

CITTA' DI
VENEZIA



DIREZIONE SERVIZI AL CITTADINO E IMPRESE – Settore Mobilità e Trasporti

DIREZIONE FINANZIARIA – Settore Società, Organismi partecipati, Istituzioni, Fondazioni e enti esterni

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta (ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Affidamento del servizio pubblico locale di gestione integrata dei servizi ausiliari al traffico e alla mobilità del Comune di Venezia
Ente affidante	Comune di Venezia
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house
Durata del contratto	5 anni
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	Nuovo affidamento
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Venezia

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Sartori Loris
Ente di riferimento	Comune di Venezia
Area/servizio	Settore Mobilità e Trasporti
Telefono	0412746907
Email	loris.sartori@comune.venezia.it
Data di redazione	12/11/2019

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Il quadro normativo che disciplina i servizi pubblici locali prevede all'art. 34, comma 20 D.L. 18.10.2012 n. 179, convertito con modificazioni con L. 221/2012, che l'affidamento sia preceduto da "*apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste*".

Sulle modalità di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali (SPL) di rilevanza economica si sono succedute diverse discipline, nella cui successione temporale si sono inserite sia un'abrogazione referendaria (2011) sia una pronuncia di illegittimità costituzionale (2012).

Secondo la **normativa dell'Unione europea** gli enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali attraverso:

- esternalizzazione a terzi mediante procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi;
- società mista pubblico-privata, la cui selezione del socio privato avvenga mediante gara a doppio oggetto;
- gestione diretta da parte dell'ente locale, cosiddetta gestione "in house", purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario, e vi sia il rispetto dei vincoli normativi vigenti.

La giurisprudenza europea e quella nazionale avevano avuto modo di elaborare indici identificativi da utilizzare per verificare la legittimità del ricorso all'in house providing:

- la totale partecipazione pubblica;
- il controllo analogo, anche congiunto nel caso di affidamento in house in favore di società partecipata da più enti pubblici;
- la prevalenza dell'attività con l'ente affidante.

La formulazione della disciplina dell'**in house** è recata a **livello comunitario** dall'art. 17 della **direttiva** 2014/23/UE (Concessioni tra enti nell'ambito del settore pubblico), dall'art. 12 della direttiva 2014/24/UE (Appalti pubblici tra enti nell'ambito del settore pubblico) e dall'art. 28 della direttiva 2014/25/UE (Appalti tra amministrazioni aggiudicatrici), i quali - con identiche disposizioni - disciplinano tipologie di concessioni e di appalti che presentano caratteristiche tali da poter essere escluse dall'ambito di applicazione della normativa europea in materia di procedure di affidamento dei contratti pubblici e da consentire il ricorso all'affidamento in house.

Dette direttive hanno recepito la giurisprudenza della Corte di Giustizia sui requisiti dell'in house, introducendo, tuttavia, alcune innovazioni, illustrate, tra gli altri, nel parere del Consiglio di Stato n. 298/2015.

A livello nazionale il nuovo Codice Appalti (D.Lgs. n. 50/2016, così come modificato dal decreto correttivo D.Lgs. n. 56/2017) ha recepito quanto elaborato nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti diretti e i principi contenuti nelle citate Direttive europee in materia di concessioni e appalti dei settori ordinari e speciali, e disciplina i presupposti per gli affidamenti in house.

Da un lato, all'art. 5 il Codice prevede – per quanto rileva ai fini della presente relazione -:

“1. Una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;

b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi;

c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

2. Un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi del comma 1, lettera a), qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.

[...]

7. Per determinare la percentuale delle attività di cui al comma 1, lettera b), e al comma 6, lettera c), si prende in considerazione il fatturato totale medio, o una idonea misura alternativa basata sull'attività, quale i costi sostenuti dalla persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore nei settori dei servizi, delle forniture e dei lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione.”

Accanto a ciò, l'art. 192 del Codice prevede al secondo comma:

“Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.”

Il comma 1 di detto articolo prevede inoltre che presso l'ANAC sia istituito l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house* di cui all'articolo 5 e che la domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale.

Si inseriscono in detto contesto anche le previsioni del **D.Lgs. 175/2016 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica)**, che reca la definizione di società *in house* (art. 2, comma 1, lett. o):

“«società in house»: le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali

privati avviene nelle forme di cui all'articolo 16, comma 1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'articolo 16, comma 3;”.

A sua volta, l'**art. 16** del T.U.S.P., prevede che:

“1. Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.

[...]

3. Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci.

3-bis. La produzione ulteriore rispetto al limite di fatturato di cui al comma 3, che può essere rivolta anche a finalità diverse, è consentita solo a condizione che la stessa permetta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.”

Quanto alla titolarità della competenza in materia di affidamento del servizio pubblico di gestione dei servizi ausiliari al traffico ed alla mobilità, essa permane in capo all'Amministrazione Comunale del territorio di riferimento, in quanto i servizi oggetto di affidamento non rientrano nella fattispecie dei servizi a rete di cui all'art. 3 bis comma 1 bis del D.L. 138/2011.

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

L'ATTUALE AFFIDAMENTO E REGOLAZIONE DEI SERVIZI AUSILIARI AL TRAFFICO E ALLA MOBILITÀ DEL COMUNE DI VENEZIA

Il Comune di Venezia ha affidato con successivi provvedimenti nel corso degli anni ad AVM S.p.A Società in house detenuta al 100% dall'Amministrazione la gestione dei servizi e delle attività sotto riportati:

- a) Gestione dei parcheggi in struttura
- b) Gestione delle darsene e rimozione natanti;
- c) Gestione della sosta su strada e parcheggi scambiatori;
- d) Gestione della ciclabilità;
- e) Gestione dei sistemi di controllo delle limitazioni e dei divieti di accesso e circolazione dei veicoli nell'ambito del territorio comunale (ZTL);
- f) Gestione degli approdi operativi a servizio del trasporto pubblico non di linea e assimilato

Attualmente i predetti servizi sono regolati da singoli disciplinari tecnici di seguito elencati, allegati al contratto di servizio generale stipulato tra il Comune di Venezia e AVM S.p.A. in data 22 ottobre 2015, in scadenza il prossimo 31 dicembre 2019.

Alcuni degli affidamenti in essere prevedevano non solo la gestione del servizio, ma, dove era necessaria la realizzazione di infrastrutture destinate al servizio (ad es. parcheggi scambiatori, aree di sosta su strada), anche la fase di progettazione e di realizzazione dell'infrastruttura stessa, utilizzando allo scopo finanziamenti pubblici specifici e risorse derivanti dalle entrate dei servizi gestiti, eccedenti i costi di esercizio.

Servizio gestione Parcheggi in struttura

Il servizio ha per oggetto la gestione dei parcheggi a pagamento, in struttura e a raso, custoditi e non, di seguito individuati:

- Autorimessa Comunale di Piazzale Roma;
- Garage di Piazzale Candiani;
- Parcheggi di S.Giuliano (Porta Gialla – area attrezzata per la sosta breve di autocaravan);
- Parcheggio di S. Andrea;
- Parcheggio via Ca' Marcello;
- Park Costa;

detta gestione è finalizzata a:

- garantire la fruibilità del servizio di parcheggio nel Comune di Venezia da parte di tutti i cittadini, facilitando l'accessibilità alle persone disabili;
- garantire l'erogazione del servizio continuo e regolare, secondo l'orario pubblicato e diffuso, e l'applicazione delle tariffe approvate e pubblicate;
- adottare piani di sviluppo volti al continuo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia nella produzione ed erogazione del servizio;

- sviluppare un sistema coordinato e integrato degli arrivi a Venezia.

Il servizio consiste:

a) nell'installazione e nell'esercizio degli impianti:

- per la regolazione degli accessi e delle uscite;
- per la regolazione della circolazione all'interno dei parcheggi mediante idonea segnaletica;
- per la sorveglianza all'interno e all'esterno dei parcheggi e degli automezzi custoditi;
- per la riscossione delle tariffe di parcheggio;

b) nella manutenzione – ordinaria e straordinaria – delle strutture e degli impianti di parcheggio, della segnaletica per la circolazione e la sosta all'interno dei parcheggi, di indirizzamento agli impianti di parcheggio;

c) nella pulizia e raccolta rifiuti dei parcheggi, locali e aree pertinenti;

d) nell'esazione dei corrispettivi monetari delle tariffe ed espletamento di tutte le attività di comunicazione, informazione accoglienza dell'utenza;

e) nella stipula dei contratti di abbonamento e gestione dei rapporti con gli utenti abbonati.

La gestione dei parcheggi in struttura, quando è esercitata da un soggetto pubblico assolve anche ad una specifica funzione pubblica, in forza di quanto disposto dalla legge n. 122 del 1989 (legge Tognoli), che ha programmato e razionalizzato la gestione urbana dei parcheggi al fine di salvaguardare la salubrità dell'ambiente dall'inquinamento atmosferico e acustico.

In particolare la funzione di servizio alla collettività svolta dall'Autorimessa Comunale di Piazzale Roma risulta maggiormente rafforzata dalla specificità e dalla morfologia del territorio di Venezia e delle Isole della Laguna, stante l'oggettiva impossibilità per la cittadinanza di disporre di garage o di posti auto pertinenti alle abitazioni. Per tali ragioni il parcheggio è diventato un'imprescindibile esigenza di mobilità della cittadinanza della Città e delle Isole, spingendo l'amministrazione comunale ad imporre un vincolo di servizio pubblico locale sul parcheggio presso l'Autorimessa Comunale di P.le Roma.

Servizio gestione aree attrezzate a parcheggio a raso (parcheggi scambiatori)

Il servizio ha per oggetto la gestione dei parcheggi scambiatori del Comune di Venezia.

Gli obiettivi della gestione sono:

- garantire un sistema coordinato e integrato di parcheggi di interscambio per raggiungere il centro di Mestre;
- garantire la fruibilità del servizio di parcheggi scambiatori nel Comune di Venezia a tutti i cittadini, facilitando l'accessibilità alle persone disabili;
- garantire l'erogazione del servizio continuo e regolare, secondo l'orario pubblicato e diffuso, e l'applicazione delle tariffe approvate e pubblicate;
- adottare piani di sviluppo volti al continuo miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia nella produzione ed erogazione del servizio.

Il servizio consiste:

a) nell'attività di progettazione e realizzazione del Piano Parcheggi scambiatori approvato dal Comune e ammesso al finanziamento della L. 122/89;

b) nell'installazione e nell'esercizio degli impianti:

- per la regolazione degli accessi e delle uscite;
- per la regolazione della circolazione all'interno dei parcheggi mediante idonea segnaletica;

- per la videosorveglianza all'interno e all'esterno dei parcheggi e degli automezzi custoditi;
- per la riscossione delle tariffe di parcheggio, ove applicate;
- c) nella manutenzione – ordinaria e straordinaria – delle strutture e degli impianti di parcheggio, della segnaletica per la circolazione e la sosta all'interno dei parcheggi, di indirizzamento agli impianti di parcheggio;
- d) nella pulizia e raccolta rifiuti dei parcheggi, locali e aree pertinenti.

I parcheggi scambiatori, alcuni dei quali a pagamento analogamente alla sosta su strada, sono distribuiti sul territorio comunale di terraferma lungo le principali vie di accesso al centro urbano:

Denominazione	n. stalli
P1 Marghera B (GRATUITO)	96
P2 S. Maria dei Battuti	169
P3 Miranese B (GRATUITO)	279
P4 Favaro A (GRATUITO)	134
P5 Castellana A	146
P6 Terraglio A (GRATUITO)	156
P7 Miranese A (nord + sud) (GRATUITO)	394
P8 Ceccherini (GRATUITO)	294
P9 Favaro B (GRATUITO)	160
P10 Gazzera (GRATUITO)	219
P11 Trivignano D (GRATUITO)	94
P12 Favaro C (GRATUITO)	540
P13 Trivignano B (GRATUITO)	92
P14 Trivignano C (GRATUITO)	255
Totale stalli	3170

Servizio gestione soste a pagamento su strada

Il servizio ha per oggetto la gestione, per conto del Comune:

- della sosta a pagamento nelle zone istituite nel Comune di Venezia;
 - delle aree di carico e scarico connesse alle aree di cui sopra e degli stalli destinati a portatori di handicap;
 - dell'installazione, attivazione, gestione, sostituzione e manutenzione dei parcometri installati nelle aree di sosta a pagamento;
- ponendosi come finalità:
- la razionalizzazione dell'uso del suolo pubblico con particolare riferimento all'utilizzo dello stesso per lo stazionamento dei mezzi di trasporto privati oltre alla creazione di un adeguato sistema di rotazione della sosta;

- la destinazione delle risorse eccedenti gli oneri di gestione ad interventi per il miglioramento della mobilità urbana.

Il servizio consiste:

- a) nella realizzazione, installazione e manutenzione ordinaria e straordinaria della segnaletica orizzontale e verticale, nonché delle attrezzature connesse e dei parcometri in tutte le aree in cui si espleta il servizio;
- b) nella realizzazione e gestione della rete di distribuzione dei titoli per il pagamento delle tariffe, costituita da un adeguato numero di punti diffusi nel territorio comunale;
- c) nell'esazione dei corrispettivi monetari delle tariffe ed espletamento di tutte le attività strumentali, quali la fornitura, l'installazione e la manutenzione ordinaria e straordinaria di tutti gli strumenti tecnici, di controllo e riscossione, nonché la commercializzazione dei biglietti e tessere a scalare;
- d) nella stipula dei contratti di abbonamento e gestione dei rapporti con gli utenti abbonati.

Il servizio viene svolto nella terraferma Veneziana e al Lido di Venezia e riguarda circa n. 5840 posti a Mestre suddivisi per zone tariffarie, n. 357 a Marghera e n. 725 al Lido, compresi circa n. 200 posti riservati a disabili, proporzionalmente ripartiti nelle località, nel rapporto previsto per legge.

Il servizio di gestione delle aree di sosta a pagamento è qualificabile come una funzione riconosciuta all'Ente ai sensi dall'art. 15 della legge n. 122 del 1989, poi trasfuso con modifiche nell'art. 7 n. 1 lett. f) del Codice della Strada, secondo cui "I comuni possono stabilire, con deliberazione del consiglio comunale, aree destinate al parcheggio sulle quali la sosta dei veicoli è subordinata al pagamento di una somma da riscuotere mediante dispositivi di controllo di durata della sosta, anche senza custodia del veicolo, fissando le relative condizioni e tariffe".

Il gestore è tenuto a destinare la parte eccedente i proventi percepiti dall'applicazione della tariffa di sosta, dedotto il costo di gestione del servizio, ad interventi per migliorare la mobilità urbana, come previsto dall'art. 7, comma 7, del D.Lgs. n. 285 del 30.4.1992.

Ne deriva che l'attività di gestione di parcheggio svolta dal Comune nell'ambito del territorio comunale sia direttamente che in affidamento a terzi tramite concessione è volta alla tutela di interessi eminentemente pubblici.

Servizi ausiliari al governo della circolazione dei veicoli nell'ambito del territorio comunale

I servizi hanno per oggetto la gestione, per conto del Comune, degli accessi alle zone a traffico limitato (ZTL) e dei sistemi di controllo delle limitazioni e dei divieti di accesso e circolazione dei veicoli nell'ambito del territorio comunale, ponendosi come finalità il mantenimento e lo sviluppo di un sistema coordinato e integrato di controllo degli accessi alle zone a traffico limitato del Comune da parte dei veicoli a motore.

Il servizio consiste:

- a) nell'installazione e nell'esercizio degli impianti per la rilevazione delle violazioni delle limitazioni e divieti di accesso e circolazione;
- b) nelle attività di rilascio e ritiro di permessi, autorizzazioni e contrassegni, anche per veicoli esenti da limitazioni, secondo le indicazioni fornite dal Comune;
- c) nella riscossione diretta, per conto del Comune, delle somme eventualmente previste dall'apposito tariffario per l'accesso o la circolazione nelle zone a traffico limitato;
- d) nelle attività di controllo del rispetto delle limitazioni.

Il servizio viene svolto relativamente alle aree ZTL istituite in base alle disposizioni contenute nel Piano Generale del Traffico Urbano - PGTU - del 2002 (deliberazione C.C. n. 92 del 22 maggio 2002) e successivi provvedimenti.

Servizi ausiliari alla ciclabilità

Il servizio ha per oggetto:

- la gestione del servizio di bike sharing;
- la gestione del servizio di parcheggio cicli ("Bici park") in prossimità della stazione ferroviaria di Mestre;
- la gestione del servizio di punzonatura biciclette;

ed è finalizzato a:

- soddisfare i bisogni di mobilità della popolazione, promuovendo l'uso della bicicletta in ambito urbano;
- ridurre l'inquinamento atmosferico da traffico automobilistico individuale e i conseguenti consumi energetici, incentivando l'uso della bicicletta come valida alternativa ai mezzi di trasporto motorizzati privati e la coesistenza delle piste ciclabili con gli altri sistemi di trasporto collettivi.

Il servizio consiste:

- a) nella manutenzione ordinaria delle strutture, della segnaletica per la circolazione e di indirizzamento;
- b) nella organizzazione dei parcheggi dei cicli con installazione di nuovi stalli nei siti concordati con l'Amministrazione Comunale e all'interno del Bicipark presso la stazione ferroviaria di Mestre;
- c) nella organizzazione dei seguenti servizi: noleggio, prestito e punzonatura dei cicli;
- d) nell'esazione dei corrispettivi monetari delle tariffe ed espletamento di tutte le attività di comunicazione, informazione e accoglienza dell'utenza;
- e) nella stipula dei contratti di abbonamento e gestione dei rapporti con gli utenti abbonati.

Servizio gestione aree di sosta attrezzata per imbarcazioni

Il servizio ha per oggetto la gestione di strutture adibite all'ormeggio di imbarcazioni, delimitate da strutture di protezione e attrezzate con pontili di accesso e con posti barca, di seguito individuate:

- Struttura di Sacca della Misericordia;
- Struttura dell'Isola Nova del Tronchetto.

Si tratta di servizi svolti su un'area demaniale marittima concessa in esclusiva all'Amministrazione Comunale, volti a garantire l'ormeggio di imbarcazioni per le seguenti finalità:

- ricovero dei natanti privati che per esigenze di scavo dei rii devono essere rimossi dagli appositi spazi acquei in cui sono ordinariamente ormeggiati;
- ricovero dei natanti rimossi perché di intralcio alla circolazione acquea;
- ricovero di natanti di proprietà dell'Amministrazione Comunale;
- ricovero dei natanti acquisiti in custodia in forza di provvedimenti di confisca amministrativa;
- ricovero di natanti da diporto.

Il servizio consiste:

- a) nella manutenzione ordinaria e straordinaria delle strutture di accesso e di ormeggio e degli impianti tecnologici concessi in uso o di proprietà, al fine di garantire la sicurezza, l'accessibilità e l'efficienza dell'impianto;

- b) nella gestione dei rapporti con il Comune per l'assegnazione dei posti barca;
- c) nell'esazione dei corrispettivi monetari delle tariffe ed espletamento di tutte le attività di comunicazione, informazione e accoglienza dell'utenza;
- d) nella stipula dei contratti di ormeggio con gli utenti stabili e gestione dei rapporti con gli utenti;
- e) nell'accoglienza delle imbarcazioni, controllo della legittimità della sosta, restituzione dei natanti agli aventi diritto;
- f) nella custodia dell'area e delle imbarcazioni ricoverate assicurando la presenza di idoneo personale addetto alla sorveglianza;
- g) nella pulizia dell'area e delle pertinenze da rifiuti, anche derivanti da mareggiate.

Servizio rimozione natanti

Il servizio rimozione natanti ha per oggetto la rimozione, il trasferimento, la custodia e l'eventuale riconsegna dei natanti abbandonati, che stazionano abusivamente, sommersi e quelli che comunque creano condizioni di impedimento alla navigazione e di pericolo per la pubblica incolumità nelle acque comunali od in aree in concessione al Comune, a condizione che non costituiscano rifiuti.

Il servizio riveste un ruolo fondamentale nella riorganizzazione e nella razionalizzazione del traffico acqueo ed in tal senso risponde a una funzione assunta dall'Ente per la salvaguardia ambientale e architettonica della Città Storica.

Il servizio consiste:

- a) nella rimozione, trasferimento e custodia in apposita area dei natanti che occupano, senza autorizzazione, spazi acquei di pertinenza del Comune;
- b) nel recupero, trasferimento e custodia in apposita area dei natanti, abbandonati, alla deriva, incidentati, nelle acque comunali;
- c) nell'alienazione o rottamazione, decorsi i termini di legge, dei natanti considerati abbandonati;
- d) nella rimozione dei pali o delle punte di palo messe in opera abusivamente e/o abbandonati al decadere o alla revoca della concessione di spazio o specchio acqueo, purché non costituenti rifiuto;
- e) nel recupero di strutture atte all'ormeggio e all'imbarco/sbarco alla deriva che creano condizioni di pericolo per la navigazione;
- f) nel recupero, trasferimento e custodia di natanti confiscati o sequestrati.

Servizio di gestione approdi operativi a servizio del trasporto pubblico locale non di linea e assimilato

I servizi di trasporto pubblico non di linea nella laguna veneta in generale sono attualmente disciplinati dalla L.R. n. 63/1993 e s.m.i., che prevede espressamente all'art. 5 "Servizio di noleggio con conducente con natante a motore", che: "1. Il servizio di noleggio con conducente è rivolto all'utenza specifica che avanza apposita richiesta presso la sede del vettore per una determinata prestazione a tempo e/o viaggio. 2. Lo stazionamento dei natanti adibiti al servizio avviene negli specchi d'acqua e presso i pontili d'attracco in concessione al vettore, diversi da quelli adibiti al servizio di taxi acqueo e situati nel territorio del comune che ha rilasciato l'autorizzazione."

I suddetti servizi nel territorio del Comune di Venezia sono attualmente disciplinati dal regolamento comunale in attuazione della L.R. n. 63/1993, adottato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 239 del 22/23.12.1994, e approvato con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 39945/IV di verb. del 28.9.1995, che:

- all'art. 14 "Servizio di noleggio con conducente con natante a motore" richiama le stesse condizioni di esercizio sopra riportate;

- all'art. 15 precisa che:

"3. Le operazioni di imbarco dei servizi di noleggio con conducente, acquisiti ai sensi dell'art.14, comma 1), devono essere effettuate esclusivamente dai natanti autorizzati dal Comune di Venezia, negli approdi appositamente allestiti nel territorio comunale stesso.

4. I natanti autorizzati al noleggio con conducente in virtù di autorizzazioni rilasciate da Amministrazioni Comunali diverse da quella di Venezia, devono utilizzare esclusivamente gli appositi approdi allestiti nel Comune di Venezia solo per le operazioni di sbarco e successivo reimbarco, funzionali alla visita della città."

e all'art. 31 "Strutture per servizio pubblico non di linea" stabilisce che:

"1. L'insieme dei servizi pubblici non di linea, disciplinati dal presente Regolamento, dovrà svolgersi utilizzando le seguenti strutture:

...

- pontili pubblici per l'esercizio delle autorizzazioni di noleggio con conducente rilasciate dal Comune di Venezia ed effettuato con imbarcazioni di portata inferiore a 20 (venti) persone. Tali pontili dovranno essere realizzati nelle stesse aree individuate nell'art.11 per il servizio di taxi. In tali aree dovranno trovare posto preliminarmente le stazioni taxi, poi i pontili pubblici per il servizio di noleggio ed infine le concessioni private;

- approdi pubblici per l'esercizio delle autorizzazioni di noleggio con conducente, rilasciate dal Comune di Venezia, effettuato con imbarcazioni di portata superiore a 20 (venti) persone denominate Gran Turismo;

- approdi pubblici per lo sbarco ed il reimbarco relativi all'esercizio di autorizzazioni di noleggio con conducente rilasciate da altro Comune;

...

1-bis. I titolari di licenza e/o autorizzazione sono soggetti al pagamento di uno specifico corrispettivo annuale per l'uso delle rive e dei pontili pubblici riservati, anche parzialmente, ai servizi, secondo quanto disposto dalla giunta comunale. Il mancato versamento dell'importo per l'anno di competenza comporterà azione civile."

I flussi turistici, soprattutto se organizzati, in accesso alla Città di Venezia, utilizzano in notevole misura servizi di trasporto pubblico collettivo non di linea, e sono effettuati con unità di grandi dimensioni che transitano esclusivamente lungo i canali e i bacini portuali e marittimi che circondano la Città, e che non possono utilizzare la rete degli approdi dei servizi di trasporto pubblico di linea, con la conseguente necessità di individuare appositi siti e realizzarvi strutture di approdo specificamente per lo sbarco e il reimbarco dei passeggeri.

Negli anni il Comune ha perseguito una politica di decentramento degli accessi turistici nel territorio della Città storica, allontanando per quanto possibile i punti di immediato ingresso pedonale dall'area centrale marciana, al fine di diffondere e diluire il traffico pedonale indirizzato comunque verso i principali poli attrattori turistici e la relativa congestione, attraverso l'utilizzo di percorsi diversificati e di ampia dimensione, individuando per la particolare categoria di utenza turistica di cui sopra la Riva degli Schiavoni quale via pedonale di accesso, cui giungere per via d'acqua sia con provenienza Isola Nuova del Tronchetto – principale terminal per autobus turistici – sia con provenienza da altri Comuni (Cavallino-Treporti, Chioggia).

I suddetti siti di sbarco e reimbarco sono quindi sostanzialmente individuati in acque portuali, dati anche la dimensione delle unità utilizzate, l'attuale elevato carico di traffico nei rii e canali di competenza comunale, e la necessità di ampi spazi retrostanti a terra per la movimentazione e la raccolta dei passeggeri, su rive anche di competenza comunale.

Per ciascuna tipologia di servizio sono stati inoltre definiti degli standard di qualità e di quantità relativi ai servizi affidati, nonché le modalità di accesso alle informazioni garantite, quelle per proporre reclamo e quelle per adire le vie conciliative e giudiziarie nonché le modalità di ristoro dell'utenza, in caso di inottemperanza, secondo quanto stabilito dall'art. 2 comma 461 della L. 244 del 24.12.2007.

Al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti del servizio di trasporto pubblico locale e di garantire la qualità, universalità ed economicità delle proprie prestazioni, AVM adotta una propria "Carta della Qualità dei servizi", da redigere e pubblicizzare in conformità ad intese con le associazioni di tutela dei consumatori e con le associazioni imprenditoriali interessate, tenuto conto di quanto stabilito dal comma 461, art. 2 della L. 244 del 24.12.2007 e delle procedure previste dalla DGC n. 13 del 27.1.2011.

Gli indicatori e i parametri di qualità sono indicati in dettaglio nei disciplinari tecnici previsti per ciascun servizio reso, allegati al contratto di servizio .

La qualità dei servizi offerti è misurata con riferimento ai seguenti fattori:

- affidabilità e regolarità del servizio;
- assistenza alla clientela;
- rapporti con la clientela;
- rispetto dell'ambiente;
- inoltro dei reclami e/o suggerimenti da parte dell'utenza;
- monitoraggio della domanda, dell'offerta, dell'efficienza e dell'efficacia del servizio;
- termini e modalità di risarcimento degli eventuali danni, in applicazione dell'art. 1681 del Codice Civile, subiti dall'utenza.

Nell'eventuale aggiornamento degli standard di qualità, le parti dovranno tenere conto:

- delle politiche di sviluppo e della pianificazione del territorio, dell'ambiente e dei servizi pubblici dell'Ente affidante;
- dell'esito delle consultazioni con le associazioni dei consumatori per la definizione della "Carta della Qualità dei servizi";
- dell'equilibrio economico del contratto di servizio.

Il mancato conseguimento dei parametri minimi di qualità indicati nei disciplinari tecnici comporterà l'applicazione delle sanzioni previste contrattualmente.

Gli importi delle sanzioni applicate devono essere destinati alla realizzazione di progetti-obiettivo e di specifici interventi di monitoraggio del servizio prestato, direttamente finalizzati al miglioramento della qualità del servizio, la cui realizzazione e i conseguenti effetti dovranno essere verificati in sede di rendicontazione del contratto di servizio nell'anno successivo.

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Sulla base dell'esperienza maturata durante la gestione del contratto di servizio dal 2015 al 2019 e tenuto conto delle modificazioni intervenute durante tale periodo, con l'obiettivo di razionalizzare l'articolazione del nuovo contratto di servizio, i predetti servizi ausiliari al traffico e alla mobilità nel Comune di Venezia devono essere esaminati nelle loro funzioni e specifiche finalità, al fine di verificare la loro effettiva classificabilità come servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Servizio gestione Parcheggi in struttura

Il servizio ha per oggetto la gestione dei parcheggi a pagamento, in struttura, custoditi e non, finalizzata ad assolvere anche una specifica funzione pubblica, in forza di quanto disposto dalla legge n. 122 del 1989 (legge Tognoli), che ha programmato e razionalizzato la gestione urbana dei parcheggi al fine di salvaguardare la salubrità dell'ambiente dall'inquinamento atmosferico e acustico.

In particolare la funzione di servizio alla collettività svolta dall'Autorimessa Comunale di Piazzale Roma risulta maggiormente rafforzata dalla specificità e dalla morfologia del territorio di Venezia e delle Isole della Laguna, stante l'oggettiva impossibilità per la cittadinanza di disporre di garage o di posti auto pertinenziali alle abitazioni.

Ne discende che il Comune di Venezia, assumendo un ruolo essenziale di garante di un'imprescindibile esigenza di mobilità della cittadinanza della Città e delle Isole, ha recentemente deliberato di confermare per i residenti, le attività produttive e gli enti di Venezia Centro Storico e Isole della Laguna Veneta, il vincolo di servizio pubblico locale sul parcheggio presso l'Autorimessa Comunale di P.le Roma.

Servizio gestione aree attrezzate a parcheggio a raso (parcheggi scambiatori)

I parcheggi scambiatori, alcuni dei quali a pagamento analogamente alla sosta su strada, sono distribuiti sul territorio comunale di terraferma lungo le principali vie di accesso al centro urbano e pertanto, coerentemente agli indirizzi di pianificazione contenuti negli strumenti di piano approvati dal Comune di Venezia hanno il compito di contribuire alla gestione della circolazione al fine di incentivare una mobilità più sostenibile.

Servizio gestione soste a pagamento su strada

Il servizio di gestione delle aree di sosta a pagamento è qualificabile come una funzione riconosciuta all'Ente ai sensi dall'art. 15 della legge n. 122 del 1989, poi trasfuso con modifiche nell'art. 7 n. 1 lett. f) del Codice della Strada, secondo cui "I comuni possono stabilire, con deliberazione del consiglio comunale, aree destinate al parcheggio sulle quali la sosta dei veicoli è subordinata al pagamento di una somma da riscuotere mediante dispositivi di controllo di durata della sosta, anche senza custodia del veicolo, fissando le relative condizioni e tariffe".

Il gestore è tenuto a destinare la parte eccedente i proventi percepiti dall'applicazione della tariffa di sosta, dedotto il costo di gestione del servizio, ad interventi per migliorare la mobilità urbana, come previsto dall'art. 7, comma 7, del D.Lgs. n. 285 del 30.4.1992.

Ne deriva che l'attività di gestione di parcheggio svolta dal Comune nell'ambito del territorio comunale sia direttamente che in affidamento a terzi tramite concessione è volta alla tutela di interessi eminentemente pubblici.

Servizi ausiliari al governo della circolazione dei veicoli nell'ambito del territorio comunale

I servizi hanno per oggetto la gestione, per conto del Comune, degli accessi alle zone a traffico limitato (ZTL) e dei sistemi di controllo delle limitazioni e dei divieti di accesso e circolazione dei veicoli nell'ambito del territorio comunale, ponendosi come finalità il mantenimento e lo sviluppo di un sistema coordinato e integrato di controllo degli accessi alle zone a traffico limitato del Comune da parte dei veicoli a motore.

Il servizio viene svolto relativamente alle aree ZTL istituite in base alle disposizioni contenute nel Piano Generale del Traffico Urbano - PGTU - del 2002 (deliberazione C.C. n. 92 del 22 maggio 2002) e successivi provvedimenti.

Servizi ausiliari alla ciclabilità

Il servizio è finalizzato a:

- soddisfare i bisogni di mobilità della popolazione, promuovendo l'uso della bicicletta in ambito urbano, con il miglioramento della percorribilità, sicurezza e continuità delle piste ciclabili del territorio del Comune;
- ridurre l'inquinamento atmosferico da traffico automobilistico individuale e i conseguenti consumi energetici, incentivando l'uso della bicicletta come valida alternativa ai mezzi di trasporto motorizzati privati e la coesistenza delle piste ciclabili con gli altri sistemi di trasporto collettivi.

Servizio gestione aree di sosta attrezzata per imbarcazioni

Il servizio ha per oggetto la gestione di strutture adibite all'ormeggio di imbarcazioni, delimitate da strutture di protezione e attrezzate con pontili di accesso e con posti barca.

Si tratta di servizi svolti su un'area demaniale marittima concessa in esclusiva all'Amministrazione Comunale, volti a garantire l'ormeggio di imbarcazioni per le seguenti finalità:

- ricovero dei natanti privati che per esigenze di scavo dei rii devono essere rimossi dagli appositi spazi acquei in cui sono ordinariamente ormeggiati;
- ricovero dei natanti rimossi perché di intralcio alla circolazione acqua;
- ricovero di natanti di proprietà dell'Amministrazione Comunale;
- ricovero dei natanti acquisiti in custodia in forza di provvedimenti di confisca amministrativa;
- ricovero di natanti da diporto.

Servizio rimozione natanti

Il servizio rimozione natanti ha per oggetto la rimozione, il trasferimento, la custodia e l'eventuale riconsegna dei natanti abbandonati, che stazionano abusivamente, sommersi e quelli che comunque creano condizioni di impedimento alla navigazione e di pericolo per la pubblica incolumità nelle acque comunali od in aree in concessione al Comune a condizione non siano rifiuti.

Il servizio riveste un ruolo fondamentale nella riorganizzazione e nella razionalizzazione del traffico acqueo ed in tal senso risponde a una funzione assunta dall'Ente per la salvaguardia ambientale e architettonica della Città Storica.

Servizio di gestione approdi operativi a servizio del trasporto pubblico locale non di linea e assimilato

Alla luce del modello organizzativo di gestione della Mobilità adottato dal Comune di Venezia si ritiene che una gestione unitaria di tutti i servizi connessi con il sistema di Mobilità Urbana quali il TPL, il servizio di gestione integrata dei servizi ausiliari al traffico e alla mobilità e il servizio pubblico locale di gestione degli approdi operativi a servizio del trasporto pubblico non di linea e assimilato, mediante l'affidamento ad un unico gestore (AVM S.p.A.), possa meglio perseguire gli obiettivi preposti.

I servizi oggetto della presente relazione vengono svolti nel solo territorio del Comune di Venezia, ma è necessario evidenziare come gli stessi, congiuntamente al servizio di TPL, producano esternalità positive non solo per la Città di Venezia ma per l'intera collettività in termini di contribuzione alla riduzione

dell'inquinamento atmosferico, della congestione e dell'incidentalità del traffico, di occupazione del suolo urbano da parte delle attività di trasporto.

Inoltre detti servizi sono strettamente necessari per garantire il diritto alla mobilità dei cittadini e sono funzionali alla rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini e conseguentemente si ritiene necessario garantire le attuali caratteristiche di universalità ed elevata accessibilità.

L'obbligo normativo di una precisa definizione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, e quindi un'attenta analisi dell'equilibrio economico dei servizi affidati, rende necessario intervenire in questa sede sulla architettura contrattuale dei servizi oggetto della presente relazione.

In primo luogo si ritiene necessario classificare come unico servizio pubblico locale l'insieme dei servizi ausiliari al traffico e alla mobilità, per garantirne la massima integrazione, funzionalità ed economicità, confermando la volontà dell'Amministrazione Comunale di mantenere in capo ad un unico affidatario la relativa gestione, regolata da un solo contratto di servizio, che porterà in allegato la definizione delle specifiche operative, degli obblighi di servizio di ciascuna attività.

Fanno parte del servizio pubblico locale integrato dei servizi ausiliari al traffico e alla mobilità individuato dalla presente relazione tutte le gestioni sopra descritte.

Va considerato che i proventi della sosta spettano all'Ente affidante, rientrando nella gestione commerciale rilevante a fini IVA, al gestore è riconosciuto uno specifico corrispettivo, pari al 65% degli incassi, per il servizio adeguato a garantire l'equilibrio economico della gestione, compresa una quota ragionevole di utile di esercizio. Il Comune sarà quindi tenuto a destinare la parte eccedente i proventi percepiti dall'applicazione della tariffa di sosta, dedotto il costo di gestione del servizio, ad interventi per migliorare la mobilità urbana, come previsto dall'art. 7, comma 7, del D.Lgs. n. 285 del 30.4.1992.

Per quanto riguarda le ZTL, considerato che i proventi dei permessi di accesso e circolazione nelle ZTL spettano all'Ente affidante, ma non rientrano nella gestione commerciale rilevante a fini IVA, il compenso riconosciuto al gestore rientra nel corrispettivo generale del servizio unitario di gestione dei servizi ausiliari al traffico e alla mobilità.

AVM S.p.A., assumendo la gestione dei servizi ad essa affidati, subentra in tutti i diritti, privilegi ed obblighi ed oneri spettanti al Comune in conformità alle leggi ed ai regolamenti in materia.

La gestione dei servizi medesimi avviene da parte della Società in modo autonomo, tenuto conto delle risorse disponibili e nel rispetto degli indirizzi generali fissati dal Comune e dal contratto di servizio. Il contratto deve necessariamente garantire nel suo insieme una situazione di equilibrio, compresa una quota ragionevole di utile di esercizio da riconoscere al gestore, tale da generare le risorse finanziarie necessarie per assicurare la capacità di investimenti di AVM S.p.A..

La Società deve svolgere i servizi e le attività affidatele con la massima diligenza, professionalità e correttezza e nel rispetto degli standard operativi da formalizzare nell'ambito della Carta della qualità dei servizi. Per tale motivo la Società deve erogare i servizi nel rispetto dei seguenti principi generali:

- a) uguaglianza: l'attività della Società e l'erogazione dei servizi devono essere ispirate al principio di uguaglianza dei diritti dei cittadini. L'uguaglianza ed il trattamento vanno intesi come divieto di ogni ingiustificata discriminazione. In particolare la Società è tenuta ad adottare le iniziative necessarie per adeguare le modalità di prestazione dei servizi alle esigenze degli utenti diversamente abili;
- b) imparzialità: la Società si comporta, nei confronti dei cittadini e degli utenti secondo criteri di obiettività, giustizia ed terzietà;
- c) continuità: la Società garantisce di svolgere le proprie attività in modo regolare e senza interruzioni;
- d) partecipazione: la Società predispone piani di promozione e pubblicizzazione di contenuto informativo della propria attività, in modo da coinvolgere i cittadini e favorirne la collaborazione, in coerenza con il sistema di comunicazione del Comune di Venezia;
- e) informazione: l'utente ha diritto di accesso alle informazioni in possesso della Società che lo riguardano. Il diritto di accesso è esercitato secondo le modalità disciplinate dalla legge n. 241/90 e successive modificazioni ed integrazioni. L'utente può produrre memorie e documenti, prospettare osservazioni e formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio.
- f) efficienza ed efficacia: il servizio deve essere erogato in modo da garantire l'efficienza e l'efficacia anche tramite il massimo utilizzo degli strumenti informatici a disposizione della moderna tecnologia. La Società adotta tutte le misure idonee al raggiungimento di tali obiettivi.

AVM, in relazione ai servizi oggetto di affidamento, deve adempiere ai seguenti obblighi:

- > l'acquisizione di tutte le autorizzazioni necessarie per l'esercizio degli stessi;
- > il mantenimento in perfetta efficienza, per l'intera durata del contratto, di tutti gli immobili, impianti ed apparecchiature, garantendo il rispetto delle norme vigenti e delle tecniche di sicurezza e apportandovi migliorie e potenziamenti, nonché le sostituzioni che si rendessero necessarie, fatto salvo quanto previsto nei disciplinari tecnici;
- > il pagamento di tutte le imposte e tasse;
- > la manutenzione ordinaria, a propria cura e spese, degli immobili e degli impianti tecnologici e delle attrezzature di proprietà del Comune strumentali ai servizi svolti;
- > l'adempimento di tutti gli obblighi finanziari, previdenziali, assicurativi;
- > l'individuazione e l'istruzione delle pratiche amministrative volte all'acquisizione di eventuali provvidenze dell'Unione Europea, Statali, Regionali, Provinciali e Comunali nonché degli eventuali incentivi finanziari che fossero previsti da disposizioni normative.

L'esecuzione dei servizi non deve essere interrotta né sospesa da AVM per alcun motivo, salvo cause di forza maggiore o per interventi dell'Autorità Pubblica per motivi di ordine o di sicurezza pubblica. In caso di abbandono o sospensione immotivata del servizio da parte di AVM, il Comune potrà sostituirsi, senza formalità di sorta, ad AVM per l'esecuzione d'ufficio del servizio con rivalsa su di essa per le spese sostenute.

AVM è tenuta al rispetto di ogni altro obbligo di servizio previsto dalla normativa applicabile nel periodo di vigenza contrattuale.

Le specifiche condizioni di erogazione di ciascun servizio affidato sono descritte in specifici disciplinari tecnici, che allegati al contratto di servizio ne costituiscono parte integrante e sostanziale.

Ciascun disciplinare tecnico contiene:

- la definizione del servizio (oggetto, obiettivi, descrizione);
- le modalità di esecuzione ed organizzazione (attività svolte, obblighi specifici);
- i fattori di qualità (indicatori, parametri, carta della qualità, rilevazioni e indagini, sanzioni);
- tariffe e condizioni economiche del servizio (competenza e destinazione dei proventi tariffari, corrispettivo del servizio, uso dei beni, penali).

I disciplinari tecnici, allegati al contratto di servizio, in accordo tra le parti, potranno essere oggetto di ristrutturazione o modifica nel corso dell'affidamento, in relazione ad intervenute mutate condizioni, tali da non assicurare la completa corrispondenza tra oneri per servizio e risorse disponibili. Nell'eventuale aggiornamento dei disciplinari tecnici, per il miglioramento quali - quantitativo del servizio, le parti dovranno inoltre tenere conto:

- delle modificazioni rilevate e previste della domanda di servizio;
- dei cambiamenti strutturali e infrastrutturali della viabilità e della mobilità;
- dell'integrazione modale con i servizi di trasporto pubblico locale;
- dell'andamento del rapporto ricavi/costi;
- dei problemi di inquinamento atmosferico e ambientale del territorio servito.

SEZIONE C

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Per le sinergie tra la gestione del servizio del Trasporto Pubblico Locale e gestione dei servizi ausiliari al traffico ed alla mobilità tra le modalità di affidamento della gestione dei servizi si valuta preferibile confermare il ricorso all'affidamento *in house providing* ad AVM S.p.A. del predetto servizio.

Infatti detto modello organizzativo è quello che meglio garantisce la facoltà in capo all'Ente affidante di stabilire obblighi di servizio pubblico atti a salvaguardare le condizioni minime di lavoro, i diritti degli utenti, la tutela dell'ambiente.

La valutazione delle diverse opzioni percorribili per l'affidamento deve assumere come obiettivo e unità di misura irrinunciabile il mantenimento della dimensione sociale dell'offerta del servizio, includendo in tale valutazione tutti gli elementi di beneficio e di costo, sull'orizzonte a vita intera del periodo di affidamento, ivi inclusi gli effetti esterni indotti, le esternalità positive e negative ed infine i costi di transizione. L'*in-house* garantisce meglio la facoltà in capo all'Ente affidante di stabilire obblighi di servizio pubblico atti a salvaguardare le condizioni minime di lavoro, i diritti degli utenti, la tutela dell'ambiente, e in genere la qualità del servizio agli utenti.

AVM S.p.A. è una società è controllata al 100% dal Comune di Venezia e svolge le funzioni di capogruppo del settore della Mobilità (controllando a sua volta ACTV S.p.A. e Vela S.p.A.), gestisce attualmente i servizi ausiliari al traffico e alla mobilità urbana nel solo Comune di Venezia, e dal 1.1.2015 è la titolare dell'affidamento *in-house* (da parte del competente Ente di Governo del Bacino Veneziano) del servizio di Trasporto Pubblico locale nell'ambito urbano dei Comuni di Venezia e Chioggia e nell'extraurbano centromeridionale della Provincia di Venezia.

Con la deliberazione consiliare n. 140 del 13.12.2011 si è proceduto ad individuare ASM S.p.A. (ridenominata AVM S.p.A.), società controllata al 100% dall'Amministrazione, quale holding capogruppo del settore della Mobilità, dotandola di quei vincoli statutari, organizzativi, gestionali tali da costituire i requisiti necessari affinché l'Ente proprietario possa esercitare su di essa "un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi".

In particolare lo statuto sociale di AVM S.p.A. riporta tutte clausole richieste dalla giurisprudenza nazionale e comunitaria per rivestire le caratteristiche di un organismo *in house*: infatti, si prevedono l'inalienabilità del capitale sociale ed il diritto del socio pubblico di incidere in maniera determinante nelle decisioni strategiche della società; in particolare l'art. 22 prevede il necessario passaggio assembleare per l'assunzione di una serie di deliberazioni quali ad esempio:

- il conferimento di deleghe e/o poteri, diversi da quelli riferiti ad un singolo atto, ad uno o più membri del Consiglio di Amministrazione ivi incluso il Presidente, Vice Presidente, Amministratore delegato nonché la definizione dei poteri dei consiglieri, dei dirigenti e dei dipendenti, cui siano conferiti poteri di rappresentanza e di coordinamento, delle società controllate da definirsi anche sulla base di eventuali regolamenti sulla governance del gruppo adottati dalla Società;
- l'approvazione e revisione sostanziale del Budget di cui all'articolo 24, dei Piani Finanziari e/o Programmi di Investimento e/o Piani di Sviluppo Industriale elaborati dal Consiglio di Amministrazione;

- l'acquisto e vendita di partecipazioni societarie;
- l'assetto organizzativo della Società e delle società da quest'ultima controllate e/o partecipate;
- la nomina e/o designazione degli amministratori e dei sindaci delle società partecipate da AVM S.p.A.;
- la determinazione del voto che il legale rappresentante di AVM S.p.A. dovrà esprimere in seno alle assemblee, nell'ambito delle previsioni dei rispettivi statuti delle società partecipate sulle seguenti materie:
- le cessioni, acquisizioni, trasformazioni, conferimenti, fusioni, scissioni e liquidazioni delle società partecipate;
- l'approvazione e revisione sostanziale del budget delle società partecipate.

Il Comune di Venezia partecipa con la quota di maggioranza nell'Ente di Governo del Trasporto Pubblico Locale del Bacino Territoriale Ottimale e Omogeneo di Venezia¹, composto anche dalla Provincia di Venezia e dal Comune di Chioggia, per l'esercizio associato delle funzioni amministrative in materia di trasporto pubblico locale, tra cui l'affidamento del servizio.

Con Delibera n. 7 del 15.12.2014, l'Assemblea dell'Ente di Governo ha approvato la **concessione in house providing** ad AVM S.p.A. dei **servizi di trasporto pubblico locale automobilistici, tranviari e di navigazione** del Bacino Territoriale Ottimale e Omogeneo di Venezia - ambito di unità di rete dell'area urbana di Venezia, per gli anni 2015-2019, ai sensi dell'art. 5, comma 2, del Regolamento CE 1370/2007. Con medesima deliberazione è stato altresì approvato il relativo schema di contratto di servizio, stipulato in data 29/12/2014, con scadenza al 31/12/2019 (Rep. n. 18089 del 6/03/2015).

Si precisa inoltre che ad oggi sono in corso le attività istruttorie volte ad approvare ai sensi e per gli effetti dell'art.4 par.4 Regolamento CE n. 1370/2007 una proroga dell'attuale affidamento del TPL ad AVM S.p.A. della durata di due anni e mezzo.

Alla luce del modello organizzativo di gestione dei servizi della Mobilità adottato dal Comune di Venezia si ritiene che una gestione unitaria del sistema della Mobilità Urbana, mediante l'affidamento ad un unico gestore (AVM S.p.A.), possa meglio perseguire i seguenti obiettivi gestionali, a salvaguardia degli obiettivi di economicità e di qualità del servizio agli utenti:

- dialogo tecnico tra i diversi servizi al fine di conseguire maggiori efficienze operative;
- eliminazione delle sovrapposizioni tra i soggetti in alcuni ambiti di attività;
- razionalizzazione dei costi;
- visione complessiva del settore rispetto ai singoli risultati di gestione;
- creazione di benefici per l'utenza attraverso servizi integrati;

1 L'Ente di Governo del Trasporto Pubblico Locale è composto dall'Assemblea e dall'Ufficio Comune, suddiviso in Ufficio Centrale e Uffici periferici. Nell'ambito del Comune di Venezia l'Ufficio Periferico ha competenza nell'adozione dei provvedimenti amministrativi e gestionali che incidono sull'organizzazione, programmazione, svolgimento e integrazione tariffaria dei servizi di trasporto pubblico locale del Comune di Venezia:

- servizi di navigazione lagunare;
- servizi bus urbani di Mestre e Lido;
- servizi tranviari;
- servizi bus urbani del Comune di Spinea per delega.

- sviluppo omogeneo dei processi operativi volti alla mobilità sostenibile.

SEZIONE D

MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

Il complesso dei servizi ausiliari al traffico e alla mobilità dimostra la sua sostenibilità economica grazie soprattutto ai proventi derivanti dal sistema dei parcheggi e delle aree di sosta a pagamento, che contribuiscono alla copertura dei costi di esercizio di altri servizi essenziali alla mobilità urbana, e, per una quota molto inferiore, dai corrispettivi dell'Ente affidante.

Nell'attuale contratto con AVM i proventi da tariffa dei servizi sono così organizzati: i proventi dei parcheggi in struttura sono di competenza del gestore e i proventi della sosta su strada spettano per il 65% al gestore con il vincolo di destinazione a copertura dei costi di esercizio dell'insieme dei servizi e per interventi di miglioramento della mobilità urbana, in particolare per quanto riguarda i proventi dalla sosta su strada.

Ad alcuni servizi (ad es. la ciclabilità), per i quali è riconosciuta rilevanza sociale e nella tutela ambientale, in ottemperanza alle scelte in materia di mobilità e traffico dell'Amministrazione, ma che non sono in grado di autosostenersi economicamente, devono essere destinate le risorse derivanti dal risultato positivo di esercizio di altri servizi (ad es. i parcheggi in struttura).

Solo i servizi ausiliari alla circolazione (ZTL), il servizio rimozione natanti sono attualmente oggetto di compensazione economica da parte dell'Amministrazione Comunale, ma l'importo non corrisponde ai relativi oneri sostenuti dal gestore, generando un disavanzo che rimane anch'esso a carico delle gestioni positive.

Si ricorda, infine, che nella configurazione adottata la valutazione della congruità del corrispettivo a compensazione si riferisce all'insieme dei servizi prestati visto come un unico servizio pubblico locale di gestione integrata dei servizi ausiliari al traffico ed alla mobilità del Comune di Venezia articolato nelle seguenti componenti:

- a) parcheggi in struttura;
- b) darsene;
- c) bike sharing;
- d) bici park;
- e) aree sosta e scambiatori;
- f) gestione ZTL;
- g) rimozione natanti.

Si evidenzia come le previsioni comunitarie di riferimento prevedano che a compensazione degli obblighi di servizio pubblico definiti nell'affidamento sia riconosciuto dall'Ente affidante al gestore un importo necessario per coprire i costi sostenuti, al netto dei proventi percepiti, tenuto conto di un margine ragionevole di utile.

Alla luce del predetto quadro normativo si è affidato alla società PARAGON Business Advisor s.r.l. il compito di effettuare, ai sensi dell'art. 192 del codice dei contratti, l'analisi di congruità economica sull'offerta per il nuovo affidamento formalizzata da AVM per il periodo 2020/2024 dei soggetti *in house*.

Dall'analisi effettuata è emerso che la proposta economica risulta pienamente congrua rispetto ai seguenti conti economici previsionali:

		Totale Servizi rendicontati 2020	Totale Servizi rendicontati 2021	Totale Servizi rendicontati 2022	Totale Servizi rendicontati 2023	Totale Servizi rendicontati 2024
A. VALORE DELLA PRODUZIONE						
1. Proventi del servizio						
Corrispettivo Comune		3.811.256	3.881.256	3.881.256	3.881.256	3.881.256
Ricavi da vendite		12.883.105	12.975.066	12.975.066	12.975.066	12.975.066
Altri		37.781	37.781	37.781	37.781	37.781
4. Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni		39.783	39.783	39.783	39.783	39.783
5. Altri ricavi e proventi		108.962	108.962	108.962	108.962	108.962
A	TOTALE VALORE DELLA PRODUZIONE	16.860.847	17.042.808	17.042.808	17.042.808	17.042.808
B. COSTI DELLA PRODUZIONE						
6. Acquisti materie prime, consumo, merci		228.018	228.018	229.086	230.069	231.146
7. Acquisti di servizi		2.685.706	2.757.438	2.770.608	2.782.888	2.783.783
8. Per godimento di beni di terzi		194.534	194.534	196.852	197.242	198.653
9. Costi del personale		6.548.070	6.668.556	6.787.922	6.907.389	7.026.887
10. Ammortamenti e svalutazioni		3.129.727	3.300.450	3.315.017	3.112.481	3.257.688
11. Variazione delle rimanenze di materie prime, sussidiarie di consumo e merci						
12. Accantonamenti per rischi						
13. Altri accantonamenti		0	0	0	0	0
14. Oneri diversi di gestione (compresa I.C.I.)		782.488	782.488	787.754	793.081	798.202
COSTI GENERALI 12,50%		1.693.588	1.741.435	1.780.780	1.752.889	1.784.467
di cui IVA indetraibile						
B	TOTALE COSTI DELLA PRODUZIONE	15.242.108	15.672.916	15.847.018	15.775.398	16.060.207
(A-B)	DIFFERENZA tra VALORE e COSTI della PRODUZIONE	1.618.739	1.369.892	1.195.789	1.266.810	982.601
C. PROVENTI ED ONERI FINANZIARI						
15. Proventi da partecipazioni		493.581	439.318	383.602	326.394	269.186
16. Altri proventi finanziari		0	0	0	0	0
17. Interessi e altri oneri finanziari		-1.344.773	-1.184.874	-990.463	-822.353	-654.242
C	TOTALE PROVENTI ED ONERI FINANZIARI	-851.193	-745.557	-606.862	-495.960	-385.057
E. PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI						
20. Proventi straordinari		0	0	0	0	0
21. Oneri straordinari		0	0	0	0	0
E	TOTALE PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI	0	0	0	0	0
(A-B)+C+D+E	F. RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE	767.546	624.335	588.927	770.850	597.544
F-G	G. IMPOSTE SUL REDDITO DELL'E SERCIZIO	317.994	270.481	245.058	267.999	211.162
F-G	H. UTILE (PERDITA) DELL'E SERCIZIO	449.552	353.853	343.869	502.851	386.382

Discorso a parte riguarda il corrispettivo per il servizio di gestione approdi per servizi di trasporto non di linea che viene determinato alla luce dei costi diretti e indiretti imputabili esclusivamente allo stesso e la cui copertura finanziaria è a carico del piano tariffario degli utenti del servizio così come stabilito nelle precedenti deliberazioni di Giunta Comunale n. 447/2015, n. 1/2016, n. 52/2016, n. 440/2016.

A tal fine per detto servizio si rappresenta il conto economico previsionale 2020/2024 oggetto di verifica di congruità:

		Approdi non di linea 2020	Approdi non di linea 2021	Approdi non di linea 2022	Approdi non di linea 2023	Approdi non di linea 2024
A. VALORE DELLA PRODUZIONE						
1. Proventi del servizio						
1.1 Corrispettivo Comune		656.137	660.439	664.702	668.969	673.237
1.2 Abbonamenti						
1.3 Corse						
1.4 Altri						
4. Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni						
5. Altri ricavi e proventi						
A	TOTALE VALORE DELLA PRODUZIONE	656.137	660.439	664.702	668.969	673.237
B. COSTI DELLA PRODUZIONE						
6. Acquisti materie prime, consumo, merci		1.100	1.100	1.100	1.100	1.100
7. Acquisti di servizi		337.589	337.588	337.588	337.589	337.588
8. Per godimento di beni di terzi						
9. Costi del personale		207.869	211.694	215.483	219.276	223.069
10. Ammortamenti e svalutazioni		36.400	36.400	36.400	36.400	36.400
11. Variazione delle rimanenze di materie prime, sussidiarie di consumo e merci						
12. Accantonamenti per rischi						
13. Altri accantonamenti						
14. Oneri diversi di gestione (compresa I.C.I.)		275	275	275	275	275
COSTI GENERALI 12,50%		72.904	73.382	73.856	74.330	74.804
		di cui IVA indetraibile				
B	TOTALE COSTI DELLA PRODUZIONE	656.137	660.439	664.702	668.969	673.237
(A-B)	DIFFERENZA tra VALORE e COSTI della PRODUZIONE	0	0	0	0	0
C. PROVENTI ED ONERI FINANZIARI						
15. Proventi da partecipazioni		0	0	0	0	0
16. Altri proventi finanziari		0	0	0	0	0
17. Interessi e altri oneri finanziari		0	0	0	0	0
C	TOTALE PROVENTI ED ONERI FINANZIARI	0	0	0	0	0
D. RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' FINANZIARIE						
D	TOTALE DELLE RETTIFICHE	0	0	0	0	0
E. PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI						
20. proventi straordinari						
21. oneri straordinari						
E	TOTALE PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI	0	0	0	0	0
(A-B)+C+D+E	F. RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE	0	0	0	0	0
G. IMPOSTE SUL REDDITO DELL'ESERCIZIO		0	0	0	0	0
F-G	H. UTILE (PERDITA) DELL'ESERCIZIO	0	0	0	0	0

Vista la regolazione dei rapporti economici e della definizione delle tariffe inerenti l'affidamento del servizio di gestione del sistema del People Mover, anche alla luce del Piano economico-finanziario di concessione dell'infrastruttura, e considerata la diretta relazione con il servizi di trasporto pubblico locale, è opportuno procedere alla sua esclusione dall'attuale procedimento di affidamento.

La competenza in materia tariffaria e di modifica del sistema tariffario spetta all'Ente affidante, tenendo conto della necessità di copertura degli oneri di gestione dei servizi affidati e di un margine di utile ragionevole, al netto dei trasferimenti a compensazione degli obblighi di servizio.

Spettano ad AVM S.p.A. i proventi tariffari relativi:

- alla gestione dei parcheggi in struttura;
- alla gestione dei servizi di ciclabilità;
- al servizio di gestione delle darsene.

Spettano al Comune di Venezia, a termini di legge, le entrate derivanti dalle tariffe all'utenza relative:

- ai lasciapassare per l'accesso alle ZTL;

- alle aree di sosta su strada a pagamento;
- alla gestione approdi operativi a servizio del trasporto pubblico locale non di linea e assimilato.

A compensazione degli obblighi di servizio pubblico definiti dal contratto, il Comune di Venezia riconoscerà al gestore dei servizi ausiliari al traffico e alla mobilità l'importo necessario per coprire l'effetto finanziario netto sui costi sostenuti, tenuto conto di un margine di utile ragionevole, per l'esercizio complessivo dei servizi affidati.

L'entità del suddetto importo da riconoscere a compensazione del gestore è frutto della predetta analisi di congruità .

Il fabbisogno netto da coprire con la compensazione come risulta dalle tabelle seguenti è pari a € 3.811.256,00 oltre IVA .

Il corrispettivo sulla base del costo del servizio è pari ad € 5.450.219,00 (Iva inclusa) per l'anno 2020 e per i successivi anni dell'affidamento 2021-2024, pari all'importo indicato nel prospetto di sintesi seguente:

Corrispettivo contratti servizio mobilità privata	2020	2021	2022	2023	2024
Totale Corrispettivo Gestione sosta a pagamento	1.918.500	1.988.500	1.988.500	1.988.500	1.988.500
<i>Totale Ivato</i>	<i>2.340.570</i>	<i>2.425.970</i>	<i>2.425.970</i>	<i>2.425.970</i>	<i>2.425.970</i>
Totale Corrispettivo Fisso	1.892.756	1.892.756	1.892.756	1.892.756	1.892.756
<i>Totale Ivato</i>	<i>2.309.162</i>	<i>2.309.162</i>	<i>2.309.162</i>	<i>2.309.162</i>	<i>2.309.162</i>
Totale Corrispettivo complessivo	3.811.256	3.881.256	3.881.256	3.881.256	3.881.256
<i>Totale Ivato</i>	<i>4.649.732</i>	<i>4.735.132</i>	<i>4.735.132</i>	<i>4.735.132</i>	<i>4.735.132</i>

Corrispettivo contratti servizio "Approdi non di linea"	2020	2021	2022	2023	2024
Corrispettivo contratti servizio "Approdi non di linea"	656.137	660.439	664.702	668.969	673.237
<i>Totale Ivato</i>	<i>800.487</i>	<i>805.736</i>	<i>810.936</i>	<i>816.142</i>	<i>821.349</i>

TOTALE GENERALE	4.467.393	4.541.695	4.545.958	4.550.225	4.554.493
Totale Generale Ivato	5.450.219	5.540.868	5.546.069	5.551.275	5.556.481

- detto corrispettivo sarà formato da:
 - un compenso variabile per AVM S.p.A. pari al 65% dei proventi riscossi dalle aree di sosta su strada a pagamento, rientrante nella gestione commerciale del Comune ai fini IVA; tale componente ammonta, Iva compresa, ad un importo massimo di € 2.340.570,00 per l'anno 2020 e ad € 2.425.970,00 per gli anni successivi;
 - una componente fissa, pari ad € 2.309.162,00 (Iva inclusa), destinata alla compensazione in monte di tutti gli altri servizi;
 - ed un compenso fisso di € 800.487,00 (Iva inclusa) per l'anno 2020 e per gli anni successivi pari all'importo indicato nel prospetto di sintesi sopra riportato per il servizio di gestione degli approdi non di linea, precisando che gli introiti tariffari del predetto servizio rimangono in capo al Comune di Venezia e coprono integralmente il costo del corrispettivo così come stabilito nelle precedenti deliberazioni di Giunta Comunale n. 447/2015, n. 1/2016, n. 52/2016, n. 440/2016;

Inoltre per tutta la durata dell'affidamento si impegna a garantire l'attuazione di un piani di investimenti complessivo di € 10.933.300 volti a mantenere i beni e le infrastrutture in una situazione coerente con gli standard qualitativi e quantitativi dei servizi oggetti di affidamento.

Durata dell'affidamento in house

Si ritiene, in continuità con il precedente affidamento, che la durata del nuovo sia pari a 5 (cinque) anni a decorrere dal 1/1/2020.