

AC 2987

Conversione in legge del decreto-legge 26 giugno 2026, n. 107 Disposizioni urgenti per interventi infrastrutturali e per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), nonché ulteriori disposizioni finanziarie urgenti.

**V Commissione Bilancio e Tesoro
Camera dei deputati**

Si sottopongono di seguito all'attenzione di codesta rispettabile Commissione alcune **proposte di intervento di natura economica e regolatoria**, che a parere della scrivente, **rivestono carattere di urgenza per il settore del trasporto pubblico locale e regionale**, con l'auspicio che le stesse possano essere condivise e recepite nel corso dell'*iter* parlamentare di conversione del decreto-legge n. 107/2026.

In aggiunta alle disposizioni già contenute nel provvedimento in esame relativamente alla regolazione del trasporto pubblico occorre, ad avviso della scrivente, prevedere ulteriori misure volte ad intervenire tempestivamente su alcune criticità attuali che interessano le aziende di trasporto pubblico locale e regionale nella gestione dei servizi di trasporto e che rischiano di non garantire la continuità del servizio stesso, nonché la tenuta dell'equilibrio economico-finanziario dei contratti di servizio.

1. Misure in materia di tariffe ed equilibrio contrattuale nel settore del trasporto pubblico locale e regionale

Alla luce dell'attuale contesto economico e di mercato, caratterizzato da rilevanti sfide connesse agli investimenti necessari per la transizione ecologica e tecnologica, da un persistente quadro inflattivo e da significative pressioni sui costi di produzione derivanti dall'aumento dei prezzi dell'energia e degli altri fattori produttivi, nonché dalle incertezze legate al protrarsi delle tensioni geopolitiche internazionali, si ritiene necessario intervenire al fine di superare alcune criticità che non consentono di assicurare il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario dei contratti di servizio e la sostenibilità delle gestioni del trasporto pubblico locale.

Un primo fondamentale intervento è finalizzato a garantire un consono **adeguamento delle tariffe**.

Invero, le analisi disponibili danno evidenza di come, nonostante gli incrementi inflattivi dei costi di produzione dei servizi, i livelli tariffari siano lungi dal seguire la stessa dinamica inflattiva, determinando, in tal modo, squilibri economici crescenti e maggior impatto sulla finanza pubblica e sui fabbisogni di risorse del settore.

Per porre rimedio a tale criticità, si ritiene necessario un intervento normativo che garantisca l'inserimento in tutti i contratti di servizio apposite clausole per la revisione periodica delle tariffe, nonché per il perseguimento dell'equilibrio economico delle gestioni non solo in fase di affidamento ma per tutta la vigenza del contratto di servizio.

In tal modo, si assicurerebbe a livello normativo la vincolatività del contenuto delle misure regolatorie di cui alle Delibere dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, le quali prevedono sia un aggiornamento periodico delle tariffe dei servizi, sia un sistema di monitoraggio dell'equilibrio del contratto di servizio per tutta la durata contrattuale (PEF, periodi regolatori).

Si prospetta, inoltre, la necessità di un secondo intervento finalizzato a **rendere i contratti di servizio capaci di adeguarsi a scenari economici, normativi e tecnologici in continua evoluzione**.

Nel corso della durata decennale e quindicennale dei contratti di servizio, possono, difatti, emergere dinamiche esterne alla ordinaria gestione del servizio, come, a titolo esemplificativo, l'avvento di innovazioni tecnologiche legate alla transizione ecologica e digitale, l'aumento dei costi dell'energia, la sperimentazione e il ricorso a forme alternative di trazione, gli adempimenti e adeguamenti derivanti da provvedimenti normativi, tra i quali si ricordano quelli richiesti per l'adeguamento ai programmi nazionali di transizione energetica o a quelli richiesti per l'adeguamento dei sistemi ad impianti fissi all'innovativo quadro normativo, o a quelli che interesseranno il settore ferroviario per l'adeguamento delle gallerie, o ancora agli ingenti investimenti richiesti in materia di cybersicurezza.

Tali dinamiche incidono in modo significativo sull'equilibrio economico-finanziario dei contratti di servizio richiedendo investimenti importanti alle aziende di trasporto pubblico sia in termini di risorse sia in termini di professionalità necessarie a gestire tali cambiamenti, determinando, inevitabilmente, la necessità di individuare le relative coperture, atte a garantire il suddetto equilibrio per tutta la durata del contratto.

Si ritiene, pertanto, necessario inserire nei contratti di servizio e negli atti che disciplinano il loro affidamento clausole di riequilibrio idonee a consentire la copertura dei maggiori costi derivanti dall'adempimento di obblighi normativi sopravvenuti.

Invero, l'assenza di tali clausole di riequilibrio comporta il rallentamento dei processi di innovazione tecnologica e adeguamento ai nuovi standard imposti e l'insorgere di contenzioso tra operatori ed enti concedenti.

Tali proposte potrebbero essere realizzate inserendo un ulteriore comma all'articolo 27 del D.L. n. 50/2017 rubricato "*Misure sul trasporto pubblico locale*".

2. Misure in materia di adeguamento dei prezzi degli appalti di lavori nei settori speciali

Si ritiene, inoltre, opportuno intervenire al fine di risolvere la rilevante criticità determinata dalla previsione di cui all'articolo 1, comma 490, della Legge di Bilancio 2026 (Legge n. 199 del 2025), con riferimento al **meccanismo di adeguamento dei prezzi per i settori speciali**.

Come noto, il comma 490 dell'articolo 1 della Legge n. 199 del 2025 è intervenuto al fine di prorogare e stabilizzare il sistema di adeguamento dei prezzi disciplinato dall'articolo 26 del decreto-legge n. 50 del 2022 per gli appalti di lavori, aggiudicati sotto il previgente codice dei contratti pubblici e le cui lavorazioni sono ancora in corso di esecuzione.

Il meccanismo di cui all'articolo 26 era stato espressamente esteso, con il comma 12 e fino al 31 dicembre 2025, alle società del gruppo **Ferrovie dello Stato, ad ANAS S.p.A. e agli altri operatori dei settori speciali con riguardo ai prezziari dagli stessi adottati e aggiornati, diversi dai prezziari regionali.**

Tuttavia, il comma 490 dell'articolo 1, nel prorogare e stabilizzare il suddetto meccanismo di adeguamento dei prezzi, ha previsto l'applicazione del nuovo sistema dei prezziari disciplinato dall'articolo 41 del D.lgs. n. 36 del 2023, che con riferimento ai prezziari diversi da quelli regionali, prevede una specifica procedura di autorizzazione per l'utilizzo dei prezziari c.d. speciali.

Il mancato coordinamento tra le previsioni recate dal citato comma 490 e la previgente disciplina ha determinato, con riguardo ai contratti aggiudicati prima dell'entrata in vigore del nuovo codice appalti, un **vuoto normativo** per gli operatori dei settori speciali che, ai sensi della previgente disciplina, hanno legittimamente utilizzato prezziari propri o aziendali per la determinazione dei prezzi posti a base di gara e per i successivi adeguamenti dei prezzi.

Il rinvio al nuovo sistema delineato dall'articolo 41 del decreto legislativo n. 36 del 2023 potrebbe, infatti, essere interpretato come assoggettamento di tali contratti a presupposti e condizioni sopravvenuti rispetto al quadro normativo vigente al momento dell'affidamento, con il rischio di interrompere la continuità del meccanismo di adeguamento dei prezzi e di modificare *ex-post* le condizioni di gara.

Tale risultato non appare coerente con la finalità perseguita dal legislatore della citata legge di bilancio. Invero, il comma 490 dell'articolo 1 è stato introdotto per assicurare la prosecuzione del meccanismo di aggiornamento dei prezzi già previsto dall'articolo 26 del decreto-legge n. 50 del 2022 per gli appalti aggiudicati sotto il previgente codice dei contratti pubblici e non per modificare l'ambito soggettivo e oggettivo della disciplina o introdurre limitazioni ulteriori rispetto a quelle previgenti.

Si ritiene, pertanto, necessario intervenire al fine di assicurare **continuità applicativa al meccanismo di adeguamento dei prezzi già previsto dall'articolo 26 del Decreto-legge n. 50 del 2022** per gli appalti di lavori, inerenti ai settori speciali, aggiudicati sotto il previgente codice dei contratti pubblici e le cui lavorazioni sono ancora in corso di esecuzione, chiarendo che le disposizioni del comma 490, articolo 1, si applicano anche alle società del gruppo Ferrovie dello Stato, ad ANAS S.p.A. e agli altri soggetti operanti nei settori speciali, con riguardo ai prezziari dagli stessi utilizzati e aggiornati annualmente, in continuità con quelli impiegati per la determinazione dei prezzi posti a base di gara.

L'intervento proposto ha carattere di urgenza in quanto volto a colmare una rilevante lacuna normativa assicurando certezza del diritto, tutela dell'affidamento, continuità dell'azione amministrativa e conservazione dell'equilibrio economico di importanti contratti pubblici in corso di esecuzione afferenti per lo più ad infrastrutture di trasporto, considerato l'ambito soggettivo al quale la norma proposta si riferisce.

ASSTRA – CHI SIAMO

ASSTRA - Associazione Trasporti - è l'associazione nazionale maggiormente rappresentativa delle imprese di trasporto pubblico locale in Italia. Aderiscono ad ASSTRA le aziende del trasporto urbano ed extraurbano, esercenti servizi con autobus, tram, metropolitane, impianti a fune, le ferrovie locali nonché le imprese di navigazione lagunare e lacuale.

ASSTRA – I NUMERI CHIAVE

141 aziende associate

60% quota di mercato del trasporto pubblico italiano

100% presenza nelle Regioni italiane

100% modalità e ambiti di trasporto serviti (Autobus, metro, tram, ferrovie, funicolari, navigazione, parcheggi)

Il trasporto pubblico è il perno della mobilità: In Italia¹:

15 Mln

PERSONE TRASPORTATE
OGNI GIORNO



124 mila

LAVORATORI TP

12 mld €

DI FATTURATO ANNUI



≈ 33 mld €

DI INVESTIMENTI AL 2033

≈ 220 mln

TRENO KM ANNUI



1,8 mld

VETTURA KM ANNUI

I benefici del trasporto pubblico

AUTO TOLTE DALLA STRADA:



40

AUTO PER OGNI
AUTOBUS



600

AUTO PER OGNI
METROPOLITANA



1.500

AUTO PER OGNI
TRENO REGIONALE



100 mld €

COSTO ANNUO IN EUROPA
DELLA CONGESTIONE
STRADALE



0,7%

QUANTO INCIDE L'AUTOBUS
IN TERMINI DI EMISSIONI
CLIMALTERANTI A FRONTE DEL
16,1% RELATIVO ALL'AUTO PRIVATA



4-a-1

RITORNO ECONOMICO
GENERATO PER EURO INVESTITO



+25%

POSTI DI LAVORO GENERATI
CON INVESTIMENTI NEL TP
RISPETTO ALLA
VIABILITÀ PRIVATA



1-a-16

SPESA INDIVIDUALE PER IL TP
RISPETTO A QUELLA SOSTENUTA
PER IL POSSESSO DELL'AUTO

Meno dell'1%



DELL'INCIDENTALITÀ È RICONDUCEBILE
AL TRASPORTO PUBBLICO

Fonti: Elaborazioni ufficio studi Asstra su dati UITP (Public transport benefits) e Ispra

¹Asstra rappresenta il 60% della quota di mercato del trasporto pubblico