetti interessati. Il processo, formalmente riattivato nel 2024, ha coinvolto gli enti territoriali, le imprese di trasporto, gli operatori economici, le associazioni di categoria, le organizzazioni sindacali, le associazioni dei consumatori e delle persone con disabilità e gli ulteriori portatori di interesse. Le

consultazioni hanno riguardato, tra l'altro, la configurazione e il dimensionamento dei lotti, gli obblighi di servizio pubblico, i beni essenziali e indispensabili, il personale, gli obiettivi e gli indicatori di qualità, l'accesso ai dati, i requisiti degli operatori e le modalità procedurali dell'affidamento. Gli esiti sono stati pubblicati distintamente per i Bacini Sud, Sud-Est, Nord-Est e Metropolitano.

Il percorso istruttorio si è inoltre raccordato con gli indirizzi assunti dalla Regione Piemonte nel gennaio 2025 in ordine all'assetto dei futuri affidamenti, che hanno costituito un ulteriore riferimento per la successiva definizione dei perimetri e delle condizioni delle procedure.

AMP ha quindi predisposto, per ciascuno dei quattro bacini, le Relazioni sui Lotti, finalizzate all'individuazione delle unità di rete, alla configurazione dei lotti e alla verifica delle relative condizioni di contendibilità. Le Relazioni sono state sottoposte all'Autorità di regolazione dei trasporti e progressivamente adeguate in relazione agli esiti del confronto regolatorio. I relativi pareri ART sono stati rilasciati l'11 giugno 2025 per il Bacino Sud, l'11 settembre 2025 per il Bacino Sud-Est, il 24 ottobre 2025 per il Bacino Nord-Est e l'8 gennaio 2026 per il Bacino Metropolitano.

Sulla base dei perimetri così individuati e degli elementi acquisiti attraverso le consultazioni, gli indirizzi regionali e i pareri dell'Autorità, AMP ha successivamente predisposto le Relazioni di Affidamento relative alle quattro coppie di lotti. Tali Relazioni hanno approfondito la struttura delle procedure, gli obblighi di servizio pubblico, le condizioni economico-finanziarie, l'allocazione dei rischi, gli investimenti, gli obiettivi di qualità e digitalizzazione, il sistema degli indicatori e gli ulteriori elementi richiesti dalla regolazione ART.

Le Relazioni di Affidamento sono state trasmesse ad ART secondo una sequenza coordinata: quella relativa ai Lotti 1 e 2 del Bacino Sud nel maggio 2026 e quelle relative ai Lotti 3 e 4, ai Lotti 5 e 6 e ai Lotti 7 e 8, rispettivamente, il 23 luglio, il 29 luglio e il 7 agosto 2026. Il confronto con l'Autorità non si è limitato alla trasmissione iniziale degli atti: ART ha formulato osservazioni e richieste di integrazione, cui AMP ha fornito specifici riscontri, procedendo, ove necessario, all'aggiornamento delle Relazioni e dei relativi allegati.

Tutte le Relazioni sui Lotti e le Relazioni di Affidamento, nonché i successivi aggiornamenti e le integrazioni predisposte nel corso dell'interlocuzione regolatoria, sono stati resi pubblici sul sito istituzionale dell'Agenzia contestualmente o immediatamente dopo la trasmissione ad ART. Tale scelta ha assicurato la conoscibilità dell'evoluzione del procedimento e favorito un confronto progressivo con gli enti territoriali, gli operatori economici e gli altri soggetti interessati, i cui contributi e osservazioni hanno fornito ulteriori elementi conoscitivi per affinare i contenuti delle Relazioni e, più complessivamente, la configurazione dei nuovi affidamenti.

Nella fase conclusiva il procedimento si è altresì raccordato con la definizione del Programma triennale dei servizi 2026-2028 e con la relativa intesa del novembre 2026, attraverso la quale il quadro degli affidamenti è stato ricondotto al più ampio assetto regionale dei servizi, degli obiettivi e delle risorse.

L'interlocuzione con ART, il confronto con i territori e con il mercato e il raccordo con gli indirizzi e con il quadro regionale dei servizi hanno quindi accompagnato l'intero percorso, consentendo di affinare progressivamente il modello degli affidamenti e di assicurare un'impostazione metodologica coordinata per tutti gli otto lotti. La configurazione dei lotti e la scelta della procedura competitiva non derivano pertanto da una determinazione isolata, ma costituiscono l'esito progressivo delle analisi e dei confronti sviluppati nel corso del procedimento; la presente Relazione ex art. 14 del d.lgs. n. 201/2022 ne raccoglie e sintetizza le risultanze ai fini della valutazione conclusiva della modalità di gestione prescelta.

Con l'approvazione della Relazione ex art. 14 nel novembre 2026 si conclude il percorso istruttorio e regolatorio; da dicembre 2026 si apre la procedura di gara, con l'invio delle lettere di invito.

4 Motivazione economico-finanziaria della scelta

4.1 Risultati attesi e obiettivi del nuovo affidamento

Gli obiettivi del nuovo affidamento sono definiti a partire dalle caratteristiche del servizio, dagli esiti delle gestioni precedenti e dagli elementi emersi nel percorso istruttorio e regolatorio già descritto. Essi trovano specifica declinazione nella documentazione di gara e nei Contratti di Servizio attraverso indicatori verificabili, associati, ove applicabile, a valori di riferimento, livelli minimi, target di miglioramento, modalità e periodicità di rilevazione e conseguenze contrattuali in caso di scostamento.

Gli obiettivi sono articolati secondo tre dimensioni tra loro integrate:

- esigenze dell'utenza e qualità del servizio, con riferimento, tra l'altro, a regolarità, puntualità, accessibilità, sicurezza, comfort, informazione e qualità percepita;
- trasformazione digitale del servizio e dell'organizzazione aziendale, con particolare riguardo alla disponibilità e qualità dei dati, ai sistemi AVM, alla bigliettazione e validazione elettronica, all'interoperabilità dei sistemi, all'informazione in tempo reale, alla cybersecurity e all'integrazione dei processi gestionali;
- performance organizzativa, operativa, economica e trasportistica, con riferimento all'efficienza della produzione, alla capacità di intercettare la domanda, allo sviluppo dei ricavi da traffico, alla velocità commerciale, all'organizzazione dei fattori produttivi e all'efficiente impiego delle risorse.

Le tre dimensioni non operano separatamente, ma concorrono alla definizione di un modello unitario di gestione del servizio: la qualità percepita dall'utente dipende anche dall'efficienza dell'organizzazione e dalla disponibilità di informazioni affidabili; la digitalizzazione costituisce a sua volta lo strumento attraverso il quale misurare, monitorare e migliorare qualità e performance.

I risultati della gestione precedente, analizzati con riferimento al triennio 2022-2024, costituiscono il quadro conoscitivo per la definizione degli obiettivi dei nuovi affidamenti, senza comportare l'automatica assunzione dei relativi valori quali baseline contrattuali. Tenuto conto delle differenze di perimetro e delle discontinuità riscontrate in alcune serie, le baseline e i relativi obiettivi di miglioramento saranno definiti e validati sulla base di dati omogenei, confrontabili e direttamente misurabili.

Il riferimento a esperienze paragonabili è stato considerato nei limiti della relativa significatività rispetto agli affidamenti in esame. Le differenze territoriali, dimensionali, produttive, tariffarie e di allocazione dei rischi che caratterizzano i servizi di TPL rendono infatti non automaticamente confrontabili affidamenti sviluppati in diversi contesti. AMP ha pertanto privilegiato il confronto con le proprie gestioni precedenti e con le differenti modalità di gestione presenti nel sistema piemontese, delle quali dispone di informazioni direttamente verificabili e progressivamente rese omogenee attraverso la contabilità regolatoria.

Alla luce delle evidenze delle gestioni precedenti, i nuovi affidamenti sono orientati al conseguimento di obiettivi migliorativi rispetto alle performance storicamente rilevate, ferma restando la necessità di definire le relative baseline tenendo conto dell'omogeneità delle fonti e dei nuovi perimetri contrattuali. I target puntuali saranno definiti negli atti di gara e nei Contratti di Servizio secondo indicatori misurabili e verificabili; già in questa fase possono tuttavia essere individuate alcune direttrici prioritarie di miglioramento, rispetto alle quali l'Agenzia intende richiedere agli affidatari risultati progressivamente più sfidanti nel corso della gestione:

- incremento dell'affidabilità e della regolarità del servizio, riducendo le corse non effettuate o non correttamente erogate rispetto ai livelli programmati;
- miglioramento della puntualità, con particolare attenzione alle linee e alle fasce orarie nelle quali gli scostamenti producono maggiori effetti sugli spostamenti sistematici degli utenti;
- incremento dell'efficacia della rete e dell'utilizzo della capacità offerta, perseguendo, ove metodologicamente misurabile, un miglioramento del *load factor* rispetto alle baseline omogenee disponibili;
- crescita della domanda, sia in termini di passeggeri trasportati sia, ove il relativo dato presenti adeguata qualità, di passeggeri-km;
- rafforzamento della capacità commerciale, attraverso l'incremento dei ricavi da traffico e delle ulteriori entrate della gestione, coerentemente con la configurazione *net cost*;
- progressivo miglioramento dell'economicità e della produttività, mettendo in relazione quantità e qualità del servizio con costi, personale, mezzi, ore di esercizio e ulteriori fattori produttivi;
- miglioramento della qualità percepita e dell'esperienza dell'utente, anche attraverso informazione in tempo reale, accessibilità, maggiore capacità di risposta ai disservizi e integrazione dei sistemi di viaggio e pagamento;
- progressivo miglioramento della qualità e granularità dei dati, fino alla possibilità di misurare, ove tecnicamente significativo, performance, domanda, qualità, costi e ricavi a livello di linea e di singola corsa.

Gli obiettivi incrementali saranno definiti rispetto a baseline validate e costruite su dati omogenei, confrontabili e direttamente misurabili, tenendo conto delle discontinuità informative evidenziate nell'analisi delle gestioni precedenti.

Quale riferimento per l'obiettivo sui ricavi, il rapporto tra ricavi e somma di costi operativi e ricavi rilevato dall'Osservatorio nazionale sul TPL, sul perimetro dei quattro bacini (tabelle del paragrafo 4.3), è pari al 31,9% nel 2012, al 34,4% nel 2019 e al 32,3% nel 2024, inferiore di circa tre punti al 35% assunto come obiettivo programmatorio, che rappresenta quindi un obiettivo di miglioramento rispetto al dato storico.

In tutti gli scenari di offerta restano fermi gli obblighi di servizio pubblico e gli standard minimi di qualità e accessibilità previsti dalla documentazione di gara, che definiscono il livello al di sotto del quale il confronto competitivo non può spingersi.

Gli obiettivi numerici derivano dalle CMQ e dal Piano di Digitalizzazione, che consentirà un effettivo monitoraggio degli obiettivi fino alla singola corsa; obiettivi puntuali e specifici sono indicati nelle Relazioni di affidamento.

4.2 Comparazione alternative

Criteri. Le alternative ammesse per i servizi a rete dall'art. 14, c. 1 (gara, società mista, in house) sono state confrontate con gli stessi criteri applicati a tutti i perimetri del sistema piemontese: costo per la finanza pubblica, costo per gli utenti, qualità e quantità del servizio, investimenti, allocazione dei rischi, efficienza e contendibilità, rischio di discontinuità nella transizione del 2027. Non sono stati assunti come criteri di scelta i vincoli organizzativi dell'Agenzia: il presidio richiesto da ciascuna alternativa è considerato solo come costo, stimato in euro.

Punto di partenza. Tutti i contratti oggi in essere nei servizi che confluiscono negli otto lotti sono net cost, con i ricavi da traffico all'impresa. Le serie dell'Osservatorio nazionale 2012-2024 per i quattro

bacini (perimetro delle tabelle del paragrafo 4.3) mostrano che:

- il rapporto ricavi/costi al netto dell'infrastruttura è stato 31,9% nel 2012, 34,4% nel 2019 e 32,3% nel 2024, contro l'obiettivo programmatorio del 35%;
- nel 2024 i bacini sono molto diversi: 39,4% Nord-Est, 35,7% Sud, 31,5% Metropolitano (contratti Extra.To), 26,3% Sud-Est;
- il costo per vett-km (corrispettivo con contributi CCNL più ricavo) è 2,96 euro nel 2024, contro 3,09 della base media di gara (175,5 milioni su 56,7 milioni di vett-km); i perimetri non coincidono esattamente;
- il corrispettivo medio per vett-km, inclusi i contributi CCNL, è salito del 14,4% tra 2019 e 2024 (Osservatorio nazionale TPL, perimetro delle tabelle del paragrafo 4.3).

Tabella – Confronto tra le alternative

Criterio	Net cost a gara (scelta)	Gross cost incentivante a gara	In house	Società mista
Costo per la finanza pubblica	Compensazione massima predeterminata, 114,8 milioni di euro l'anno; rischio ricavi all'impresa	Ricavi all'ente: ogni scostamento dei ricavi, anche ordinario, ricade sulle risorse pubbliche (nel 2020 i ricavi sono calati del 48%)	Onere di acquisizione o trasferimento degli autobus a carico degli enti pubblici stimati nei PEFS: per circa 129 milioni € per autobus nuovi, e 46 milioni € da acquisire dagli incumbent, già parzialmente finanziati con contributi pubblici. Totale circa 175 milioni, più depositi e personale. I depositi sono degli attuali gestori e in genere non sono stati messi a disposizione: andrebbero costruiti e organizzati.	Costi di costituzione della società e della gara per il socio operativo, a carico degli enti: oggi non vi sono somme disponibili ed ogni stima dell'importo presenterebbe alta aleatorietà.
Costo per gli utenti	Tariffe fissate dall'ente; bonus per deficit qualità	Tariffe fissate dall'ente; integrazione tariffaria più diretta	Tariffe fissate dall'ente	Tariffe fissate dall'ente
Qualità e quantità	Concorrenza sui km offerti a risorse fisse, con standard minimi invarianti	Incentivi su KPI, meno legati ai ricavi	Obiettivi fissati dal contratto, senza confronto di mercato	Dipende dal socio operativo
Investimenti	A carico dell'impresa, ammortamento sul sessennio, subentro limitato	Come net cost	Anticipo di capitale pubblico; somme oggi non disponibili	Capitale di società e socio
Rischi	Domanda e ricavi all'impresa nell'ordinario (eventi eccezionali, come il Covid, in parte all'ente); programmazione e pagamenti all'ente	Domanda e ricavi all'ente	Rischi industriali alla società, in ultima istanza all'ente	Ripartiti fra i soci

Efficienza e contendibilità	21 operatori qualificati, 14 in classe A3 o superiore riconducibili a 13 centri decisionali, 12 non incumbent	Stessa platea	Nessun confronto concorrenziale; solo benchmark interno; nessuna asimmetria informativa, perché l'azienda pubblica opera come un ufficio dell'ente	Confronto solo per la scelta del socio
Transizione 2027	Stesso modello dei contratti attuali; operatori e personale già nei territori; l'eventuale subentro di un nuovo gestore è presidiato da piano di mobilitazione, clausola sociale, verifica del subentro e valore residuo dei beni, previsti negli atti di procedura	Cambio del modello di gestione di ricavi e clearing	Costituzione o trasferimento di mezzi, depositi e circa 1.830 FTE	Costituzione della società e gara per il socio prima dell'avvio

Net cost e gross cost. In nessun modello il rischio di domanda è azzerato per l'ente: in presenza di eventi eccezionali ricade in parte sulla finanza pubblica. Nel perimetro regionale i ricavi da traffico sono scesi da 65,2 milioni nel 2019 a 34,0 nel 2020 (−48%) e sono tornati a 64,3 nel 2024; nel 2020 e nel 2021, pur con contratti net cost, AMP ha erogato risorse aggiuntive per finanziare i mancati ricavi dovuti al Covid. La differenza tra i modelli riguarda quindi la ripartizione del rischio ordinario. Con il gross cost ogni scostamento dei ricavi, anche ordinario, è a carico dell'ente; con il net cost resta all'impresa entro la matrice dei rischi, e l'ente risponde solo nei casi di riequilibrio previsti dal contratto. Su 60,7 milioni di ricavi stimati dei lotti, ogni punto percentuale di scostamento vale circa 0,6 milioni l'anno: con il net cost la spesa pubblica ordinaria resta fissata al massimo della compensazione. Il net cost è inoltre il modello dei contratti in essere: gestione dei ricavi, bigliettazione e clearing non cambiano nel 2027, mentre il gross cost li sposterebbe all'ente nella fase di transizione. L'integrazione tariffaria resta in capo all'ente e si può perseguire anche con più gestori, con regole comuni di interoperabilità.

In house. L'in house è stato previsto dove esistono operatori pubblici con mezzi, depositi e personale: ATAP, VCO Trasporti e GTT. Per gli otto lotti i servizi sono invece svolti da imprese private. Un in house richiederebbe di trasferire o acquisire a titolo oneroso 1.375 mezzi, depositi e circa 1.830 FTE entro il 2027, per un onere di circa 175 milioni per i soli mezzi (stimato nei PEFS), più di una volta e mezza la compensazione massima annua, oltre a depositi e personale: i depositi sono degli attuali gestori e, salvo rari casi, non sono stati messi a disposizione, per cui andrebbero costruiti e organizzati a carico di AMP, con un ulteriore onere; le stime dei costi di flotta, depositi e personale sono sviluppate nei PEF simulati dei lotti, con rischio di discontinuità per gli utenti, mentre il mercato qualificato offre già capacità operativa: dei 21 operatori qualificati, 12 non hanno contratti TPL in Piemonte e 10 di questi sono in classe A3 o superiore. Per AMC Casale, unica azienda pubblica nel perimetro, non ricorrono i presupposti di un affidamento in house in ragione dell'assetto societario ed economico della partecipata multiservizi. I risultati dei servizi in house e di quelli a gara saranno confrontati nelle verifiche periodiche ex art. 30.

Asimmetria informativa. Un affidamento in house a un'azienda pubblica opera come un ufficio proprio dell'ente: con il controllo analogo AMP dispone dello stesso insieme di informazioni e dello stesso livello di aggiornamento dell'azienda, e non vi è asimmetria informativa. Ciò non è replicabile con imprese private, titolari dei propri dati e dei propri costi. La presente relazione lo mostra: le basi dati

della contabilità regolatoria sono disponibili in forma aggregata per contratto e per azienda, riferite a perimetri diversi da quelli dei lotti, e sono state ricostruite con riparametrazioni e driver chilometrici, con verifiche ancora in corso (paragrafo 4.3). Nei contratti a gara l'asimmetria è mitigata, non eliminata, dagli obblighi di contabilità regolatoria, dati e monitoraggio previsti dal contratto (capitolo 5). È uno dei vantaggi dell'in house dove esistono operatori pubblici, come ATAP, VCO Trasporti e GTT.

Società mista. Richiederebbe di costituire il veicolo e di bandire la gara per il socio operativo prima dell'avvio del servizio, con costi di governance e di capitale a carico degli enti, senza un vantaggio documentabile in qualità, costo o rischio rispetto alla gara sul servizio.

Costo del presidio. AMP governa oggi con 23 persone programmazione, contratti, controllo, tariffe e innovazione di tutto il TPL regionale. Nel gross cost passerebbero all'ente rendicontazione, controllo e clearing dei ricavi: il personale che oggi svolge vendita, assistenza e controllo nelle imprese di TPL piemontesi è nell'ordine di centinaia di addetti; l'Agenzia dovrebbe dotarsi delle competenze, dei sistemi di vendita e validazione e dei controlli oggi svolti dalle imprese, con un dimensionamento che non è stimabile in modo attendibile in questa fase. Il costo è confrontato con il beneficio atteso e non è un criterio decisivo.

Benefici per gli utenti. Il net cost dà all'operatore un interesse diretto ad accrescere l'attrattività del servizio, perché domanda e ricavi incidono sul suo equilibrio economico; ciò può favorire attenzione a qualità percepita, efficacia della rete, informazione e sistemi di vendita e pagamento. È un incentivo e non un risultato garantito: l'andamento storico è diverso da bacino a bacino (paragrafo 4.3) e gli standard minimi, uniformi per tutta la regione, restano fissati dal contratto. La gara apre inoltre il confronto a operatori non presenti in Piemonte (12 dei 21 qualificati), con esperienze, modelli organizzativi e soluzioni tecnologiche sviluppati altrove, utili agli obiettivi di digitalizzazione e riprogettazione del servizio.

Utenza nelle altre alternative. A parità di obiettivi, anche un in house deve assicurare livelli di qualità, accessibilità, informazione e performance coerenti con quelli della gara: la differenza tra i modelli riguarda i costi e i tempi di realizzazione, non il livello di tutela dell'utente. Per la società mista, più società su perimetri distinti renderebbero più difficile garantire standard omogenei, interoperabilità dei sistemi, politiche commerciali coordinate e un'esperienza uniforme in tutta la regione; una società unica ridurrebbe il problema, ma richiederebbe un progetto societario, patrimoniale e di governance di dimensioni molto maggiori.

Riferimento comparativo. La presenza nello stesso sistema regionale di servizi a gara e di servizi in house permetterà di confrontarne nel tempo i risultati in termini di qualità, efficienza, costi, innovazione, risposta alla domanda e obiettivi contrattuali, tenendo conto delle differenze di perimetro, territorio, obblighi di servizio e condizioni economiche. Il confronto amplia la base conoscitiva dell'Agenzia per le valutazioni future sulle modalità di gestione.

Conclusione. Il net cost assicura una spesa pubblica predeterminata (compensazione massima 114,8 milioni l'anno), lascia al gestore il rischio di domanda ordinario e fa competere gli operatori su quantità e qualità del servizio a risorse fisse. Il beneficio atteso non è un risparmio di spesa, che per costruzione è al massimo: è il miglior servizio possibile a risorse fisse, a fronte di costi unitari in crescita. A titolo di esempio, un guadagno di efficienza dell'1% sul costo unitario equivale a circa 0,57 milioni di vett-km annui in più (stima proporzionale sui 56,7 milioni di base). La compensazione non è aggiornata nel sessennio: le risorse regionali sono programmate al livello attuale, invariato dal 2023, e assunte tali per tutta la durata del contratto. L'assorbimento di inflazione e costo del lavoro avviene quindi riorganizzando la rete e le produzioni entro gli scenari di gara, come è avvenuto negli ultimi anni (il corrispettivo medio per vett-km è salito di circa il 14,4% tra 2019 e 2024, secondo l'Osservatorio nazionale TPL). Il confronto competitivo serve a ottenere il miglior servizio possibile con le risorse disponibili. I risultati attesi saranno verificati nel corso dell'affidamento con gli indicatori, il monitoraggio e la contabilità regolatoria descritti nel capitolo 5.

4.3 Esperienza della gestione precedente

L'analisi delle gestioni precedenti è finalizzata a ricostruire le principali caratteristiche tecniche, economiche, organizzative e prestazionali dei servizi destinati a confluire nei nuovi affidamenti e a individuare, sulla base delle evidenze disponibili, gli elementi da consolidare o migliorare attraverso i nuovi Contratti di Servizio.

A tal fine sono analizzati, per ciascun bacino, i dati relativi al triennio 2022-2024, con riferimento all'offerta di servizio, alla domanda, alla qualità, ai risultati economici e alla consistenza del personale. Gli esiti dell'analisi concorrono alla definizione dei fabbisogni e degli obiettivi della nuova gestione e costituiscono, ove metodologicamente utilizzabili, il riferimento per la successiva definizione delle baseline e dei target contrattuali.

Le tabelle riportano, per ciascun bacino, gli indicatori riferibili al perimetro dei servizi destinati a confluire nei nuovi affidamenti, ricostruiti a partire dai dati della contabilità regolatoria ART relativi al triennio 2022-2024. Tali dati sono ancora in fase di pulizia e verifica: hanno pertanto valore di quadro conoscitivo, sono di utilizzo limitato e non sono assunti come baseline contrattuali. Per le tendenze si fa riferimento alle serie dell'Osservatorio nazionale.

Nei casi in cui i dati disponibili siano riferiti a contratti di servizio aventi un perimetro più ampio o diverso da quello dei futuri lotti, i valori sono stati ricondotti al nuovo perimetro mediante i driver chilometrici specificati nelle relative note metodologiche. I dati così ottenuti hanno natura elaborata e devono essere distinti dai dati direttamente rilevati per l'intero contratto.

Gli indicatori additivi, quali produzione, passeggeri, passeggeri-km, posti-km, ore di servizio, ricavi, costi e addetti, sono stati aggregati o riparametrati secondo i criteri indicati. Gli indicatori non additivi, quali età media della flotta, puntualità, regolarità e velocità commerciale, sono riportati soltanto quando è disponibile un criterio di ponderazione coerente. Il coverage ratio è calcolato come rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi complessivamente riferibili al perimetro considerato.

Serie storiche dell'Osservatorio nazionale. Per le tendenze si usano le serie dell'Osservatorio nazionale TPL 2012-2024, che coprono l'intero periodo e distinguono i bacini. Le serie sono riportate sul perimetro più vicino a quello dei lotti: il Nord-Est al netto dei servizi affidati in house, il Metropolitano limitato ai contratti Extra.To, al netto del servizio urbano e suburbano di Torino. Nel 2024 la somma dei quattro bacini è di 56,92 milioni di vett-km, a fronte dei 56,7 milioni della base di gara, riferita alla configurazione dei servizi di giugno 2024, e di 114,18 milioni di euro di corrispettivi inclusi i contributi CCNL, a fronte di una compensazione massima di 114,8 milioni. La base di gara e la compensazione massima sono i valori del paragrafo 0.2, arrotondati e stimati sul costo standard delle percorrenze di giugno 2024. I servizi di TPL sono costantemente aggiornati alle esigenze dell'utenza: per la gara è stata necessaria una fotografia della rete, riferita a giugno 2024, su cui sono state redatte le Relazioni sui Lotti. Il consuntivo 2024 (54,98 milioni di vett-km nelle ricostruzioni ART, 56,92 nell'Osservatorio) differisce dalla base di gara per gli aggiornamenti intervenuti nel corso dell'anno e per i diversi criteri di perimetrazione. Il perimetro non coincide esattamente con quello dei lotti, perché alcune linee entrano e altre escono verso gli affidamenti in house; le ricostruzioni 2022-2024 sul perimetro dei lotti, riportate nei paragrafi seguenti, sono ancora in corso di pulizia e verifica e hanno per ora valore indicativo.

Bacino Sud

Indicatore	Unità	2012	2019	2024	Var. 2024/2012	Var. 2024/2019
Vetture-km	mln vett-km	14,49	14,67	13,84	-4,5%	-5,7%
Corrispettivo medio per km incluso CCNL	€/vett-km	1,76	1,75	1,96	+11,0%	+12,0%

Indicatore	Unità	2012	2019	2024	Var. 2024/2012	Var. 2024/2019
Ricavo medio per km	€/vett-km	0,83	0,93	1,09	+30,6%	+16,7%
Corrispettivi totali inclusi contributi CCNL	mln €	25,56	25,63	27,09	+6,0%	+5,7%
Rapporto ricavi/costi	%	32,2%	34,9%	35,7%	+11,1%	+2,4%
Addetti	n.	485	503	464	-4,3%	-7,8%
Passeggeri Trasportati	mln pass.	15,58	15,99	14,90	-4,3%	-6,8%

Bacino Sud-Est

Indicatore	Unità	2012	2019	2024	Var. 2024/2012	Var. 2024/2019
Vetture-km	mln vett-km	16,00	13,30	13,09	-18,2%	-1,5%
Corrispettivo medio per km incluso CCNL	€/vett-km	1,87	1,98	2,24	+19,9%	+13,4%
Ricavo medio per km	€/vett-km	0,71	0,72	0,80	+13,3%	+10,5%
Corrispettivi totali inclusi contributi CCNL	mln €	29,93	26,29	29,36	-1,9%	+11,7%
Rapporto ricavi/costi	%	27,6%	26,9%	26,3%	-4,5%	-2,0%
Addetti	n.	625	669	448	-28,3%	-33,0%
Passeggeri Trasportati	mln pass.	13,65	10,01	9,65	-29,3%	-3,6%

Bacino Nord-Est (esclusi lotti in house)

Indicatore	Unità	2012	2019	2024	Var. 2024/2012	Var. 2024/2019
Vetture-km	mln vett-km	5,94	7,58	7,58	+27,7%	+0,1%
Corrispettivo medio per km incluso CCNL	€/vett-km	1,67	1,55	1,68	+0,5%	+8,9%
Ricavo medio per km	€/vett-km	1,11	1,09	1,08	-2,5%	-0,8%
Corrispettivi totali inclusi contributi CCNL	mln €	9,94	11,71	12,77	+28,4%	+9,0%
Rapporto ricavi/costi	%	40,3%	42,0%	39,4%	-2,2%	-6,2%
Addetti	n.	199	263	237	+19,1%	-9,9%
Passeggeri Trasportati	mln pass.	2,89	5,14	4,66	+61,5%	-9,3%

Bacino metropolitano (solo contratti EXTRA.TO escluso urbano e suburbano di Torino)

Indicatore	Unità	2012	2019	2024	Var. 2024/2012	Var. 2024/2019
Vetture-km	mln vett-km	27,59	25,23	22,40	-18,8%	-11,2%
Corrispettivo medio per km incluso CCNL	€/vett-km	1,69	1,70	2,01	+18,6%	+17,9%
Ricavo medio per km	€/vett-km	0,80	0,95	0,92	+15,1%	-3,6%
Corrispettivi totali inclusi contributi CCNL	mln €	46,66	42,94	44,96	-3,7%	+4,7%
Rapporto ricavi/costi	%	32,3%	35,9%	31,5%	-2,4%	-12,3%
Addetti	n.	977	910	846	-13,4%	-7,0%
Passeggeri Trasportati	mln pass.	23,33	24,25	21,40	-8,3%	-11,8%

Totale 4 Bacini

Indicatore	Unità	2012	2019	2024	Var. 24/12	Var. 24/19
Vetture-km	mln vett-km	64,02	60,77	56,92	-11,1%	-6,3%
Corrispettivo medio per km incluso CCNL	€/vett-km	1,75	1,75	2,01	+14,5%	+14,4%
Ricavo medio per km	€/vett-km	0,81	0,91	0,95	+17,5%	+4,3%
Corrispettivi totali inclusi contributi CCNL	mln €	112,11	106,57	114,18	+1,8%	+7,1%
Rapporto ricavi/costi	%	31,9%	34,4%	32,3%	+1,4%	-6,1%
Addetti	n.	2.286	2.345	1.995	-12,7%	-14,9%
Passeggeri Trasportati	mln pass.	55,45	55,40	50,62	-8,7%	-8,6%

Fonte: Osservatorio nazionale TPL, serie 2012-2024, elaborazione AMP. Ricavi/costi = ricavi / (corrispettivi inclusi i contributi CCNL + ricavi). Le variazioni del rapporto ricavi/costi sono calcolate in percentuale sul valore iniziale.

Modello di gestione. Tutti i contratti uscenti sono net cost, con i ricavi da traffico all'impresa e compensazione a carico delle risorse regionali.

Lettura. Sul perimetro dei quattro bacini, dal 2012 al 2024 i corrispettivi complessivi sono rimasti sostanzialmente stabili in termini nominali (da 112,11 a 114,18 milioni di euro, +1,8%), mentre il corrispettivo per vett-km è salito del 14,5% (da 1,75 a 2,01 euro). Le risorse sono quindi state assorbite riducendo la produzione dell'11,1% (da 64,02 a 56,92 milioni di vett-km) e gli addetti del 12,7%; i passeggeri sono calati dell'8,7%. Rispetto al 2019 la produzione è scesa del 6,3% e i passeggeri dell'8,6%. Il ricavo per vett-km è cresciuto del 17,5% sul 2012 ma solo del 4,3% sul 2019, e il rapporto ricavi/costi è passato dal 31,9% del 2012 al 34,4% del 2019 e al 32,3% del 2024, sotto il 35% assunto come obiettivo programmatorio.

Differenze tra bacini. Il Sud è l'unico bacino in cui il ricavo per vett-km cresce molto più del corrispettivo (+30,6% contro +11,0%) e il rapporto ricavi/costi sale, dal 32,2% al 35,7%. Il Nord-Est ha il rapporto più alto (39,4%), con ricavo e corrispettivo per vett-km quasi invariati (−2,5% e +0,5%) e produzione in crescita (+27,7%); i passeggeri sono calati del 9,3% dal 2019. Il Sud-Est ha il rapporto più basso (26,3%, dal 27,6% del 2012), con il corrispettivo per vett-km in aumento del 19,9% e il ricavo del 13,3%; ha perso il 29,3% dei passeggeri e il 28,3% degli addetti. Il Metropolitano è al 31,5%, con ricavo e corrispettivo per vett-km in crescita simile (+15,1% e +18,6%). I dati non consentono di isolare l'effetto del modello net cost da quello di domanda, tariffe e perimetro: per questo la scelta del net cost è motivata, nel paragrafo 4.2, sull'allocazione del rischio di domanda e sulla continuità con i contratti in essere, e non soltanto sull'andamento storico dei ricavi. Il quadro è coerente con un modello a risorse nominalmente costanti, nel quale i costi crescenti si compensano con meno servizio; la nuova procedura chiede agli operatori di ottenere il miglior servizio possibile con le risorse disponibili.

Qualità, investimenti e utenti. I contratti uscenti sono frammentati (gestioni e aziende diverse, con linee a volte scorporate in più lotti), e ciò non consente una valutazione puntuale per bacino di puntualità, regolarità, investimenti e tariffe sul perimetro dei lotti. Per questo la procedura di gara ha come obiettivo principale condizioni minime di qualità uniformi per tutta la regione, che valgono per ciascun lotto a prescindere dai livelli storici. Il ricavo per passeggero (ricavi da traffico divisi per i passeggeri trasportati, elaborazione AMP sulle serie sopra riportate) è passato da 0,94 a 1,07 euro tra il 2012 e il 2024 (+14%). Le discontinuità nelle ricostruzioni 2022-2024 (posti-km, passeggeri-km, load factor) sono dichiarate e i relativi indicatori non sono usati come baseline.

Uso nella scelta. Dalla gestione precedente derivano tre elementi che entrano nella comparazione: i contratti net cost sono la base di partenza e il loro passaggio a gross cost cambierebbe la gestione dei

ricavi; le risorse nominalmente costanti determinano in quale direzione si riorganizza il servizio; i risultati per bacino sono diversi, in particolare per il Sud-Est, dove il rapporto ricavi/costi è il più basso (26,3%), e i target di miglioramento saranno fissati per bacino su dati omogenei.

4.3.1 BACINO SUD

Di seguito sono riportati, in due distinte tabelle, i dati consuntivi relativi all'esercizio e al personale per le annualità 2022-2024, desunti dalla contabilità regolatoria ART.

Come già evidenziato, il perimetro dei servizi riferibile al Bacino deriva dalla ricomposizione di servizi attualmente ricompresi in contratti di servizio aventi ambiti più ampi e non coincidenti con quello dei futuri affidamenti. Per tali contratti sono state pertanto considerate esclusivamente le linee e le relative quote di produzione ricondotte al Bacino sulla base delle analisi della domanda e dell'offerta e della loro coerenza con le caratteristiche trasportistiche e funzionali delle unità di rete individuate nelle Relazioni sui Lotti.

Nei casi in cui la contabilità regolatoria renda disponibili i dati esclusivamente a livello dell'intero contratto, i valori riferibili alle linee interessate sono stati ricostruiti mediante i criteri e i driver specificati nella nota metodologica, distinguendo pertanto i dati direttamente rilevati da quelli elaborati o riparametrati.

Tabella – Dati consuntivi dell'esercizio

Area	Indicatore	Unità di misura	2022	2023	2024
Offerta	Produzione effettiva	vett-km/anno	16.678.564	16.640.278	16.426.530
Offerta	Ore di servizio	ore/anno	504.926	493.405	480.009
Offerta	Velocità commerciale	km/h	33,03	33,73	34,22
Domanda	Passeggeri trasportati	passeggeri/anno	16.107.860	15.985.634	16.426.906
Domanda	Passeggeri-km effettivi	passeggeri-km/anno	321.465.542	257.838.707	300.641.358
Capacità offerta	Posti-km effettivi	posti-km/anno	1.042.706.181	1.099.209.635	1.134.004.682
Capacità offerta	Load factor	%	30,83	23,46	26,51
Qualità	Puntualità	%	92,90	93,78	96,37
Qualità	Regolarità	%	98,47	95,49	94,75
Economia	Ricavi da traffico	euro/anno	15.375.702 €	17.446.092 €	16.951.282 €
Economia	Costi operativi	euro/anno	46.519.916 €	47.414.644 €	47.263.725 €
Economia	Coverage ratio	%	33,05	36,79	35,87

Tabella – Personale riferibile al perimetro dei futuri affidamenti

Indicatore	Unità	2022	2023	2024
Totale addetti	FTE	530,64	538,15	543,30
di cui guida/movimento	FTE	435,50	428,14	422,36
di cui manutenzione	FTE	29,55	46,09	37,54
di cui altre mansioni	FTE	65,59	63,92	83,39

Nota metodologica: i valori riportati derivano dalla contabilità regolatoria degli attuali contratti e, ove il relativo perimetro non coincida con quello dei futuri affidamenti, sono stati ricondotti al nuovo perimetro mediante i driver descritti nel testo. Le variazioni osservate nel triennio, in particolare per passeggeri-km e per la composizione del personale, devono pertanto essere lette tenendo conto sia dell'evoluzione effettiva della gestione sia delle caratteristiche delle fonti originarie, dei relativi criteri

di rilevazione e delle elaborazioni necessarie alla ricostruzione del perimetro. Tali valori hanno finalità ricognitiva.

Valutazione dei dati consuntivi della gestione precedente

Nel triennio 2022-2024 il Bacino Sud presenta una sostanziale stabilità della produzione, che passa da circa 16,68 milioni a 16,43 milioni di vett-km annui, a fronte di una riduzione delle ore di servizio e di un contestuale incremento della velocità commerciale, da 33,03 a 34,22 km/h. Tali andamenti evidenziano una sostanziale tenuta del livello quantitativo dell'offerta, associata a un miglioramento dell'indicatore di produttività rappresentato dalla velocità commerciale.

La domanda mostra una sostanziale stabilità del numero di passeggeri, pari a circa 16,1 milioni nel 2022 e a 16,4 milioni nel 2024. I passeggeri-km, dopo la significativa riduzione registrata nel 2023, recuperano nel 2024 senza tuttavia ritornare al livello del 2022; analogo andamento presenta il load factor, che passa dal 30,83% del 2022 al 23,46% del 2023 e risale al 26,51% nel 2024. Tali risultati evidenziano l'opportunità di orientare il nuovo affidamento non soltanto al mantenimento dell'offerta, ma anche all'incremento dell'utilizzo effettivo della capacità offerta e dell'attrattività del servizio.

Sotto il profilo della qualità erogata, la puntualità presenta un andamento positivo, passando dal 92,90% del 2022 al 96,37% del 2024. La regolarità mostra invece una riduzione, dal 98,47% al 94,75%, che rende opportuno mantenere specifica attenzione a tale indicatore nella definizione dei livelli minimi e dei target del nuovo Contratto di Servizio.

Sul piano economico, i ricavi da traffico risultano superiori nel 2024 rispetto al 2022, mentre i costi operativi crescono in misura più contenuta. Il coverage ratio passa conseguentemente dal 33,05% del 2022 al 36,79% nel 2023, attestandosi al 35,87% nel 2024. Il dato evidenzia una capacità di copertura mediante ricavi da traffico significativa e sostanzialmente coerente, nell'ultimo biennio, con l'obiettivo programmatorio assunto dall'Agenzia nella costruzione dei nuovi affidamenti.

Il numero complessivo degli addetti riferibili al perimetro considerato registra un moderato incremento nel triennio, passando da 530,64 a 543,30 FTE. La composizione del personale evidenzia tuttavia una riduzione degli addetti alla guida e al movimento e una variazione delle componenti riferite alla manutenzione e alle altre mansioni.

Tali dinamiche suggeriscono di assumere, nel nuovo affidamento, non soltanto la consistenza complessiva del personale quale elemento di monitoraggio, ma anche la distribuzione degli FTE tra le principali funzioni aziendali, da leggere in relazione alla produzione erogata, all'evoluzione tecnologica e alla progressiva digitalizzazione dei processi.

L'esperienza della gestione precedente evidenzia inoltre un significativo fabbisogno di investimento. Nel periodo 2023-2024 il principale operatore uscente, Consorzio Granda Bus, ha acquisito 90 nuovi autobus, di cui 22 elettrici e 68 diesel di nuova generazione, beneficiando in misura rilevante di contributi pubblici. A tali interventi si aggiungono investimenti infrastrutturali, con particolare riferimento alla transizione energetica e all'adeguamento dei depositi, e investimenti per l'innovazione tecnologica, il monitoraggio manutentivo della flotta e la bigliettazione elettronica.

Le esperienze già maturate costituiscono un punto di partenza per il nuovo affidamento, nel quale il rinnovo e l'efficientamento della flotta, la transizione energetica e la digitalizzazione assumono carattere strutturale e sono ricondotti a un quadro unitario di obblighi, investimenti, indicatori e sistemi di monitoraggio.

4.3.2 BACINO SUD-EST

Di seguito sono riportati, in due distinte tabelle, i dati consuntivi relativi all'esercizio e al personale per le annualità 2022-2024, desunti dalla contabilità regolatoria ART.

Come già evidenziato, il perimetro dei servizi riferibile al Bacino deriva dalla ricomposizione di servizi

attualmente ricompresi in contratti di servizio aventi ambiti più ampi e non coincidenti con quello dei futuri affidamenti. Per tali contratti sono state pertanto considerate esclusivamente le linee e le relative quote di produzione ricondotte al Bacino sulla base delle analisi della domanda e dell'offerta e della loro coerenza con le caratteristiche trasportistiche e funzionali delle unità di rete individuate nelle Relazioni sui Lotti.

In particolare, ai dati delle linee storicamente riferite al Bacino Sud-Est, con esclusione dei servizi della Val Borbera non ricompresi nei lotti di gara, sono stati aggiunti i dati riferibili alle linee attualmente esercite da Autolinee Giachino, Marletti e STAC destinate a confluire nei nuovi affidamenti. Poiché la contabilità regolatoria rende disponibili tali dati a livello dell'intero contratto o dell'intera azienda, i valori attribuibili alle linee interessate sono stati ricostruiti mediante driver determinati in funzione dell'incidenza della relativa produzione chilometrica sul totale aziendale.

I valori riportati nelle tabelle distinguono pertanto, sotto il profilo metodologico, i dati direttamente riferibili al perimetro storico del Bacino dai dati elaborati mediante riparametrazione.

Tabella – Dati consuntivi dell'esercizio

Area	Indicatore	Unità di misura	2022	2023	2024
Offerta	Produzione effettiva	vett-km/anno	12.457.789	12.832.576	13.137.226
Offerta	Ore di servizio	ore/anno	393.925	408.710	422.911
Offerta	Velocità commerciale	km/h	31,6	31,4	31,1
Domanda	Passeggeri trasportati	passeggeri/anno	8.384.622	9.944.817	9.681.066
Domanda	Passeggeri-km effettivi	passeggeri-km/anno	145.771.257	113.206.941	133.716.745
Capacità offerta	Posti-km effettivi	posti-km/anno	840.730.264	788.900.438	835.111.618
Capacità offerta	Load factor	%	17,34	14,35	16,01
Qualità	Puntualità	%	93,6	94,0	95,7
Qualità	Regolarità	%	99,5	99,5	99,4
Economia	Ricavi da traffico	euro/anno	7.888.745 €	12.547.313 €	13.594.568 €
Economia	Costi operativi	euro/anno	37.604.577 €	44.991.797 €	46.740.267 €
Economia	Coverage ratio	%	21,0	27,9	29,1

Nota metodologica: i valori comprendono dati direttamente riferibili al perimetro storico del Bacino e dati ricostruiti mediante driver applicati alle grandezze aziendali delle linee successivamente ricondotte ai nuovi affidamenti. Le variazioni osservate nel triennio devono pertanto essere lette considerando anche le caratteristiche delle fonti originarie e i criteri di riparametrazione utilizzati. I valori di puntualità e regolarità sono riferiti al perimetro storico del Bacino Sud-Est, al netto dei servizi di Autolinee Val Borbera; per le linee interbacino ricondotte al nuovo perimetro non sono disponibili dati omogenei e tali indicatori non rappresentano pertanto valori aggregati dell'intero perimetro ricostruito.

Tabella – Personale riferibile al perimetro dei futuri affidamenti

Indicatore	Unità	2022	2023	2024
Totale addetti	FTE	442,32	436,97	434,78
di cui guida/movimento	FTE	345,93	345,88	339,13
di cui manutenzione	FTE	39,13	44,10	41,08
di cui altre mansioni	FTE	57,26	47,00	54,57

Valutazione dei dati consuntivi della gestione precedente

Nel triennio 2022-2024 il Bacino Sud-Est presenta una crescita della produzione effettiva, che passa da circa 12,46 milioni a 13,14 milioni di vett-km annui, accompagnata da un incremento delle ore di servizio. La velocità commerciale si mantiene sostanzialmente stabile, pur evidenziando una lieve riduzione da 31,6 a 31,1 km/h. L'andamento segnala quindi un'espansione dell'offerta che non si è accompagnata a un corrispondente miglioramento dell'indicatore di velocità.

La domanda mostra un recupero significativo nel 2023, seguito nel 2024 da una lieve riduzione dei passeggeri trasportati, che si mantengono comunque su livelli superiori al 2022. I passeggeri-km, dopo la contrazione registrata nel 2023, recuperano parzialmente nel 2024 senza ritornare al valore iniziale del triennio. Analogo andamento presenta il load factor, che passa dal 17,34% del 2022 al 14,35% del 2023 e risale al 16,01% nel 2024.

Tali evidenze indicano l'opportunità di orientare il nuovo affidamento non soltanto all'adeguatezza quantitativa dell'offerta, ma anche alla sua efficacia rispetto alla domanda, incrementando l'utilizzo della capacità disponibile mediante una più efficiente configurazione della rete, una migliore integrazione tra servizi urbani ed extraurbani e interventi rivolti all'attrattività del trasporto pubblico.

Con riferimento al perimetro storico per il quale risultano disponibili dati omogenei, la puntualità presenta un miglioramento progressivo, passando dal 93,6% al 95,7%, mentre la regolarità si mantiene stabilmente su livelli elevati, prossimi al 99,5%. . Tali risultati costituiscono un punto di forza della gestione precedente da consolidare attraverso livelli minimi, target e sistemi di monitoraggio direttamente alimentati dai dati di esercizio.

Sul piano economico, i ricavi da traffico aumentano in misura significativa, passando da circa 7,89 milioni di euro nel 2022 a 13,59 milioni nel 2024. Anche i costi operativi aumentano, ma la crescita dei ricavi consente al coverage ratio di passare dal 21,0% al 29,1%.

Il miglioramento evidenzia un recupero della capacità commerciale del servizio, che dovrà essere consolidato nel nuovo affidamento. Il valore del coverage ratio rimane tuttavia inferiore all'obiettivo programmatorio uniforme del 35% assunto dall'Agenzia nella costruzione dei nuovi affidamenti. Tale raffronto ha carattere esclusivamente conoscitivo, tenuto conto delle differenze tra il perimetro storico e quello dei nuovi lotti e della diversa funzione del criterio programmatorio adottato da AMP.

Il numero complessivo degli addetti riferibile al perimetro considerato registra una lieve riduzione, passando da 442,32 a 434,78 FTE. La componente di guida e movimento rimane sostanzialmente stabile nel 2022 e 2023 e si riduce nel 2024, mentre le componenti relative alla manutenzione e alle altre mansioni presentano variazioni più contenute.

Nel nuovo affidamento la consistenza e la composizione del personale dovranno essere monitorate in relazione all'evoluzione della produzione, alle esigenze operative, agli obblighi di tutela occupazionale e alla progressiva digitalizzazione dei processi, evitando di assumere automaticamente la riduzione o l'incremento di una singola categoria come indicatore autonomo di efficienza.

Nel complesso, l'esperienza del Bacino Sud-Est evidenzia una crescita dell'offerta, un significativo recupero dei ricavi e del coverage ratio e il mantenimento di elevati livelli di regolarità, accompagnati tuttavia da un utilizzo della capacità offerta non ancora ritornato ai livelli del 2022 e da una velocità commerciale sostanzialmente stabile.

Per il nuovo affidamento assumono conseguentemente rilievo il consolidamento della capacità commerciale, il miglioramento dell'efficacia della rete rispetto alla domanda, l'integrazione tra servizi urbani ed extraurbani, il mantenimento degli standard di regolarità e puntualità e la disponibilità di dati granulari e tempestivi per il monitoraggio delle singole linee e corse.

4.3.3 BACINO NORD-EST

Di seguito sono riportati, in due distinte tabelle, i dati consuntivi relativi all'esercizio e al personale per le annualità 2022-2024, desunti dalla contabilità regolatoria ART.

Il perimetro dei futuri affidamenti deriva dalla ricomposizione di servizi attualmente appartenenti a gestioni differenti. Alcune linee oggi ricomprese negli affidamenti in house sono destinate a confluire nei lotti di gara, mentre altre linee attualmente esercite nell'ambito di contratti i cui servizi saranno affidati mediante gara sono destinate a essere ricondotte ai perimetri in house.

Per ricostruire il perimetro dei futuri affidamenti, ai dati riferiti ai servizi gestiti da Autoservizi Comazzi, Baranzelli, SAF, STAC e STN sono stati aggiunti i dati riparametrati delle linee entranti attualmente esercite da ATAP, VCO Trasporti e SUN e sono stati sottratti quelli relativi alle linee uscenti verso i perimetri in house, attualmente esercite da ATAP, Baranzelli e STAC.

Le riparametrazioni sono state effettuate applicando alle grandezze aziendali driver determinati in funzione dell'incidenza della produzione delle linee entranti e uscenti sulla produzione complessiva delle rispettive aziende. I valori riportati rappresentano pertanto la ricostruzione del perimetro dei servizi destinati ai nuovi affidamenti e comprendono dati direttamente rilevati, dati riparametrati e, limitatamente ai casi specificamente indicati, valori ricostruiti mediante fonti sostitutive.

Per il contratto gestito da Autoservizi Comazzi, i dati tecnici relativi al 2024 non risultavano presenti nella contabilità regolatoria. Per completare la serie storica sono stati pertanto utilizzati i corrispondenti dati forniti all'Osservatorio nazionale TPL o, ove non disponibili, valori medi delle annualità precedenti. Tale circostanza deve essere considerata nella lettura e nell'utilizzo dei dati 2024.

Tabella – Dati consuntivi dell'esercizio

Area	Indicatore	Unità di misura	2022	2023	2024
Offerta	Produzione effettiva	vett-km/anno	7.236.208	7.390.588	7.246.604
Offerta	Ore di servizio	ore/anno	210.179	189.242	193.830
Offerta	Velocità commerciale	km/h	34,4	39,1	37,4
Domanda	Passeggeri trasportati	passeggeri/anno	4.593.063	5.269.332	5.223.329
Domanda	Passeggeri-km effettivi	passeggeri-km/anno	74.708.267	77.575.760	80.699.700
Capacità offerta	Posti-km effettivi	posti-km/anno	2.044.549.559	1.115.677.373	474.628.464
Capacità offerta	Load factor	%	3,65	6,95	17,00
Qualità	Puntualità	%			
Qualità	Regolarità	%			
Economia	Ricavi da traffico	euro/anno	6.503.172 €	7.605.351 €	7.885.953 €
Economia	Costi operativi	euro/anno	16.445.621 €	18.227.554 €	19.465.409 €
Economia	Coverage ratio	%	39,5	41,7	40,5

Nota: i dati relativi ai posti-km e al conseguente load factor presentano una discontinuità particolarmente elevata nel triennio. I valori di puntualità e regolarità non sono riportati, non essendo stato possibile elaborare un criterio metodologicamente omogeneo per ricondurre al nuovo perimetro i dati disponibili per gli attuali contratti.

Tabella – Personale riferibile al perimetro dei futuri affidamenti

Indicatore	Unità	2022	2023	2024
Totale addetti	FTE	212,20	211,13	212,70
di cui guida/movimento	FTE	168,96	171,81	166,81
di cui manutenzione	FTE	14,08	14,17	14,13
di cui altre mansioni	FTE	29,16	25,15	29,76

Valutazione dei dati consuntivi della gestione precedente

Nel triennio 2022-2024 il Bacino Nord-Est presenta una produzione sostanzialmente stabile, compresa tra 7,2 e 7,4 milioni di vett-km annui. Le ore di servizio si riducono rispetto al 2022, mentre la velocità commerciale aumenta sensibilmente nel 2023 e si mantiene nel 2024 su un valore superiore a quello iniziale del triennio.

Tali andamenti indicano un miglioramento dell'indicatore di efficienza operativa rappresentato dal rapporto tra percorrenze e tempi di esercizio. La lettura deve tuttavia considerare la rilevante ricomposizione del perimetro, derivante dall'ingresso e dall'uscita di linee rispetto agli affidamenti in house.

La domanda aumenta rispetto al 2022. I passeggeri trasportati passano da circa 4,59 a 5,22 milioni, mentre i passeggeri-km crescono da 74,71 a 80,70 milioni. L'andamento segnala una maggiore utilizzazione dei servizi rispetto all'inizio del triennio.

La serie relativa ai posti-km presenta invece una discontinuità molto rilevante, che determina una crescita particolarmente accentuata del *load factor* calcolato. Prima di utilizzare tale indicatore come baseline o per formulare obiettivi contrattuali, sarà pertanto necessario verificare l'omogeneità dei criteri di rilevazione della capacità offerta nelle tre annualità.

In assenza di valori omogenei riferibili al perimetro ricostruito, non sono riportati indicatori sintetici di puntualità e regolarità. Tale lacuna informativa costituisce essa stessa un elemento rilevante per il nuovo affidamento, nel quale i sistemi AVM e gli obblighi di produzione e trasmissione dei dati dovranno consentire di rilevare direttamente e con continuità gli indicatori di qualità per linea, corsa e lotto.

Sul piano economico, i ricavi da traffico aumentano nel triennio, passando da circa 6,50 a 7,89 milioni di euro. Anche i costi operativi aumentano, ma il *coverage ratio* si mantiene stabilmente su livelli superiori al 39%, attestandosi al 40,5% nel 2024.

Si tratta di un risultato significativo, che evidenzia una capacità di copertura mediante ricavi da traffico superiore all'obiettivo programmatorio uniforme del 35% assunto dall'Agenzia nella costruzione dei nuovi affidamenti. Anche in questo caso il confronto ha valore conoscitivo e non implica l'automatica trasposizione delle performance storiche nel nuovo perimetro contrattuale.

Il numero complessivo degli addetti rimane sostanzialmente stabile, passando da 212,20 a 212,70 FTE. La componente relativa alla guida e al movimento presenta una moderata riduzione nel 2024, mentre manutenzione e altre mansioni rimangono complessivamente stabili.

Il nuovo affidamento dovrà prestare particolare attenzione alla ricomposizione organizzativa delle linee entranti e uscenti e alla continuità del personale interessato, assicurando che la struttura organizzativa sia coerente con il nuovo perimetro produttivo e con gli obblighi derivanti dalla disciplina applicabile al trasferimento del personale.

Nel complesso, l'esperienza del Bacino Nord-Est evidenzia la tenuta della produzione, un incremento della domanda e dei ricavi, livelli elevati di copertura dei costi mediante ricavi da traffico e una velocità commerciale relativamente elevata. Permangono tuttavia criticità informative connesse alla

ricostruzione del perimetro e alla comparabilità di alcuni dati, in particolare quelli relativi alla capacità offerta e agli indicatori di qualità.

Per il nuovo affidamento assumono conseguentemente rilievo il mantenimento della capacità commerciale, l'efficiente integrazione dei servizi entranti e uscenti, la continuità organizzativa, la disponibilità di dati direttamente riferibili alle singole linee e corse e la costruzione di indicatori di puntualità, regolarità e utilizzo della capacità basati su fonti omogenee e verificabili.

4.3.4 BACINO METROPOLITANO

Di seguito sono riportati, in due distinte tabelle, i dati consuntivi relativi all'esercizio e al personale per le annualità 2022-2024, desunti dalla contabilità regolatoria ART.

Il perimetro considerato è costituito dai servizi automobilistici del Bacino Metropolitano destinati a confluire nei Lotti 7 e 8, con esclusione dei servizi urbani e suburbani della Città di Torino non oggetto della presente procedura e delle linee interbacino destinate a confluire negli altri bacini.

Poiché i dati della contabilità regolatoria sono disponibili in forma aggregata per contratto e per azienda, i valori riferibili alle linee interbacino esercite da Autolinee Giachino, ATAP, Arriva Italia, Bus Company, Cavourese, GTT per il solo servizio extraurbano e Marletti sono stati riparametrati sulla base dell'incidenza chilometrica di tali servizi sulla produzione complessiva delle rispettive aziende e successivamente sottratti dal perimetro storico del Bacino Metropolitano[5].

I driver complessivamente utilizzati risultano pari al 9,8% per il 2022, all'8,0% per il 2023 e all'8,1% per il 2024. I valori riportati rappresentano pertanto una ricostruzione del perimetro dei servizi destinati ai nuovi affidamenti e comprendono sia dati direttamente rilevati sia valori elaborati mediante riparametrazione.

Tabella – Dati consuntivi dell'esercizio

Area	Indicatore	Unità di misura	2022	2023	2024
Offerta	Produzione effettiva	vett-km/anno	20.323.143	19.543.237	18.171.088
Offerta	Ore di servizio	ore/anno	621.761	600.619	556.047
Offerta	Velocità commerciale	km/h	32,7	32,5	32,7
Domanda	Passeggeri trasportati	passeggeri/anno	15.812.700	17.447.053	17.210.323
Domanda	Passeggeri-km effettivi	passeggeri-km/anno	363.928.728	161.235.918	300.515.901
Capacità offerta	Posti-km effettivi	posti-km/anno	1.548.573.579	1.272.553.646	1.269.615.980
Capacità offerta	Load factor	%	23,50	12,67	23,67
Qualità	Puntualità	%	93,8	98,2	93,4
Qualità	Regolarità	%	97,7	98,3	98,5
Economia	Ricavi da traffico	euro/anno	18.347.426 €	20.125.302 €	16.724.666 €
Economia	Costi operativi	euro/anno	61.064.355 €	59.797.958 €	55.551.937 €
Economia	Coverage ratio	%	30,0	33,7	30,1

[5] AUTOLINEE GIACHINO totale produzione aziendale 2.155.265 totale produzione considerata nelle linee interbacino 337.656
- MARLETTI AUTOLINEE totale produzione aziendale 192.335 totale produzione considerata nelle linee interbacino 108.002
- CAVOURESE totale produzione aziendale 2.915.871 totale produzione considerata nelle linee interbacino 629.150
- BUS COMPANY totale produzione aziendale 15.902.288 totale produzione considerata nelle linee interbacino 1.458.357
- ARRIVA ITALIA totale produzione aziendale 6.366.104 totale produzione considerata nelle linee interbacino 149.427
- A.T.A.P. totale produzione aziendale 4.800.225 totale produzione considerata nelle linee interbacino 201.544
- GTT totale produzione aziendale (extraurbano) 9.895.035 totale produzione considerata nelle linee interbacino 537.290

Nota: i passeggeri-km del 2023 presentano una riduzione particolarmente accentuata rispetto al 2022 e al 2024, con conseguente variazione del load factor. Puntualità e regolarità sono riferite al perimetro storico del contratto e devono essere utilizzate con cautela in relazione al perimetro ricostruito dei futuri lotti.

Tabella – Personale riferibile al perimetro dei futuri affidamenti

Indicatore	Unità	2022	2023	2024
Totale addetti	FTE	716,62	712,78	641,19
di cui guida/movimento	FTE	588,21	599,88	494,98
di cui manutenzione	FTE	52,85	49,55	48,46
di cui altre mansioni	FTE	75,56	63,34	97,74

Valutazione dei dati consuntivi della gestione precedente

Nel triennio 2022-2024 il perimetro ricostruito del Bacino Metropolitano presenta una riduzione della produzione effettiva, che passa da circa 20,32 milioni a 18,17 milioni di vett-km annui. Anche le ore di servizio diminuiscono, mentre la velocità commerciale rimane sostanzialmente stabile intorno a 32,7 km/h.

La riduzione della produzione e delle ore di servizio deve essere letta considerando la progressiva ricomposizione del perimetro, con l'esclusione dei servizi urbani e suburbani della Città di Torino e la sottrazione delle linee interbacino destinate agli altri bacini. Non può pertanto essere automaticamente interpretata come una contrazione omogenea dell'offerta sul medesimo perimetro.

Il numero dei passeggeri cresce rispetto al 2022 e si mantiene nel 2024 su livelli prossimi a quelli del 2023. I passeggeri-km presentano invece una forte riduzione nel 2023 e un significativo recupero nel 2024, quando il valore rimane comunque inferiore a quello del 2022.

Il load factor, calcolato sulla base delle grandezze disponibili, presenta un andamento analogo, passando dal 23,50% del 2022 al 12,67% del 2023 e risalendo al 23,67% nel 2024. La forte variabilità rende necessaria una verifica dell'omogeneità delle fonti prima di assumere tali valori come baseline per il nuovo affidamento.

Gli indicatori di qualità mostrano una regolarità elevata e in lieve miglioramento, dal 97,7% al 98,5%. La puntualità presenta invece maggiore variabilità: aumenta sensibilmente nel 2023 e ritorna nel 2024 su un valore prossimo a quello del 2022. Il nuovo affidamento dovrà pertanto evitare valutazioni della qualità basate su una singola annualità e prevedere KPI alimentati direttamente dai sistemi AVM, con regole omogenee di calcolo e controllo.

Sul piano economico, i ricavi da traffico aumentano nel 2023 e diminuiscono nel 2024, attestandosi su un valore inferiore a quello del 2022. I costi operativi diminuiscono progressivamente, ma il coverage ratio rimane sostanzialmente stabile tra il 2022 e il 2024, intorno al 30%, dopo aver raggiunto il 33,7% nel 2023.

Tale andamento evidenzia la necessità di rafforzare la capacità commerciale e l'attrattività del servizio, anche attraverso una migliore configurazione della rete, l'integrazione dei sistemi di informazione e vendita, l'interoperabilità tariffaria e la responsabilizzazione dell'affidatario rispetto alla domanda e ai ricavi.

Il personale riferibile al perimetro ricostruito registra una significativa riduzione, passando da 716,62 a 641,19 FTE. La diminuzione interessa soprattutto gli addetti alla guida e al movimento, mentre le altre mansioni aumentano nel 2024. L'andamento deve essere interpretato con cautela, tenendo conto delle variazioni del perimetro, della riparametrazione mediante driver e delle possibili modificazioni nell'organizzazione e nella classificazione del personale.

Nel nuovo affidamento sarà pertanto necessario monitorare non soltanto il numero complessivo degli addetti, ma anche la distribuzione per funzione, il rapporto tra FTE e produzione, la continuità del personale interessato e gli effetti dell'evoluzione tecnologica e digitale sull'organizzazione aziendale.

Nel complesso, l'esperienza del Bacino Metropolitano evidenzia una riduzione del perimetro produttivo ricostruito, una domanda in recupero rispetto al 2022, livelli elevati di regolarità, una puntualità variabile e una capacità di copertura mediante ricavi da traffico attestata intorno al 30%. Emergono inoltre rilevanti esigenze di verifica e miglioramento della qualità informativa, dovute alla ricostruzione del perimetro mediante sottrazione delle linee interbacino.

Per il nuovo affidamento assumono conseguentemente rilievo il rafforzamento della capacità commerciale, la stabilizzazione della puntualità, una configurazione della rete maggiormente efficace rispetto alla domanda, l'integrazione tariffaria e informativa, la verifica dell'adeguatezza organizzativa e la produzione di dati direttamente riferibili alle singole linee e corse.

4.3.5 Sintesi complessiva delle gestioni precedenti

L'analisi congiunta dei quattro bacini consente di delineare un quadro complessivo delle principali caratteristiche tecniche, economiche e organizzative dei servizi destinati a confluire negli otto nuovi affidamenti.

I dati riportati nella tabella seguente sono ottenuti mediante aggregazione dei valori riferibili ai quattro bacini, ricostruiti secondo i criteri metodologici illustrati nei paragrafi precedenti. Essi comprendono pertanto sia dati direttamente desunti dalla contabilità regolatoria ART sia valori elaborati o riparametrati per ricondurre i contratti vigenti al perimetro dei nuovi affidamenti.

La sintesi ha finalità ricognitiva e comparativa. In particolare, i valori relativi ai passeggeri-km e ai posti-km risentono delle discontinuità evidenziate nelle singole sezioni e devono essere verificati prima dell'eventuale utilizzo come baseline contrattuale. Per la stessa ragione non sono elaborati valori complessivi di puntualità e regolarità, trattandosi di indicatori non additivi, riferiti a perimetri e criteri di rilevazione non sempre omogenei.

Tabella – Sintesi complessiva degli indicatori riferibili agli otto lotti

Area	Indicatore	Unità di misura	2022	2023	2024
Offerta	Produzione effettiva	vett-km/anno	56.695.704	56.406.679	54.981.448
Offerta	Ore di servizio	ore/anno	1.730.791	1.691.976	1.652.797
Offerta	Velocità commerciale	km/h	32,76	33,34	33,27
Domanda	Passeggeri trasportati	passeggeri/anno	44.898.245	48.646.836	48.541.624
Domanda	Passeggeri-km effettivi	passeggeri-km/anno	905.873.794	609.857.326	815.573.704
Capacità offerta	Posti-km effettivi	posti-km/anno	5.476.559.583	4.276.341.092	3.713.360.744
Capacità offerta	Load factor	%	16,54	14,26	21,96
Economia	Ricavi da traffico	euro/anno	48.115.045 €	57.724.058 €	55.156.470 €
Economia	Costi operativi	euro/anno	161.634.469 €	170.431.953 €	169.021.338 €
Economia	Coverage ratio	%	29,77	33,87	32,63

Nota metodologica: i valori complessivi derivano dall'aggregazione di serie storiche aventi fonti, perimetri contrattuali e, in alcuni casi, criteri di rilevazione non perfettamente omogenei. L'aggregazione è effettuata esclusivamente a fini ricognitivi e comparativi e comprende sia dati direttamente desunti dalla contabilità regolatoria sia valori elaborati o riparametrati per ricondurre le gestioni vigenti al perimetro dei futuri affidamenti.

- *La velocità commerciale complessiva è ottenuta dal rapporto tra produzione complessiva e ore di servizio e non dalla media aritmetica dei valori dei singoli bacini.*
- *I valori relativi a passeggeri-km, posti-km e load factor devono essere utilizzati con cautela, in ragione delle discontinuità rilevate nelle serie storiche del Bacino Nord-Est e del Bacino Metropolitano.*
- *Il coverage ratio complessivo è calcolato come rapporto tra i ricavi da traffico e i costi operativi complessivamente riferibili ai quattro bacini.*

Tabella – Personale complessivamente riferibile al perimetro degli otto affidamenti

Indicatore	Unità	2022	2023	2024
Totale addetti	FTE	1.901,78	1.899,03	1.831,97
di cui guida/movimento	FTE	1.538,60	1.545,71	1.423,28
di cui manutenzione	FTE	135,61	153,91	141,21
di cui altre mansioni	FTE	227,57	199,41	265,46

I dati sul personale riflettono le elaborazioni e le riparametrazioni effettuate per ricondurre i valori disponibili per azienda o contratto al perimetro dei futuri affidamenti. La riduzione complessiva registrata nel 2024 interessa prevalentemente la componente di guida e movimento ed è influenzata soprattutto dall'andamento del Bacino Metropolitano. Prima di assumere tali valori quale riferimento per la futura organizzazione del servizio, occorre pertanto considerarne la relazione con le variazioni di perimetro e con i criteri di attribuzione del personale alle linee interessate.

Confronto tra i quattro bacini nell'annualità 2024

La tabella seguente affianca alla sintesi complessiva il confronto tra i quattro bacini con riferimento all'ultima annualità disponibile, al fine di rendere immediatamente riconoscibili le principali differenze territoriali.

Tabella Confronto 2024

Indicatore	Bacino Sud	Bacino Sud-Est	Bacino Nord-Est	Bacino Metropolitano	Totale
Produzione, vett-km	16.426.530	13.137.226	7.246.604	18.171.088	54.981.448
Ore di servizio	480.009	422.911	193.830	556.047	1.652.797
Velocità commerciale, km/h	34,22	31,1	37,4	32,7	33,27
Passeggeri trasportati	16.426.906	9.681.066	5.223.329	17.210.323	48.541.624
Passeggeri-km	300.641.358	133.716.745	80.699.700	300.515.901	815.573.704
Posti-km	1.134.004.682	835.111.618	474.628.464	1.269.615.980	3.713.360.744
Load factor	26,51%	16,01%	17,00%	23,67%	21,96%
Ricavi da traffico	16.951.282 €	13.594.568 €	7.885.953 €	16.724.666 €	55.156.470 €
Costi operativi	47.263.725 €	46.740.267 €	19.465.409 €	55.551.937 €	169.021.338 €
Coverage ratio	35,87%	29,1%	40,5%	30,1%	32,63%[3]
Addetti, FTE	543,30	434,78	212,70	641,19	1.831,97
Addetti guida/movimento	422,36	339,13	166,81	494,98	1.423,28
Addetti manutenzione	37,54	41,08	14,13	48,46	141,21
Addetti altre mansioni	83,39	54,57	29,76	97,74	265,46

Note metodologiche

- *La velocità commerciale complessiva è ottenuta dal rapporto tra produzione complessiva e ore di servizio e non dalla media aritmetica dei valori dei singoli bacini.*
- *Il coverage ratio complessivo è calcolato come rapporto tra i ricavi da traffico e i costi operativi complessivamente riferibili ai quattro bacini e non come media aritmetica dei singoli bacini.*
- *I dati riportati hanno finalità comparativa e devono essere letti tenendo conto delle differenze nella struttura delle fonti e nei criteri di ricostruzione dei perimetri dei singoli bacini. In particolare, i valori relativi a passeggeri-km, posti-km e load factor risentono delle discontinuità evidenziate nelle rispettive sezioni e non devono essere interpretati come indicatori pienamente omogenei tra i quattro bacini senza le relative cautele metodologiche.*

Valutazione complessiva dei dati 2022-2024

Nel triennio considerato, la produzione complessivamente riferibile ai servizi destinati agli otto affidamenti si riduce di circa il 3,0%, passando da 56,70 a 54,98 milioni di vett-km, mentre le ore di servizio diminuiscono del 4,5%. La velocità commerciale aggregata presenta conseguentemente un lieve miglioramento, da 32,76 a 33,27 km/h.

Il numero complessivo dei passeggeri aumenta di circa l'8,1% rispetto al 2022, raggiungendo nel 2024 circa 48,54 milioni. Tale andamento non è tuttavia omogeneo tra i quattro bacini e deve essere letto congiuntamente ai dati sui passeggeri-km e sulla capacità offerta, per i quali permangono alcune discontinuità informative.

I ricavi da traffico aumentano complessivamente del 14,6% rispetto al 2022, mentre i costi operativi crescono di circa il 4,6%. La coverage ratio complessiva passa pertanto dal 29,77% del 2022 al 33,87% del 2023, attestandosi al 32,63% nel 2024.

Questi andamenti riguardano la risalita dal 2022, dopo gli effetti del Covid, e vanno letti con le cautele del paragrafo 4.3: i dati della contabilità regolatoria sono ancora in fase di pulizia e verifica, e le serie dell'Osservatorio mostrano che nel 2024 passeggeri e rapporto ricavi/costi restano al di sotto dei valori del 2019.

Il dato aggregato evidenzia un miglioramento della capacità di copertura dei costi mediante ricavi da traffico rispetto all'inizio del triennio, ma anche differenze significative tra i bacini:

- il Bacino Nord-Est presenta nel 2024 il coverage ratio più elevato, pari al 40,5%;
- il Bacino Sud si attesta al 35,87%, su un valore prossimo all'obiettivo programmatorio assunto da AMP;
- il Bacino Metropolitano presenta un valore del 30,1%;
- il Bacino Sud-Est raggiunge il 29,1%, pur evidenziando il miglioramento più rilevante rispetto al 2022.

Tale eterogeneità conferma che l'obiettivo uniforme di copertura del 35% assunto nella costruzione dei nuovi affidamenti deve essere inteso come criterio programmatorio comune, e non come previsione puntuale dei ricavi conseguibili in ciascun bacino. I risultati effettivi dipenderanno dalle caratteristiche territoriali, dalla domanda, dalla configurazione della rete e dalla capacità industriale e commerciale degli affidatari.

Il numero complessivo degli addetti riferibile al perimetro ricostruito si riduce da 1.901,78 a 1.831,97 FTE, con una diminuzione del 3,7%. La variazione è però concentrata principalmente nel Bacino Metropolitano e deve essere letta considerando le modificazioni di perimetro e i criteri utilizzati per ricondurre il personale ai servizi oggetto dei nuovi affidamenti.

Quadro delle fonti di finanziamento

Il finanziamento del sistema del trasporto pubblico locale piemontese si basa su una pluralità di fonti

pubbliche, cui si aggiungono i ricavi tariffari prodotti dalle singole gestioni. AMP non dispone di autonoma capacità impositiva né genera, attraverso proprie attività commerciali, risorse destinate alla copertura degli obblighi di servizio pubblico; la sostenibilità del sistema dipende pertanto dalle risorse trasferite e programmate dai diversi livelli istituzionali e dai ricavi attribuiti alle gestioni.

Con riferimento al bilancio previsionale 2025, le principali risorse trasferite ad AMP risultano complessivamente pari a 590,00 milioni di euro, così articolate:

Tabella - Fonti di finanziamento

Fonte	Importo previsionale 2025
Trasferimenti dalla Regione Piemonte	556,30 milioni €
Altre fonti nazionali	33,70 milioni €
Totale	590,00 milioni €

Tali importi non coincidono con le sole risorse destinate agli otto affidamenti oggetto della presente relazione. Essi comprendono il complesso delle risorse necessarie alla gestione dei contratti ferroviari, automobilistici e di navigazione, alla copertura dell'IVA, nonché ai trasferimenti destinati ai Comuni e alle Unioni di Comuni che gestiscono servizi in aree a domanda debole e complementari al TPL.

Tabella - Contributi degli enti locali per bacino

Bacino	Trasferimenti previsionali 2027	Incidenza sul totale EE.LL.
Nord-Est	3,50 milioni €	19,7%
Sud-Est	3,91 milioni €	22,0%
Sud	0,81 milioni €	4,6 %
Metropolitano	9,55 milioni €	53,7%
Totale	17,77 milioni €	100,0%

I contributi degli enti locali evidenziano una distribuzione fortemente differenziata tra i bacini. Il Bacino Metropolitano assorbe oltre il 50% dei trasferimenti locali complessivamente previsti, mentre il contributo riferibile al Bacino Sud risulta particolarmente contenuto.

Tale differenziazione deve essere considerata nella programmazione economico-finanziaria dei servizi, ma non modifica il criterio uniforme adottato da AMP per la determinazione della compensazione massima dei nuovi affidamenti, basato sul costo standard, sull'obiettivo programmatorio di copertura mediante ricavi e sulla verifica delle risorse pubbliche effettivamente disponibili.

4.4 Analisi e motivazioni della durata del contratto di servizio

La durata prevista per gli otto affidamenti è pari a sei anni. Tale durata assume quale riferimento la disciplina regionale vigente e, in particolare, l'art. 10, comma 2, della legge regionale Piemonte n. 1/2000, che individua in sei anni il periodo di validità dei Contratti di Servizio. La previsione regionale è stata considerata congiuntamente alla disciplina europea e verificata, nel caso concreto, rispetto alle caratteristiche dei servizi, alla struttura economico-finanziaria degli affidamenti, agli investimenti richiesti, all'allocazione dei rischi e alla necessità di preservare nel tempo la contendibilità del mercato.

Il Regolamento (CE) n. 1370/2007 stabilisce, per i servizi di trasporto con autobus, una durata contrattuale non superiore a dieci anni. Tale previsione definisce il limite massimo europeo e non impone all'autorità competente l'utilizzo integrale di tale periodo. La durata concretamente individuata deve pertanto essere valutata, entro tale limite, alla luce della disciplina applicabile e delle

condizioni specifiche dell'affidamento. La durata sessennale rispetta tale quadro e non presuppone, di per sé, che un periodo più prossimo alla durata massima europea risulti maggiormente adeguato.

La durata di sei anni costituisce inoltre un elemento stabile del percorso programmatorio sviluppato da AMP: essa era già stata individuata nella preinformativa approvata nel dicembre 2021 ed è stata mantenuta nelle successive fasi di costruzione e consultazione delle procedure. La sua conferma assicura pertanto continuità rispetto a un elemento dell'affidamento reso conoscibile al mercato con ampio anticipo, ferma restando la verifica della sua adeguatezza economico-finanziaria effettuata nelle Relazioni di Affidamento.

Adeguatezza rispetto agli investimenti

La congruità della durata è stata valutata con specifico riferimento agli investimenti effettivamente richiesti dalla procedura, distinguendoli dalle autonome scelte patrimoniali e industriali che ciascun concorrente potrà assumere nell'organizzazione della propria attività.

Gli investimenti innovativi specificamente richiesti da AMP sono concentrati principalmente nel Piano di Digitalizzazione, che comprende componenti software e hardware, sistemi di bordo, infrastrutture di terra e centrali, sistemi AVM e di bigliettazione, connettività, servizi cloud e professionali, cybersecurity e strumenti per l'elaborazione e l'integrazione dei dati. La relativa disciplina economica considera distintamente i costi correnti e gli investimenti capitalizzabili; per questi ultimi gli ammortamenti sono distribuiti lungo il periodo contrattuale in relazione alla loro vita utile economica.

La durata sessennale risulta coerente anche con il ciclo tecnologico di tali investimenti. Le soluzioni digitali sono infatti caratterizzate da un'evoluzione particolarmente rapida e da cicli economici generalmente più contenuti rispetto alle tradizionali infrastrutture materiali. Un orizzonte significativamente più lungo non determinerebbe necessariamente una migliore valorizzazione degli investimenti e potrebbe, al contrario, estendersi oltre il periodo nel quale le soluzioni inizialmente adottate mantengono piena adeguatezza tecnologica, funzionale e di sicurezza.

Con riferimento al materiale rotabile, la valutazione non può essere condotta assumendo la necessità di ammortizzare integralmente i mezzi nell'arco dei sei anni. La sostenibilità dell'investimento deve essere valutata considerando congiuntamente la vita utile dei mezzi, gli ammortamenti maturati nel periodo, gli eventuali contributi pubblici disponibili e, ricorrendone i presupposti, il valore residuo riconoscibile alla scadenza. Il rinnovo della flotta beneficia inoltre di risorse di cofinanziamento ministeriali e regionali, che riducono la quota di investimento direttamente sostenuta dall'operatore.

Analogamente, la disponibilità di depositi e infrastrutture non presuppone necessariamente l'acquisizione o la realizzazione ex novo di beni immobili da parte dell'affidatario. Le ricognizioni territoriali svolte nell'ambito della predisposizione degli affidamenti hanno evidenziato la possibilità di ricorrere anche a immobili di terzi mediante locazione. L'acquisto o la realizzazione di nuove infrastrutture rimane pertanto una possibile scelta industriale dell'operatore, da rappresentare nel proprio PEF e da rendere compatibile con la durata del contratto, e non un investimento necessariamente imposto dalla procedura.

La durata contrattuale deve, sotto questo profilo, essere commisurata agli investimenti necessari per assicurare l'esecuzione del servizio e agli investimenti specificamente richiesti dall'Ente affidante, e non alla soluzione patrimoniale più onerosa che il singolo concorrente possa autonomamente decidere di adottare. Come già rappresentato ad ART, la procedura ha ad oggetto l'affidamento di Contratti di Servizio e non di contratti di investimento.

Valore residuo e disciplina del subentro

Per gli investimenti la cui vita utile ecceda la durata contrattuale, il sistema non prevede un riconoscimento generalizzato e automatico del capitale non ammortizzato.

Il meccanismo di subentro riguarda esclusivamente i beni per i quali ricorrano le condizioni previste

dalla regolazione ART e dalla documentazione contrattuale e che conservino una concreta funzione rispetto alla continuità del servizio. Gli investimenti devono essere preventivamente rappresentati nel PEF, risultare coerenti con le prestazioni richieste e, nel corso dell'affidamento, essere sottoposti agli obblighi di rendicontazione e monitoraggio previsti.

Alla cessazione dell'affidamento viene verificata l'effettiva utilità residua del bene per il servizio successivo e, ove ricorrano i presupposti per il subentro, il relativo valore è determinato secondo i criteri della regolazione ART e della disciplina contrattuale. Non qualunque scelta patrimoniale dell'affidatario genera pertanto un diritto al riconoscimento del valore residuo: rilevano i beni ammissibili, correttamente rappresentati e contabilizzati e ancora funzionali al servizio secondo le condizioni stabilite dagli atti di gara e dal Contratto di Servizio.

Il presidio opera quindi lungo l'intero ciclo dell'investimento: in sede di gara, attraverso il PEF e la valutazione della sostenibilità delle soluzioni proposte; durante l'esecuzione, mediante il monitoraggio della realizzazione, del finanziamento e dell'ammortamento; alla scadenza, attraverso la verifica della permanenza dell'utilità del bene e, soltanto se ne ricorrono le condizioni, l'applicazione della disciplina del subentro.

Tale meccanismo consente di rendere compatibile la durata sessennale con investimenti aventi vita utile più lunga senza trasformare il valore residuo in una garanzia indiscriminata delle autonome scelte patrimoniali del concessionario e senza trasferire sulla successiva procedura beni non necessari o non più utili al servizio.

Allocazione dei rischi e sostenibilità economico-finanziaria

La durata è stata valutata anche in relazione alla configurazione concessoria net cost e alla conseguente allocazione dei rischi. Il periodo contrattuale deve essere sufficientemente ampio da consentire all'operatore di sviluppare le proprie soluzioni industriali e commerciali, perseguire gli obiettivi di domanda e ricavi e gestire i rischi allo stesso attribuiti, senza tuttavia estendere l'affidamento oltre quanto giustificato dalle caratteristiche del servizio e dagli investimenti effettivamente richiesti.

La verifica economico-finanziaria sviluppata nei PEFS ha assunto il sessennio quale orizzonte della simulazione e ne ha verificato la sostenibilità considerando costi, ricavi, investimenti, ammortamenti e margine di utile ragionevole. La durata non è pertanto assunta quale mero dato normativo, ma è incorporata e verificata nella costruzione economico-finanziaria dei singoli affidamenti.

Programmazione finanziaria e incertezza del quadro futuro

Assume inoltre rilievo la necessità di coordinare la durata degli affidamenti con l'effettiva disponibilità delle risorse pubbliche. Come evidenziato nel riscontro ad ART, l'art. 19 del d.lgs. n. 422/1997 richiede la corrispondenza tra gli oneri derivanti dai Contratti di Servizio e le risorse effettivamente disponibili. I meccanismi di revisione del PEF e di riequilibrio operano rispetto alle variazioni che intervengano durante l'esecuzione di un rapporto validamente finanziato, ma non sostituiscono il presupposto della disponibilità delle risorse al momento dell'assunzione degli impegni contrattuali.

L'attuale fase presenta elementi di evoluzione connessi, tra l'altro, alla ridefinizione delle modalità di finanziamento del TPL e al percorso relativo ai Livelli Adeguati di Servizio (LAS), suscettibile di incidere sulla futura programmazione quantitativa dei servizi e sul relativo fabbisogno finanziario.

In tale contesto, il sessennio costituisce un orizzonte coerente con le risorse concretamente programmabili e consente di evitare l'assunzione di impegni su periodi significativamente più lunghi sulla base di scenari finanziari non ancora sufficientemente consolidati. Un eventuale futuro consolidamento del sistema di finanziamento e dei LAS potrà costituire un elemento da considerare nelle successive determinazioni programmatorie e contrattuali.

A ciò si aggiunge la rapida evoluzione tecnologica, organizzativa e ambientale del settore. Lo sviluppo

dei sistemi digitali, delle tecnologie di bordo, della cybersecurity, dei sistemi di elaborazione dei dati, delle nuove motorizzazioni e, in prospettiva, dell'automazione della guida rende meno prudente assumere l'invarianza dell'attuale configurazione industriale su archi temporali particolarmente lunghi. La durata di sei anni preserva una maggiore capacità dell'Ente affidante di riallineare periodicamente servizio, investimenti e condizioni contrattuali all'evoluzione della domanda e delle tecnologie.

Contendibilità e periodica riapertura del mercato

La durata sessennale è stata infine valutata rispetto alla necessità di preservare nel tempo la contendibilità del mercato. Nel TPL la concorrenza si realizza in misura significativa attraverso la concorrenza per il mercato e quindi attraverso la periodica riapertura degli affidamenti.

Un'estensione della durata costituisce pertanto un beneficio soltanto quando sia giustificata dalle esigenze del servizio e dagli investimenti necessari. In assenza di tali presupposti, un periodo più lungo produce anche l'effetto di rinviare il successivo confronto competitivo.

Il sessennio consente invece di combinare un orizzonte sufficientemente stabile per l'organizzazione della gestione e per gli investimenti richiesti con una periodica riapertura del mercato, permettendo alle successive procedure di beneficiare dell'evoluzione della platea degli operatori, delle capacità industriali, delle tecnologie disponibili e delle condizioni della domanda. Tale impostazione è coerente con il principio, richiamato anche da AGCM, secondo cui la durata degli affidamenti deve risultare temporalmente limitata e proporzionata alle prestazioni e agli investimenti effettivamente richiesti.

Verifica comparativa attraverso lo Scenario 4 – Scenario di servizio proposta progettuale del PG

Pur ritenendo adeguata la durata sessennale, AMP ha inoltre utilizzato lo Scenario 4 della procedura per acquisire ulteriori elementi conoscitivi dal mercato. Ai concorrenti è richiesta, a fini comparativi, l'elaborazione del PEF anche su un orizzonte di nove anni, secondo una configurazione 6+3, ferma restando la durata contrattuale di sei anni.

Tale simulazione non determina un automatismo né rispetto alla durata né rispetto alla compensazione contrattuale. Essa è finalizzata a verificare se un orizzonte temporale più esteso sia suscettibile di produrre benefici incrementali effettivi e misurabili in termini di qualità, efficienza, digitalizzazione, investimenti e condizioni economico-finanziarie.

Il confronto tra le due configurazioni consentirà quindi ad AMP di acquisire evidenze direttamente espresse dal mercato, utili non soltanto alla conoscenza degli effetti della durata, ma anche alle future valutazioni programmatorie.

Conclusione

Alla luce degli elementi considerati, la durata di sei anni rappresenta, per gli affidamenti oggetto della presente relazione, un punto di equilibrio tra:

- la durata ordinaria stabilita dalla normativa regionale;
- la sostenibilità economico-finanziaria della concessione;
- il ciclo economico degli investimenti specificamente richiesti;
- la disciplina dei beni destinati eventualmente al subentro;
- l'allocazione del rischio nel modello net cost;
- la programmabilità delle risorse pubbliche;
- l'evoluzione tecnologica e organizzativa del settore;
- la necessità di preservare una periodica contendibilità del mercato.

La durata sessennale non è pertanto assunta quale automatica conseguenza della previsione regionale, ma è stata verificata rispetto alla concreta struttura degli affidamenti e agli elementi economici, industriali, finanziari e regolatori che li caratterizzano. La simulazione 6+3 prevista nello Scenario 4

completa tale valutazione consentendo di acquisire dal mercato ulteriori elementi comparativi sugli eventuali benefici di un orizzonte temporale più esteso.

5 Strumenti per la valutazione di efficienza, efficacia ed economicità

La valutazione dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità dei nuovi affidamenti è fondata su un sistema integrato di strumenti economico-finanziari, informativi e di monitoraggio. Elemento centrale di tale sistema è la digitalizzazione dei processi di produzione, gestione e controllo del servizio, attraverso la quale AMP intende rendere sistematicamente misurabili le prestazioni rese, le risorse impiegate e i risultati conseguiti.

Il Piano di Digitalizzazione non assume pertanto una funzione meramente tecnologica, ma costituisce l'infrastruttura informativa del modello di gestione e controllo: sistemi AVM, bigliettazione e validazione elettronica, strumenti di rilevazione della domanda, piattaforme dati, sistemi gestionali e flussi informativi interoperabili consentono di acquisire e integrare informazioni sull'offerta effettivamente prodotta, sull'utilizzo del servizio, sulla qualità erogata, sui ricavi, sui costi e sull'impiego dei fattori produttivi.

L'obiettivo è passare da un sistema nel quale parte delle informazioni deve essere ricostruita mediante elaborazioni successive a un modello nel quale indicatori quantitativi e qualitativi siano alimentati, per quanto possibile, direttamente dai processi digitalizzati della gestione, garantendone tracciabilità, tempestività, verificabilità e confrontabilità.

In tale quadro, la valutazione non riguarda esclusivamente la corretta esecuzione del Contratto di Servizio, ma consente di mettere in relazione le risorse pubbliche impiegate con i risultati prodotti per gli utenti e per il sistema di mobilità, fornendo ad AMP gli elementi necessari per valutare il valore pubblico generato dagli affidamenti. A tal fine assumono rilievo congiuntamente indicatori di efficienza, efficacia, economicità e qualità, riferiti, tra l'altro, alla produzione effettiva, alla domanda, ai ricavi, ai costi, alla velocità commerciale, all'utilizzo della capacità offerta, all'accessibilità, alla regolarità, alla puntualità, alla qualità percepita, alla disponibilità delle informazioni e al raggiungimento degli obiettivi di digitalizzazione.

Gli strumenti utilizzati a tal fine sono costituiti principalmente dal Piano Economico-Finanziario, dalla contabilità regolatoria, dal sistema degli indicatori contrattuali e delle Condizioni Minime di Qualità, dai flussi informativi disciplinati dal Piano di Accesso al Dato e dagli strumenti di monitoraggio previsti dal Contratto di Servizio. Tali componenti operano in maniera coordinata e concorrono alla verifica nel tempo dei risultati conseguiti rispetto alle condizioni assunte nella procedura di affidamento.

5.1 Piano economico-finanziario

Il Piano Economico-Finanziario costituisce uno degli strumenti fondamentali per rappresentare e verificare la sostenibilità economico-finanziaria degli affidamenti e il rapporto tra costi, ricavi, investimenti, finanziamenti e compensazione nel corso del periodo contrattuale.

La costruzione del PEF si fonda sulla definizione analitica e puntuale dei fattori della produzione necessari all'erogazione del servizio e dei relativi driver tecnici ed economici. Produzione chilometrica, ore di esercizio, velocità commerciale, consistenza e composizione del personale, disponibilità e utilizzo della flotta, manutenzione, energia, servizi esterni, infrastrutture, investimenti, ammortamenti, ricavi da traffico e ulteriori componenti della gestione sono rappresentati secondo criteri coerenti e verificabili, così da ricostruire il rapporto tra caratteristiche tecniche del servizio e relativo fabbisogno economico.

Tale impostazione è sviluppata in coerenza con la disciplina regolatoria dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti e, in particolare, con gli schemi e le metodologie della delibera ART n. 154/2019 e con la

disciplina dei costi di riferimento introdotta dalla delibera ART n. 91/2026. Il PEF assume pertanto la funzione di tradurre in termini economico-finanziari la concreta organizzazione dei fattori produttivi e, al contempo, di rendere verificabili le ipotesi di efficienza, produttività, investimento e remunerazione poste alla base dell'affidamento.

Nell'impostazione adottata da AMP occorre tuttavia distinguere nettamente le diverse funzioni svolte dagli strumenti economico-finanziari nelle successive fasi dell'affidamento.

Il PEF simulato (PEFS) predisposto dall'Ente affidante ha natura istruttoria e rappresenta una configurazione economico-finanziaria costruita sulla base delle informazioni disponibili prima della gara e pertanto senza un intervento strutturale sull'efficienza organizzativa. Esso è utilizzato per tenere conto dei costi e dei ricavi stimati, degli investimenti, degli ammortamenti, dell'allocazione dei rischi e del margine di utile ragionevole. Come già chiarito nel riscontro formulato da AMP ad ART, il PEFS non rappresenta né l'offerta dell'operatore né il futuro equilibrio contrattuale dell'aggiudicatario.

Il PEF di gara presentato dal concorrente nell'ambito della procedura competitiva rappresenta invece la concreta configurazione economica, finanziaria, industriale e organizzativa sottesa all'offerta. In esso trovano rappresentazione le soluzioni proposte dall'operatore con riferimento, tra l'altro, a produzione, ricavi, fattori produttivi, personale, investimenti, ammortamenti e flussi finanziari.

Il PEF dell'aggiudicatario, una volta recepito secondo quanto previsto dalla documentazione di gara, costituisce il riferimento economico-finanziario del rapporto contrattuale, rispetto al quale possono essere valutati nel tempo gli andamenti della gestione, ferme restando l'allocazione dei rischi e le condizioni alle quali gli atti di gara e il Contratto di Servizio consentono l'aggiornamento, la revisione o, ove ne ricorrano i presupposti, il riequilibrio.

A tali strumenti previsionali si affianca la contabilità regolatoria consuntiva, attraverso la quale vengono rilevati i valori effettivamente riferibili alla gestione. La comparazione tra dati previsionali e consuntivi non determina automatismi compensativi, ma costituisce uno degli elementi conoscitivi necessari per verificare l'andamento economico della gestione, la corretta allocazione dei costi e dei ricavi, l'attuazione degli investimenti e il permanere delle condizioni economico-finanziarie del rapporto.

Particolare rilievo assume il Piano di Digitalizzazione, le cui componenti economiche sono rappresentate distinguendo i costi correnti dagli investimenti capitalizzabili e distribuendo questi ultimi lungo il periodo contrattuale in relazione alla relativa vita utile economica. Tale impostazione è stata ulteriormente affinata a seguito del confronto con ART, distinguendo i costi correnti della fase di avvio dagli investimenti capitalizzabili e distribuendo gli ammortamenti lungo il periodo nel quale le dotazioni concorrono all'erogazione del servizio.

Il PEF non costituisce peraltro l'unico strumento per misurare efficienza ed economicità. I dati economici devono essere letti congiuntamente agli indicatori operativi e trasportistici, così da valutare non semplicemente quanto costa il servizio, ma quali risultati vengono prodotti attraverso le risorse impiegate.

Assumono pertanto rilievo indicatori quali costo unitario per vett-km, ricavi da traffico, coverage ratio, produzione per addetto, velocità commerciale, utilizzo della capacità offerta, domanda servita e ulteriori KPI previsti dalla regolazione ART e dagli atti contrattuali. La lettura congiunta di tali grandezze consente di verificare l'evoluzione dell'efficienza e dell'efficacia della gestione evitando di attribuire a un singolo indicatore una funzione valutativa esclusiva.

Il PEF presentato dal concorrente in sede di gara è soggetto ad asseverazione secondo quanto previsto dalla documentazione di gara, al fine di rafforzare la verifica della coerenza e della sostenibilità finanziaria delle assunzioni economico-finanziarie poste a base dell'offerta.

Al termine della procedura di affidamento, il PEF dell'aggiudicatario, come recepito nella documentazione contrattuale, sarà trasmesso a integrazione della presente relazione secondo quanto previsto dall'art. 14, comma 4, del d.lgs. n. 201/2022 e dagli adempimenti applicabili.

5.2 Monitoraggio

Il monitoraggio costituisce il secondo pilastro del sistema di valutazione e opera in stretta integrazione con la digitalizzazione dei processi e con gli strumenti economico-finanziari.

Il modello adottato è orientato verso un monitoraggio periodico e sistematico, alimentato dai flussi informativi contrattuali e dai sistemi digitali di rilevazione e gestione, con l'obiettivo di verificare tanto il corretto adempimento degli obblighi contrattuali quanto l'effettivo conseguimento dei risultati attesi.

Il sistema integra le Condizioni Minime di Qualità (CMQ), gli indicatori previsti dalla regolazione ART, gli ulteriori indicatori definiti negli atti di gara e nel Contratto di Servizio, i flussi informativi disciplinati dal Piano di Accesso al Dato (PAD) e le informazioni prodotte dai sistemi digitali della gestione.

Per ciascun indicatore rilevante, la documentazione contrattuale individua o rende individuabili, secondo la relativa funzione:

- il valore storico di riferimento o la baseline;
- il livello minimo da garantire;
- l'eventuale target di miglioramento;
- la fonte del dato;
- il sistema di rilevazione;
- la periodicità della misurazione;
- il soggetto responsabile della produzione e della trasmissione del dato;
- le eventuali soglie di tolleranza;
- le conseguenze contrattuali associate allo scostamento.

In tal modo il monitoraggio non si limita alla verifica formale dell'adempimento, ma consente di ricostruire nel tempo il rapporto tra risorse impiegate, produzione effettuata, qualità raggiunta e risultati conseguiti per gli utenti.

L'intero sistema trova un ulteriore elemento qualificante nella digitalizzazione prevista dai nuovi affidamenti, intesa non come introduzione di singoli strumenti tecnologici, ma come trasformazione digitale dell'intera impresa e dei relativi processi. La centrale di controllo assume, in tale modello, una funzione di integrazione delle informazioni provenienti dall'esercizio, dalla flotta, dalla manutenzione, dal personale, dalla bigliettazione, dalla domanda, dai sistemi commerciali e dai diversi canali di relazione con l'utenza. L'integrazione e l'elaborazione dei dati consentono di passare progressivamente dal monitoraggio aggregato del servizio alla conoscenza puntuale delle singole corse e delle relative performance.

La finalità primaria di tale infrastruttura informativa è migliorare la capacità del sistema di rispondere alle esigenze concrete dell'utente. La digitalizzazione deve consentire non soltanto di registrare uno scostamento o un disservizio, ma di riconoscerlo tempestivamente, comprenderne gli effetti sullo spostamento dell'utente, integrare le informazioni disponibili e supportare l'individuazione di soluzioni alternative. Informazione in tempo reale, pianificazione del viaggio, sistemi di vendita e pagamento, gestione delle segnalazioni e conoscenza della domanda e dei comportamenti di mobilità diventano così componenti integrate di un unico processo di relazione con l'utenza.

La trasformazione digitale assume pertanto una duplice funzione: utilizzare la conoscenza prodotta dai dati per offrire risposte più tempestive, personalizzate ed efficaci alle esigenze concrete degli utenti e,

al contempo, consentire ad AMP e all'affidatario di conoscere con crescente precisione quanto costa, quanto produce e quali risultati genera ciascuna componente del servizio. La progressiva granularità delle informazioni deve consentire di mettere in relazione, fino al livello della singola linea e, ove tecnicamente significativo, della singola corsa, produzione, domanda, utilizzo della capacità offerta, qualità, costi e ricavi.

Il Piano di Accesso al Dato definisce le condizioni attraverso le quali AMP può disporre delle informazioni necessarie all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali e regolatorie; il Piano di Digitalizzazione completa tale assetto intervenendo sui sistemi attraverso i quali i dati vengono originati, trattati, integrati e messi a disposizione.

La combinazione tra PAD e Piano di Digitalizzazione assume particolare rilievo anche rispetto alle criticità informative evidenziate nella ricostruzione delle gestioni precedenti. La disponibilità storica di dati prevalentemente aggregati a livello di contratto ha infatti reso necessarie, in alcuni casi, elaborazioni e riparametrazioni per ricondurre i valori al perimetro dei futuri lotti. Il nuovo modello è invece orientato verso una maggiore granularità e diretta riferibilità dei dati a linea, corsa, periodo temporale e ambito territoriale, riducendo progressivamente la necessità di ricostruzioni estimative.

Le informazioni così prodotte alimentano anche strumenti di analisi, dashboard e sistemi di interrogazione a supporto dell'affidatario e di AMP. Per l'impresa, tali strumenti consentono di ricostruire le cause degli scostamenti, verificarne la ricorrenza, intervenire sull'esercizio e misurare l'efficacia delle azioni adottate. Per AMP, la stessa base informativa consente di verificare le performance, individuare fenomeni ricorrenti e mettere in relazione domanda, qualità, produzione, costi e ricavi, supportando le funzioni di programmazione, regolazione contrattuale e controllo.

Si realizza in questo modo un circuito nel quale l'esperienza concreta dell'utente genera informazioni, le informazioni alimentano le decisioni operative dell'impresa e i risultati di tali decisioni diventano a loro volta misurabili e utilizzabili da AMP per orientare l'evoluzione del servizio.

Il sistema di penalità è coordinato con tale architettura ed è collegato agli indicatori per i quali il Contratto di Servizio prevede specifiche conseguenze economiche o gestionali. Non tutti gli indicatori sono quindi necessariamente associati a una penalità: alcuni costituiscono standard minimi da garantire, altri parametri di monitoraggio, altri ancora obiettivi di miglioramento. Tale distinzione consente di evitare sovrapposizioni tra CMQ, KPI regolatori, indicatori del Piano di Digitalizzazione e meccanismi economici contrattuali.

5.3 Valutazione del valore prodotto dalle risorse impiegate

L'integrazione tra digitalizzazione, PEF, contabilità regolatoria e monitoraggio consente ad AMP di costruire una valutazione più ampia dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità degli affidamenti.

La valutazione dell'economicità non coincide infatti con la sola minimizzazione del costo unitario. Le risorse impegnate devono essere messe in relazione con la quantità e la qualità del servizio prodotto, con la sua capacità di rispondere alla domanda di mobilità e con i risultati conseguiti per i cittadini, i lavoratori e il territorio.

L'obiettivo di economicità non è pertanto ricondotto alla mera riduzione dei costi, ma al miglioramento del rapporto tra risorse impiegate e risultati conseguiti: a parità di risorse, maggiore quantità o qualità del servizio e migliori risultati per l'utenza; a parità di risultati, minore impiego di risorse; ovvero, più in generale, una combinazione delle due dimensioni capace di incrementare il valore pubblico prodotto dall'affidamento.

Il sistema di valutazione accompagna pertanto l'intero ciclo dell'affidamento, tenendo conto della diversa scansione temporale degli obiettivi perseguiti dall'Agenzia. Alcuni assumono rilievo nella fase antecedente all'avvio del Contratto di Servizio, altri devono essere verificati sistematicamente durante

l'esecuzione, mentre le verifiche periodiche consentono di valutare gli scostamenti, individuare eventuali interventi correttivi e alimentare progressivamente la base conoscitiva necessaria alle successive scelte di programmazione e affidamento.

Nella fase antecedente all'avvio assume particolare rilievo il Piano di Mobilitazione, attraverso il quale AMP verifica la capacità dell'affidatario di assicurare, nei tempi previsti, il subentro, la disponibilità del personale, dei mezzi, delle infrastrutture, delle dotazioni e dei sistemi necessari all'esercizio, riducendo il rischio di discontinuità nell'erogazione del servizio.

Durante l'esecuzione del Contratto di Servizio, l'azione di monitoraggio si concentra invece sulle dimensioni che esprimono stabilmente i risultati attesi dall'affidamento e consente di leggere congiuntamente:

- input, quali compensazioni pubbliche, personale, flotta, investimenti e altri fattori produttivi;
- output, quali vett-km, corse, ore di servizio e capacità offerta;
- efficacia della rete e degli scenari di servizio, attraverso la capacità dell'offerta di intercettare la domanda, servire i principali poli attrattori, integrare servizi urbani ed extraurbani e adattarsi nel tempo all'evoluzione delle esigenze di mobilità dei territori;
- qualità e accessibilità del servizio, con riferimento, tra l'altro, a regolarità, puntualità, affidabilità, comfort, accessibilità, informazione e qualità percepita dagli utenti;
- funzionalità dei nodi di interscambio, delle fermate e delle infrastrutture di servizio, valutandone il contributo all'accessibilità al TPL, all'integrazione modale, alla qualità dell'attesa, all'informazione all'utenza e alla funzionalità complessiva della rete;
- digitalizzazione e qualità dei dati, considerando non soltanto la disponibilità delle tecnologie, ma la loro capacità di migliorare l'esercizio, l'informazione all'utenza, l'interoperabilità, la sicurezza dei sistemi, il monitoraggio e i processi decisionali;
- attrattività del servizio e relazione con l'utenza, attraverso la capacità delle politiche di comunicazione, informazione, vendita e marketing di favorire l'utilizzo del TPL, sviluppare la domanda e concorrere all'incremento dei ricavi da traffico;
- adeguatezza dell'organizzazione aziendale, verificando la chiarezza delle responsabilità, la capacità di presidio territoriale, la tempestività della risposta operativa e la capacità dell'impresa di adattare la propria organizzazione alle esigenze del servizio;
- qualità del lavoro e valorizzazione del personale, considerando gli autisti e il restante personale non soltanto quali fattori produttivi e componenti di costo, ma quali elementi essenziali per la continuità e la qualità del servizio. Assumono pertanto rilievo l'organizzazione dei turni e delle residenze di servizio, la conciliazione tra vita e lavoro, la formazione e lo sviluppo professionale, la gestione delle inidoneità, la stabilità occupazionale, le relazioni industriali, la parità di genere, la sicurezza e, più in generale, la capacità di rendere attrattive le professioni del TPL;
- sostenibilità ambientale, attraverso indicatori relativi alle motorizzazioni, ai consumi energetici, alle emissioni, alla carbon footprint e, più complessivamente, all'impatto ambientale del servizio lungo il relativo ciclo di vita;
- efficienza ed economicità della gestione, attraverso la lettura congiunta di costi, ricavi, compensazioni, investimenti, coverage ratio, personale, fattori produttivi e andamento del PEF, verificando la capacità di trasformare le risorse disponibili in quantità e qualità del servizio.

Tali dimensioni trovano origine negli stessi ambiti strategici assunti a riferimento nella valutazione qualitativa delle offerte e ne estendono la logica dalla fase competitiva alla gestione contrattuale. La corrispondenza non è tuttavia necessariamente biunivoca, poiché ciascun criterio opera nella fase nella quale è chiamato a produrre i propri effetti: il Piano di Mobilitazione è prevalentemente rivolto alla preparazione e all'avvio del servizio, mentre gli scenari di esercizio, la digitalizzazione, i nodi e le

fermate, la comunicazione, l'organizzazione aziendale, il personale e la sostenibilità ambientale si traducono in dimensioni strutturali da osservare nel corso della gestione.

La scansione temporale consente quindi ad AMP di associare a ciascuna fase obiettivi, indicatori e strumenti di verifica coerenti: prima dell'avvio viene verificata la capacità dell'Operatore Economico di rendere operativo il servizio nei tempi previsti; durante l'esecuzione vengono misurati quantità, qualità, accessibilità, efficacia della rete, organizzazione del lavoro, performance economiche e risultati per l'utenza; nelle verifiche periodiche tali informazioni consentono di individuare gli eventuali scostamenti e gli interventi correttivi; progressivamente, i risultati dell'affidamento alimentano la base conoscitiva necessaria alla futura programmazione.

Il sistema di monitoraggio assume pertanto una funzione più ampia rispetto alla mera verifica dell'adempimento contrattuale. Attraverso la preventiva individuazione dei risultati da perseguire e dei tempi nei quali devono essere verificati, AMP rende esplicite le priorità della propria azione amministrativa e costruisce gli strumenti necessari per misurarne nel tempo l'effettivo conseguimento.

Il rapporto tra tali dimensioni consente pertanto ad AMP di valutare non soltanto il rispetto degli obblighi contrattuali, ma il valore pubblico prodotto dalle risorse impiegate, verificando nel tempo l'evoluzione dell'efficienza, dell'efficacia, dell'economicità, della qualità, dell'accessibilità e della sostenibilità del servizio e utilizzando le informazioni prodotte per orientare gli interventi correttivi e le successive decisioni programmatorie.

Costi per gli utenti e sistema tariffario

Sotto il profilo dei costi per gli utenti, la modalità di affidamento prescelta non attribuisce al concessionario la determinazione delle tariffe ordinarie, che rimane nella competenza dell'Ente pubblico secondo la disciplina tariffaria applicabile. Il gestore opera, pertanto, nell'ambito del sistema tariffario definito dall'Ente competente e delle relative regole di integrazione, vendita, validazione e ripartizione dei ricavi.

L'evoluzione delle tariffe deve essere valutata nel quadro più generale dell'andamento dei costi del servizio e delle dinamiche inflazionistiche. L'adeguamento tariffario costituisce, sotto questo profilo, uno degli strumenti attraverso i quali può essere preservata nel tempo la sostenibilità economica del sistema, evitando che, a fronte dell'incremento dei costi di produzione, il valore reale dei ricavi tariffari si riduca progressivamente e si alteri strutturalmente il rapporto tra ricavi della gestione e costi del servizio.

Nel modello net cost, la stabilità e l'evoluzione del quadro tariffario assumono particolare rilievo poiché i ricavi da traffico sono attribuiti al concessionario e concorrono direttamente all'equilibrio economico-finanziario della gestione. Al tempo stesso, la responsabilizzazione dell'operatore rispetto alla domanda e ai ricavi implica che l'equilibrio non possa essere perseguito esclusivamente attraverso la leva tariffaria, ma anche attraverso il miglioramento dell'attrattività del servizio, della qualità, dell'informazione all'utenza, dei sistemi di vendita e pagamento e dell'efficacia della rete.

In tale prospettiva, la documentazione contrattuale riconosce agli operatori, nel rispetto del sistema tariffario e delle condizioni stabilite dall'Ente competente, la possibilità di proporre iniziative e tariffe promozionali finalizzate a incentivare l'utilizzo del trasporto pubblico, intercettare nuova domanda e favorire l'incremento dei passeggeri e dei ricavi da traffico. Tale possibilità costituisce uno degli strumenti attraverso i quali il concessionario può sviluppare la propria capacità commerciale nell'ambito del modello net cost, senza incidere sulla titolarità pubblica delle determinazioni relative al sistema tariffario ordinario.

La digitalizzazione dei sistemi di bigliettazione, validazione e clearing consente inoltre di perseguire una maggiore integrazione tariffaria tra servizi e gestori, rendendo compatibile il modello net cost con politiche tariffarie coordinate e con un'esperienza di accesso al sistema quanto più possibile uniforme per l'utente.

Il rapporto tra costo sostenuto dall'utente e qualità del servizio trova inoltre uno specifico presidio nella disciplina contrattuale attraverso il principio del Price Cap, che mette in relazione l'evoluzione tariffaria con la qualità effettivamente erogata. In particolare, qualora su una determinata linea non siano conseguiti i livelli di affidabilità e puntualità previsti dal Contratto di Servizio, il sistema prevede una riduzione del prezzo dell'abbonamento riferito agli utenti pendolari interessati. La disciplina tariffaria assume pertanto anche una funzione di tutela dell'utenza, facendo sì che al mancato conseguimento di determinati standard qualitativi corrisponda un beneficio economico per gli utenti direttamente coinvolti.

La valutazione dei costi per gli utenti deve pertanto essere letta congiuntamente alla quantità e alla qualità del servizio offerto. L'obiettivo non è il contenimento nominale della tariffa, ma la ricerca di un equilibrio tra accessibilità economica del servizio, sostenibilità finanziaria, qualità delle prestazioni, capacità di attrarre domanda e mantenimento nel tempo di un adeguato rapporto tra ricavi e costi della gestione.

Costi per AMP

Sotto il profilo dei costi e degli effetti per l'Ente affidante, la configurazione prescelta consente di predeterminare per ciascun lotto la compensazione massima entro il limite delle risorse pubbliche programmate e di attribuire all'affidatario, secondo la matrice dei rischi, le componenti sulle quali lo stesso può incidere attraverso le proprie scelte industriali, organizzative e commerciali. Il costo per AMP è pertanto rappresentato principalmente dalla compensazione contrattuale e dagli ulteriori eventuali oneri espressamente disciplinati dagli atti di gara, ferme restando le condizioni previste per la revisione e il riequilibrio del rapporto.

Assume inoltre rilievo, anche sotto il profilo amministrativo e organizzativo, la significativa semplificazione dell'assetto gestionale derivante dalla ricomposizione dei servizi negli otto nuovi affidamenti e dalla conseguente riduzione del numero dei rapporti contrattuali da amministrare. Tale configurazione consente ad AMP di perseguire una maggiore uniformità dei Contratti di Servizio, delle regole, degli obblighi informativi, degli indicatori e dei sistemi di monitoraggio, rendendo possibile l'utilizzo di strumenti di gestione e controllo centralizzati e omogenei per tutti gli affidamenti. Ne deriva non soltanto una razionalizzazione delle attività amministrative, ma anche una maggiore confrontabilità delle performance e una più uniforme capacità dell'Agenzia di presidiare qualità, costi, ricavi e risultati del servizio sull'intero territorio regionale.

.