

Prot. n. 232/TPL/AL/E/LuAn

Roma, 22 dicembre 2025

- AZIENDE ASSOCIATE
- SEZIONI TERRITORIALI

– LORO SEDI –

Circolare n. 232/2025

LEGGE 18/12/2025, n. 190 - LEGGE ANNUALE PER IL MERCATO E LA CONCORRENZA 2025: DISPOSIZIONI DI INTERESSE

È stata approvata in via definitiva ed entra in vigore in data 03/01/2026 la legge 18/12/2025, n. 190 “legge concorrenza 2025”. Si illustrano le disposizioni di interesse per le Associate, concernenti le materie del trasporto pubblico regionale e di servizi pubblici locali.

È stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 294/2025 la [legge 18/12/2025, n. 190](#) recante “*Legge annuale per il mercato e la concorrenza per il 2025*”. Il provvedimento entra in vigore in data 03/01/2026. Si illustrano le disposizioni di interesse per le Associate.

In premessa si evidenzia che il provvedimento è stato approvato da entrambi i rami del Parlamento senza l’approvazione di alcuna modifica al testo originario del ddl adottato dal Governo che, sullo stesso, ha posto la questione di fiducia sia in Senato che alla Camera dei deputati. Ciò ha impedito di valutare possibili miglioramenti e integrazioni del disposto normativo e di considerare, quindi, anche le richieste di intervento avanzate da ANAV in sede di audizione. L’Associazione, in particolare, aveva raccomandato un miglior coordinamento delle modifiche previste al d.lgs. n. 201/2022 di riordino dei servizi pubblici locali (SPL) con la disciplina settoriale del TPL ed aveva auspicato il rafforzamento di misure esistenti volte a contrastare l’eccessivo ricorso, nel settore del TPL, agli affidamenti in house e agli affidamenti diretti ferroviari (cfr. [news](#)).

Il provvedimento normativo si inserisce nel quadro delle misure e degli interventi di attuazione del PNRR in quanto l’approvazione annuale di una “legge sulla concorrenza” rientra tra gli impegni assunti dall’Italia. Il testo tiene conto della segnalazione al Governo dell’Autorità antitrust, nell’ambito della quale erano stati auspicati correttivi al d.lgs. n. 201/2022, di riordino dei SPL e ulteriori interventi per favorire una maggiore concorrenza nel settore del trasporto pubblico regionale e ferroviario ([news](#)), in particolare:

Art. 1, commi 1 e 2 – Misure in materia di SPL: le novità sono volte al rafforzamento delle attività di verifica sulla situazione gestionale dei servizi pubblici locali. Si prevede, al fine di

potenziare l'attività di vigilanza e controllo da parte degli enti locali, l'introduzione dei nuovi commi 1-bis, 1-ter e 1-quater all'interno dell'articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022. Si rammenta che il comma 1 dell'articolo 30, rimasto invariato, impone agli enti di maggiori dimensioni (i Comuni o loro forme associative con popolazione superiore a 5.000 abitanti, le Città metropolitane, le Province e gli altri Enti competenti) di effettuare una ricognizione annuale della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica nei rispettivi territori.

Il nuovo **comma 1-bis** stabilisce che, nell'ambito della predetta ricognizione, l'ente, tenendo conto delle valutazioni conclusive sull'andamento della gestione di ciascun servizio affidato, è tenuto a individuare le possibili cause dell'eventuale andamento negativo. Qualora da tali valutazioni emerga un andamento gestionale insoddisfacente per cause ascrivibili all'operato del gestore, l'ente deve adottare un atto di indirizzo, da allegare alla ricognizione, con cui impone al gestore stesso di predisporre, entro un termine massimo di tre mesi, un piano volto a intraprendere le necessarie misure correttive. Il piano deve includere un cronoprogramma di azioni finalizzate al ripristino e al miglioramento della qualità del servizio, all'efficientamento dei costi e al ripianamento delle eventuali perdite. L'atto di indirizzo e il piano correttivo devono essere trasmessi all'ANAC, che provvede alla loro pubblicazione sul portale telematico previsto dall'articolo 31, comma 2 del d.lgs. n. 201/2022 (cfr. [Circolare Anav n. 23/2023](#)). L'Autorità garante della concorrenza e del mercato è chiamata, invece, a svolgere un'attività di monitoraggio sugli atti di indirizzo adottati e sull'efficacia delle misure correttive previste, predisponendo una relazione annuale da trasmettere al Governo e al Parlamento.

Il successivo **comma 1-ter** definisce i casi in cui l'andamento gestionale può considerarsi insoddisfacente, ovvero: quando il gestore abbia registrato perdite significative negli ultimi due esercizi, tali da compromettere le condizioni di equilibrio economico-finanziario; quando i risultati della gestione risultino significativamente insufficienti rispetto agli obiettivi contrattuali prefissati; quando almeno due indicatori di qualità del servizio erogato risultino significativamente inferiori rispetto ai livelli minimi previsti dagli articoli 7 e 8 del medesimo d.lgs. n. 201/2022 (si veda a riguardo la [Circolare Anav n. 23/2023](#)).

Il **comma 1-quater** prevede infine che, in caso di grave inadempimento da parte del gestore nell'attuazione del piano correttivo, trova applicazione la disciplina dell'articolo 27, comma 3 del d.lgs. n. 201/2022 in materia di risoluzione anticipata del contratto di servizio da parte dell'ente affidante.

Nella versione originaria, l'art. 30 del d.lgs. n. 201/2022 non prevedeva conseguenze esplicite nel caso in cui l'ente omettesse di fornire le informazioni previste dalla norma per uno o più degli elementi richiesti e non imponeva all'ente l'obbligo di formulare una valutazione conclusiva – positiva o negativa – sull'andamento della gestione. Le modifiche normative hanno rafforzato i doveri degli enti affidanti, ai quali si richiede di intervenire tempestivamente per porre rimedio a eventuali inefficienze nella gestione del servizio affidato. Per le gestioni in house, in particolare, è prevista la possibilità di revocare l'affidamento, qualora questo non risulti più giustificato sotto

il profilo economico e qualitativo, anche tenendo conto degli oneri e dei risultati a carico dell'ente stesso e l'obbligo per l'ente di adottare specifiche misure correttive.

Per il trasporto pubblico locale è bene evidenziare che l'articolo 32, comma 1, del d.lgs. 201/2022, dispone l'applicazione diretta dell'art. 30 al settore. Al contempo, il TPL resta fuori dall'applicazione della disciplina del contratto di servizio tra gli enti affidanti e i soggetti affidatari prevista dall'articolo 24 e dalla risoluzione anticipata disciplinata dall'articolo 27, comma 3 del d.lgs. n. 201/2022. Ciò considerato, appare quantomeno dubbio che gli interventi normativi possano incidere sui contratti di servizio previgenti introducendo obblighi o sanzioni aggiuntive per il gestore rispetto a quelli contemplate nel contratto in essere.

La legge in commento stabilisce anche l'introduzione del nuovo articolo 31-bis all'interno del d.lgs. n. 201/2022 attraverso il quale si prevede che l'ANAC applica la sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 500.000 nei casi di: mancata adozione da parte dell'ente locale della relazione, nonché di mancata pubblicazione della stessa, ovvero di mancata adozione dell'atto di indirizzo al gestore;

Art. 1, commi 4-7 – Promozione della concorrenza nel trasporto pubblico regionale e ferroviario: viene, innanzitutto, stabilito che **agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico regionale si applicano le disposizioni contenute negli articoli 14, commi 2 e 3, 17, 30, 31 e 31-bis del d.lgs. n. 201/2022**, al fine di rafforzare l'efficienza del servizio pubblico di trasporto ferroviario e su gomma di competenza regionale e di rendere trasparenti le modalità di gestione dello stesso. Con l'entrata in vigore della legge, quindi, **anche le Regioni, al momento della scelta della modalità di gestione del servizio e, quindi, prima dell'avvio della relativa procedura di affidamento, dovranno tener conto di una serie di elementi afferenti all'offerta del servizio interessato** — come quelli individuati dall'articolo 14, comma 2 — riportando gli esiti di tali valutazioni in un'apposita relazione che evidenzii le ragioni della scelta effettuata e la sussistenza dei requisiti previsti dalla normativa europea in relazione alla forma di affidamento prescelta, in conformità con quanto stabilito all'articolo 14, comma 3. Analogamente, qualora si proceda con l'affidamento in house, l'ente sarà chiamato a adottare una deliberazione motivata che dia adeguatamente conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato, tenendo in considerazione i parametri e gli elementi previsti per i servizi pubblici locali dall'articolo 17 del d.lgs. n. 201/2022. La previsione dell'applicazione degli obblighi di ricognizione gestionale di cui all'articolo 30 del medesimo decreto anche agli affidamenti regionali assicura inoltre una valutazione periodica del concreto andamento economico e della qualità del servizio, con riferimento anche all'osservanza degli obblighi contrattuali. La proposta normativa appare pienamente condivisibile in quanto risponde all'esigenza, più volte rappresentata da ANAV, di superare l'incertezza derivante dalla coesistenza di due regimi regolatori differenti: da un lato, quello riferibile ai servizi di TPL di competenza degli enti locali, destinatari diretti del d.lgs. n. 201/2022, e dall'altro quello applicabile ai servizi di TPL regionali,

la cui inclusione tra i soggetti obbligati all'applicazione delle disposizioni del decreto necessitava invece di un'esplicita previsione normativa ora adottata.

I successivi commi dell'articolo in commento, relativi alle misure di trasparenza per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico ferroviario regionale, prevedono in sintesi: che le Regioni e le Province autonome trasmettano annualmente all'Osservatorio i calendari delle procedure ad evidenza pubblica relative ai contratti in scadenza, secondo un modello ministeriale, con successiva pubblicazione sul sito del MIT; che in sede di prima applicazione, i calendari devono riportare gli affidamenti programmati fino al 2033, con conseguenze anche in caso di omessa, ritardata o incompleta trasmissione; che entro il 31 dicembre 2026, l'ART adotterà linee guida specifiche per migliorare la qualità degli affidamenti, previa consultazione pubblica da avviare entro il 30 giugno 2026, nel rispetto del regolamento (CE) n. 1370/2007.

Gli Uffici associativi (Servizio trasporto pubblico locale, affari legislativi ed economici, lucente@anav.it; alfieri@anav.it) restano a disposizione per ogni ulteriore informazione e chiarimento.

Distinti saluti.

IL DIRETTORE GENERALE

Tullio Tulli

