Allegato sub A) alla deliberazione n. 11 del 22/12/2022.

AFFIDAMENTO AD AVM S.p.A. DEI SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE DELLE RETE DEI SERVIZI EXTRAURBANI DI VENEZIA

Relazione illustrativa ex art. 34, comma 20, D.L. 18 ottobre 2012 n. 179

Relazione di affidamento ex misura 2 Delibera ART n. 154/2019

PREMESSA

La finalità della presente Relazione è, in primo luogo, quella di assolvere agli obblighi informativi di cui all'art. 34, comma 20, del D.L. n. 179/2012, con riferimento all'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale extraurbani della Città metropolitana di Venezia.

Nella prima parte del documento, pertanto, vengono illustrate le ragioni poste alla base della preferenza per la modalità di affidamento prescelta, nonché la sua compatibilità con il quadro normativo. Si darà conto, altresì, degli obblighi di servizio imposti al gestore, nonché dei parametri di calcolo della compensazione, anche sulla scorta del Piano Economico Finanziario Simulato predisposto, in aderenza alle disposizioni vigenti, nonché al confronto con i parametri di costo standard fissati con il D.M. n. 157/2018 e all'Annesso 5 della Delibera ART n. 154/2019.

Inoltre, in conformità alla Delibera ART n. 154/2019 che consente la redazione di un unico documento, la seconda parte del presente documento costituisce la Relazione di Affidamento (RdA) come previsto dalla misura 2 della citata Delibera che definisce la RdA come "*documento in cui EA (Ente Affidante) descrive gli esiti della procedura di consultazione (con riferimento in particolare alla disciplina dei beni strumentali essenziali/indispensabili, agli aspetti qualitativi del servizio da affidare, al trasferimento del personale e al Piano di accesso al dato), i criteri adottati per definire il PEF simulato, le motivazioni poste a sostegno dell'introduzione di ogni requisito di partecipazione aggiuntivo (in caso di gara), nonché eventuali altri aspetti della procedura di affidamento ritenuti opportuni*".

In ottemperanza all'art. 13, comma 25-bis, del D.L. 23 dicembre 2013, n. 145, come convertito con L. 21 febbraio 2014, n. 9, ai sensi del quale "*Gli enti locali sono tenuti ad inviare le relazioni di cui all'articolo 34, commi 20 e 21, del decreto-legge. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, all'Osservatorio per i servizi pubblici locali, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente e comunque senza maggiori oneri per la finanza pubblica, che provvederà a pubblicarle nel proprio portale telematico contenente dati concernenti l'applicazione della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica sul territorio*", la presente Relazione verrà inviata all'Osservatorio per i Servizi Pubblici Locali istituito presso il Ministero per lo Sviluppo Economico, attraverso l'indirizzo di posta elettronica certificata: *osservatorio.spl@pec.sviluppoeconomico.gov.it*.

INDICE

PARTE I

Relazione ex art. 34, comma 20, D.L. 18 ottobre 2012 n. 179

1. Il contesto di riferimento pag. 4

1.1 Lo scenario attuale pag. 4

1.2 Le caratteristiche del servizio pag. 5

1.3 Gli atti programmazione dei servizi di trasporto urbano pag. 6

1.4 Le politiche di trasporto pubblico e gli obiettivi strategici della mobilità pubblica pag. 7

1.5 I progetti in essere pag. 7

1.6 Emergenza Covid19 pag. 8

2. Il quadro normativo di riferimento pag. 9

3. Obblighi di servizio pubblico e universale e modalità di compensazione pag. 11

4. La modalità di affidamento prescelta pag. 12

4.1 La compatibilità con il quadro normativo pag. 12

4.2 AVM S.p.A. pag. 16

4.3 Le motivazioni che assistono la scelta della modalità di affidamento pag. 17

5. Durata e tipologia del contratto di servizio pag. 19

PARTE II

Relazione di affidamento ex misura 2 delibera ART 154/2019

Premessa pag. 20

1. Il quadro regolatorio pag. 20

2. I beni strumentali essenziali/indispensabili pag. 20

3. Personale preposto all'erogazione del servizio pag. 22

4. Le condizioni minime di qualità del servizio pag. 24

5. Obiettivi di efficienza ed efficacia pag. 25

6. Tariffe pag. 26

7. I criteri di redazione del PEFs pag. 26

8. Piano di Accesso al Dato pag. 27

ALLEGATO I

Relazione descrittiva Piano Economico Finanziario

RELAZIONE EX ART. 34, COMMA 20, D.L. 179/2012

1. Il contesto di riferimento

1.1 Lo scenario attuale

La Regione Veneto con Delibera di Giunta Regionale n. 2048 del 19.11.2013 ha definito il bacino territoriale ottimale ed omogeneo di Venezia (comprendente l'insieme di servizi di trasporto pubblico locale automobilistico, urbano ed extraurbano, tranviario e di navigazione, ricadenti nel territorio provinciale di Venezia) con gli indirizzi per la costituzione dell'ente di governo, nella forma della convenzione ex art. 30 del D.lgs. 267/2000.

L'esercizio associato delle funzioni e dei compiti in materia di trasporto pubblico è funzionale al perseguimento dei seguenti obiettivi:

- efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa tramite l'esercizio coordinato da parte degli enti convenzionati delle rispettive funzioni ed attività;
- realizzazione di economie di scala e di differenziazione nella gestione del servizio idonee a massimizzare l'efficienza;
- sviluppo del sistema del trasporto pubblico, incentivando la razionalizzazione della mobilità urbana ed extraurbana, con particolare riguardo alle aree caratterizzate da elevati livelli di inquinamento e congestione;
- miglioramento degli s*tandard* della qualità di servizio erogato all'utenza e della sua efficacia complessiva, anche tramite l'integrazione tariffaria;
- tutela delle autonomie, soprattutto per quanto riguarda le realtà territoriali minori;
- valorizzazione delle specificità di carattere economico, sociale, territoriale, urbanistico dei territori serviti e delle specificità di ordine trasportistico dei servizi erogati.

Conseguentemente, in data 10.12.2013, la Provincia di Venezia e i Comuni di Venezia e Chioggia hanno sottoscritto una Convenzione, ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. 267/2000, finalizzata all'esercizio associato delle funzioni amministrative, di pianificazione, programmazione, affidamento, controllo e vigilanza dei servizi di trasporto pubblico locale ricadenti nel bacino veneziano.

Con successiva Delibera di Giunta Regionale n. 2333 del 16.12.2013, la Regione ha riconosciuto l'Ente di Governo del bacino ottimale del TPL di Venezia quale Autorità competente in materia di pianificazione, organizzazione, affidamento, vigilanza e controllo sui servizi di trasporto pubblico locale nel territorio provinciale di Venezia.

Il suddetto bacino di Venezia è stato articolato nei seguenti quattro ambiti/unità di rete, sin dalla sua costituzione:

- area urbana di Venezia (comprendente i servizi lagunari, i servizi urbani effettuati a mezzo autobus, il servizio tranviario ed il servizio urbano di Spinea);

- area del Veneto orientale (comprendente i servizi extraurbani del Veneto Orientale, nonché i servizi urbani di Jesolo, Caorle, Cavallino-Treporti, S. Donà di Piave);
- area del Veneto centro-meridionale (comprendente i servizi extraurbani dell'area centro-meridionale);
- area urbana di Chioggia (comprendente i servizi urbani effettuati a mezzo autobus).

Con Deliberazione n. 10 del 15 dicembre 2014 l'Ente di Governo ha disposto la concessione ad AVM S.p.A. dei servizi di trasporto pubblico locale extraurbani automobilistici Bacino territoriale ottimale e omogeneo di Venezia – ai sensi del Regolamento CE n. 1370/2007, per il periodo dal 1.01.2015 al 31.12.2019, e approvato il relativo schema di contratto di servizio, che è stato sottoscritto in data 31/07/2015.

Il contratto di servizio per l'esercizio dei servizi minimi di trasporto pubblico locale extraurbano, nell'ambito di unità di rete del Veneto centro-meridionale, è stato prorogato dal 1.01.2020 al 30.06.2022, con atto aggiuntivo sottoscritto tra l'ufficio periferico di Venezia dell'Ente di Governo e AVM S.p.A. in data 02.04.2020 con prot. n. 18065/2020.

L'Assemblea dell'Ente di Governo TPL di Venezia nella seduta del 24.06.2021 ha disposto l'avvio della procedura per poter pervenire all'eventuale rinnovo dell'affidamento *in house* ad AVM S.p.A. in scadenza il 30 giugno 2022 disponendo la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, entro il termine massimo del 30.06.2021, delle informazioni prescritte ai fini dell'affidamento *in house* ad AVM S.p.A. dei servizi minimi di trasporto pubblico locale. In data 2.07.2021 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea l'avviso di preinformazione (GU/S S126–335279-2021-IT) relativo ai servizi di trasporto pubblico locale dell'unità di rete del Veneto centromeridionale.

Con la deliberazione n. 5 del 21/6/2022 si è approvata la proroga dell'attuale affidamento dei servizi di TPL ad AVM S.p.A. avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 92 comma 4-ter del Decreto Legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla Legge 24 aprile 2020, n. 18, che prevede come "*Fino al termine delle misure di contenimento del virus COVID-19, tutte le procedure in corso, relative agli affidamenti dei servizi di trasporto pubblico locale, possono essere sospese, con facoltà di proroga degli affidamenti in atto al 23 febbraio 2020 fino a dodici mesi successivi alla dichiarazione di conclusione dell'emergenza*" fino 31 marzo 2023 salva in ogni caso la possibilità di procedere con l'approvazione del nuovo affidamento *in house* anche in data antecedente.

1.2 Le caratteristiche del servizio

La rete extraurbana di Venezia si divide in Extraurbano Nord ed Extraurbano Sud ed è interamente coperta tramite servizio automobilistico.

<u>Extraurbano Nord</u>

Le linee attive per il settore Extraurbano Nord sono complessivamente 18. Oltre a coprire l'area nord e ovest della Città Metropolitana di Venezia, consentono il raggiungimento di località presenti nel Comune di Treviso nonché la Città di Treviso.

Direttrici	Linee portanti	Tipologia mezzo
Marcon	8AE	Bus 12 metri Diesel
Treviso / Zero Branco (Terraglio)	8E, 9E	Bus 12 metri Diesel
Mogliano / Scorzé (Castellana)	6E, 12E	Bus 12 metri Diesel
Noale	4DE, 5E	Bus 12 metri Diesel
Spinea /Mirano (Miranese)	7E, 7DE	Bus 18 metri Diesel

Extraurbano Sud

Le linee attive per il settore Extraurbano Sud sono complessivamente 22. Oltre a coprire l'area sud della Città Metropolitana di Venezia, consentono il raggiungimento di Padova e di località presenti nel Comune di Padova.

Direttrici	Linee portanti	Tipologia mezzo
Padova	53E	Bus 18 metri Diesel
Mira / Dolo / Stra	56E	Bus 12 metri Diesel
Bojon /Piove di Sacco	67E	Bus 12 metri Diesel

La produzione complessiva delle linee che effettuano i servizi extraurbani è di 9.238.115 Km annui.

1.3 Gli atti di programmazione dei servizi di trasporto extraurbano

Per ciò che concerne le attività di programmazione, con Deliberazione di Giunta Regionale n. 655/2021 la Regione Veneto ha approvato il livello dei servizi minimi di trasporto pubblico locale automobilistico extraurbano ed il riparto dei relativi finanziamenti a valere sul Fondo nazionale per politiche del TPL e su fondi regionali, da destinare a favore degli Enti locali affidanti, ai fini della copertura degli oneri derivanti dalla stipula dei contratti di servizio con le aziende affidatarie.

Inoltre, con D.C.R. n. 75/2020 la Regione Veneto ha approvato il PRT - Piano Regionale dei Trasporti 2020-2030, che individua la politica dei trasporti declinata mediante l'individuazione degli obiettivi e delle strategie infrastrutturali e gestionali, delle azioni e dei progetti che comprendono il miglior utilizzo delle infrastrutture esistenti, la previsione delle ulteriori infrastrutture necessarie al miglioramento della mobilità delle persone e del trasporto delle merci, il rilancio del servizio di trasporto pubblico nonché le nuove strategie di programmazione e governo del Piano.

Per quanto qui di interesse, il Piano si pone come obiettivo l'integrazione dei servizi urbani ed extraurbani di TPL, al fine di consentire all'utenza "*di accedere a servizi informatizzati e centralizzati che semplifichino e migliorino l'accesso ai sistemi di mobilità e dei trasporti, di razionalizzare l'offerta del trasporto pubblico locale (TPL) in modo da renderla capillare e cadenzata nel tempo, di migliorare la qualità e la sicurezza del trasporto di passeggeri e merci*".

Il medesimo documento contiene un'analisi dettagliata dell'offerta e della domanda di trasporto e dei flussi di mobilità delle persone, anche mediante disaggregazione del dato per modalità di trasporto.

1.4 Le politiche di trasporto pubblico e gli obiettivi strategici della mobilità pubblica

Per ciò che concerne le politiche di trasporto, il Piano Regionale dei Trasporti propone interventi di diversa natura per affrontare le nuove sfide della mobilità sostenibile. Le proposte in esso contenute fanno riferimento non solo alle scelte infrastrutturali necessarie, ma anche ad un insieme di politiche della mobilità, di proposte sullo sviluppo del territorio veneto, di strumenti di regolazione dei mercati e di incentivi per le aziende di trasporto, di norme sulla pianificazione e sulla organizzazione della Regione.

Il Piano, infatti, partendo da un quadro conoscitivo che evidenzia criticità e tendenze evolutive nei settori del territorio, delle dinamiche socioeconomiche, del trasporto privato, del trasporto pubblico, fissa gli obiettivi che la politica regionale intende perseguire nello scenario di medio-lungo termine al 2030.

Per quanto qui di interesse, il Piano si pone l'obiettivo di governare in modo integrato i processi di pianificazione dei servizi urbani ed extraurbani, sulla scorta di una visione di mobilità integrata che comporta il coordinamento e l'integrazione dei servizi.

Ulteriore obiettivo è la transizione verso un sistema di mobilità regionale in grado di soddisfare con i livelli ottimali di prestazione i bisogni di mobilità dei cittadini, attraverso un sistema di mobilità che superi i problemi di congestione e i limiti di coordinamento tra le diverse modalità di trasporto.

Il Piano intende altresì individuare soluzioni che mirino a ridurre l'impronta ambientale della mobilità in Veneto, sia a livello globale attraverso una riduzione significativa delle emissioni di gas clima alteranti, sia a livello locale riducendo le emissioni di gas e polveri nocivi che pregiudicano la qualità dell'aria. In tale prospettiva individua come elemento centrale il rilancio dei servizi nel trasporto pubblico locale, sia attraverso il rinnovo della flotta e il miglioramento delle condizioni più generali di comfort, sia attraverso un incisivo sviluppo delle tecnologie informatiche che consentano una migliore interazione con l'utenza, con l'obiettivo di rendere maggiormente attraente il servizio del TPL ed aumentarne, in prospettiva, la quota di mercato rispetto alla domanda privata.

1.5 I progetti in essere

Nell'ambito degli obiettivi di politica del trasporto delineati, con specifico riferimento ai servizi di trasporto extraurbano, sono in atto progetti innovativi di mobilità sostenibile, che vedono Actv S.p.A., società operativa controllata da AVM S.p.A., come soggetto attuatore e destinatario di risorse pubbliche.

In primo luogo, nell'ambito dei servizi di TPL della Città metropolitana, in attuazione della Deliberazione di Giunta Regionale n. 826/2020 e dalla successiva Deliberazione di Giunta Regionale n. 746/2021, la Città metropolitana (in qualità di assegnataria delle risorse regionali) ed Actv (in qualità di beneficiario delle predette risorse) e hanno sottoscritto un accordo di programma per l'acquisto di 13 autobus, con vincolo di destinazione d'uso per il TPL, che

prevede l'obbligo – pena la revoca dei contributi da parte della Regione – di completamento del progetto di investimento entro il 31 marzo 2023.
Inoltre, con riferimento ai finanziamenti assegnati alla Città Metropolitana con Delibera di Giunta Regionale n. 1123/2021, Actv S.p.A. ha già proceduto all'acquisto di 8 autobus da destinare al servizio extraurbano.

Ancora, con decreto del Direttore della Direzione Infrastrutture e Trasporti n. 189 del 04/05/2022, Actv è stato individuato soggetto attuatore del progetto di investimento (presentato dalla società con nota prot. n. 1732 del 27/01/2022 e successivamente integrato con nota prot. n. 2546 del 03/02/2022) consistente nell'acquisto di 9 autobus classe I a metano e 2 autobus classe I ad idrogeno (con vincolo di destinazione al TPL extraurbano e suburbano), con l'utilizzo di risorse finanziarie assegnate alla Città Metropolitana con DGR n. 1652/2021. Il relativo accordo di Programma stipulato tra la Regione e la Città Metropolitana prevede – pena la revoca del contributo assegnato – di procedere entro il 31 marzo 2024 al completamento di almeno il 50% del progetto di investimento ed entro il 31 marzo 2025 della restante parte.

Inoltre, perseguendo l'obietto fissato da PTR di sviluppo delle tecnologie finalizzato ad una migliore interazione con l'utenza, AVM S.p.A. ha avviato un piano di riprogettazione del sistema di bigliettazione elettronica, incentrato su tre assi di sviluppo (multi vettore; *account based ticketing*, multi operatore) con l'obiettivo di arrivare alla creazione di un centrale unica di gestione della clientela che consenta una integrazione tra i diversi vettori di trasporto, i parcheggi, i servizi di *car sharing* e di micromobilità.

Con lo scopo, fissato dal PTR, di sviluppare l'intermodalità, AVM S.p.A. ha altresì avviato progetti di integrazione tariffaria, allargando il raggio di azione unitamente ai canali di vendita e alla digitalizzazione dei supporti, nell'ottica di realizzare una progressiva integrazione rispetto agli altri servizi di trasporto e mobilità al fine di proporre al cliente una rete capace di connettere il territorio con modalità di viaggio differenti.

Da ultimo, al fine di migliorare – come richiesto dal PTR – l'integrazione con l'utenza e rendere il servizio più attrattivo, AVM S.p.A. ha avviato uno studio di fattibilità per l'installazione di tabelle orarie digitali presso tutte le fermate della rete automobilistica.

L'attuazione e finalizzazione del complesso degli investimenti programmati per il rinnovo delle flotte e lo sviluppo dei progetti in essere costituiscono obiettivi imprescindibili per l'amministrazione.

1.6 Emergenza COVID19

Gli ultimi due esercizi (2020 e 2021) sono stati fortemente caratterizzati dagli effetti della crisi pandemica, con un impatto per i servizi urbani sui ricavi caratteristici del 2020 pari ad un -50% rispetto alla situazione 2019 (-50% per il servizio extraurbano della Città metropolitana di Venezia). L'emergenza sanitaria ha anche determinato un importante dispiego di risorse finalizzate a mettere in atto misure di contenimento del virus, attraverso l'acquisto di DPI, prodotti igienizzanti, etc. Inoltre, il periodo pandemico è stato caratterizzato dal ricorso a forme di ammortizzatori sociali, quali la cassa integrazione, che hanno ulteriormente contraddistinto la particolarità degli ultimi due esercizi.

Inoltre, per ciò che concerne i ricavi tariffari, in linea con le stime di affluenza turistica, è stato previsto un recupero graduale dei livelli dei ricavi derivanti dai turisti pari nel 2032 al 100% dei livelli del 2019 e un recupero graduale dei livelli dei ricavi non derivanti dai turisti nel 2032 pari all'89,5% dei livelli 2019.

2. Il quadro normativo di riferimento del Trasporto Pubblico Locale

IL REGOLAMENTO EUROPEO N. 1370/2007

In primo luogo, la disciplina dei servizi pubblici di trasporto caratterizzati dall'imposizione di obbligo di servizio e dalla corresponsione di compensazione e/o attribuzione di diritti di esclusiva, va rinvenuta nel citato regolamento comunitario.

L'art. 2 del predetto Regolamento definisce:

autorità competente: un'amministrazione pubblica o un gruppo di amministrazioni pubbliche di uno Stato membro, o di Stati membri, che ha il potere di intervenire nei trasporti pubblici di passeggeri in una zona geografica determinata, o qualsiasi altro organismo investito di tale potere;

operatore interno: un soggetto giuridicamente distinto dall'autorità competente, sul quale quest'ultima o, nel caso di un gruppo di autorità, almeno una di esse, esercita un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi;

obbligo di servizio pubblico: l'obbligo definito o individuato da un'autorità competente al fine di garantire la prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso;

diritto di esclusiva: il diritto in virtù del quale un operatore di servizio pubblico presta determinati servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale su una linea o rete o in una zona determinata, con esclusione di qualsiasi altro operatore di servizio pubblico;

compensazione di servizio pubblico: qualsiasi vantaggio, in particolare di natura finanziaria, erogato direttamente o indirettamente da un'autorità competente per mezzo di fondi pubblici durante il periodo di vigenza di un obbligo di servizio pubblico, ovvero connesso a tale periodo.

L'art. 4 del regolamento dispone che i contratti di servizio pubblico:

a) definiscano con chiarezza gli obblighi di servizio pubblico che l'operatore deve assolvere e le zone interessate;

b) stabiliscano in anticipo, in modo obiettivo e trasparente i parametri in base ai quali viene calcolata la compensazione e la natura e portata dei diritti di esclusiva.

L'art. 5 disciplina le modalità di affidamento dei servizi pubblici di trasporto. Ai sensi del predetto articolo, le autorità competenti hanno facoltà di fornire i servizi di trasporto direttamente ovvero tramite un operatore interno ("*in house providing*"), a meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale ed al ricorrere delle condizioni ivi enucleate (art. 5 par. 2).

L'art. 5, par. 6 prevede inoltre che le autorità competenti hanno facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, la durata di tali contratti non è superiore a dieci anni, salvo nei casi in cui si applica l'articolo 4, paragrafo 4.

La Legge n. 99/2009

L'art. 61 dispone: "*1. Al fine di armonizzare il processo di liberalizzazione e di concorrenza nel settore del trasporto pubblico regionale e locale con le norme comunitarie, le autorità competenti all'aggiudicazione di contratti di servizio, anche in deroga alla disciplina di settore,*

possono avvalersi delle previsioni di cui all'articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, e all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007. Alle società che, in Italia o all'estero, risultino aggiudicatarie di contratti di servizio ai sensi delle previsioni del predetto regolamento (CE) n. 1370/2007 non si applica l'esclusione di cui all'articolo 18, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422.".

Con la disposizione in commento, pertanto, il legislatore interno ha ritenuto di dover armonizzare il quadro normativo nazionale richiamando espressamente la disciplina comunitaria, le forme di affidamento del servizio previste dal regolamento, nonché il relativo regime transitorio.

D.L. 01/07/2009, n. 78 Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini. Pubblicato nella Gazz. Uff. 1° luglio 2009, n. 150.

Art. 4-bis Disposizioni in materia di trasporto pubblico

1. Al fine di promuovere l'efficienza e la concorrenza nei singoli settori del trasporto pubblico, le autorità competenti, qualora si avvalgano delle previsioni di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, devono aggiudicare tramite contestuale procedura ad evidenza pubblica almeno il 10 per cento dei servizi oggetto dell'affidamento a soggetti diversi da quelli sui quali esercitano il controllo analogo. Alle società che, ai sensi delle previsioni di cui all'articolo 5, paragrafi 2, 4 e 5, e all'articolo 8, paragrafo 2, del medesimo regolamento (CE) n. 1370/2007, risultano aggiudicatarie di contratti di servizio al di fuori di procedure ad evidenza pubblica è fatto divieto di partecipare a procedure di gara per la fornitura di servizi di trasporto pubblico locale organizzate in ambiti territoriali diversi da quelli in cui esse operano.

La Legge Regionale del Veneto n. 25/1998

A livello regionale, in attuazione del D.lgs. n. 422/97, la materia del Trasporto Pubblico Locale è disciplinata dalla L.R. del Veneto 30 ottobre 1998, n. 25 detta la "*Disciplina e organizzazione del trasporto pubblico locale*" e s.m.i.

Per quanto qui di interesse, l'art. 9, comma 1, lett. a), prevede che "*Spettano ai comuni, nell'ambito delle proprie competenze in materia di pianificazione, di assetto e utilizzazione del territorio, le funzioni amministrative riguardanti i servizi urbani di cui all'*articolo 5*, comma 2, lettera a)".*

A seguito della sottoscrizione della richiamata convenzione del 10.12.2013, la Regione Veneto ha riconosciuto l'Ente di Governo del trasporto pubblico locale del Bacino territoriale ottimale e omogeneo di Venezia quale Autorità competente in materia di pianificazione, organizzazione, affidamento, vigilanza e controllo sui servizi di trasporto pubblico locale.

Inoltre, in materia di affidamento dei servizi pubblici locali, la legge in commento, all'art. 22, comma 2, lett. a), stabilisce che "*per quanto riguarda la scelta del gestore dei servizi si applica la vigente normativa nazionale e comunitaria".*

Le Misure dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti

Da ultimo – in riferimento al settore del trasporto pubblico locale - l'Autorità di Regolazione dei Trasporti ha adottato una serie di misure regolatorie.

Si tratta, in particolare, della Delibera dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti del 28 novembre 2019 n. 154 contenente le "*Misure per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri svolti su strada e per ferrovia e per la definizione dei criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici, nonché per la definizione degli schemi dei contratti di servizio affidati direttamente o esercitati da società in house o da società con prevalente partecipazione pubblica*" e della successiva Delibera dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti del 29 luglio 2021 n. 113 contenente le modifiche alla Misura 12 dell'Allegato "A" alla delibera n. 154/2019.

3. Obblighi di servizio pubblico e universale e modalità di compensazione

L'obbligo di servizio pubblico è l'obbligo definito o individuato da un'autorità competente al fine di garantire la prestazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri di interesse generale che un operatore, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non si assumerebbe o non si assumerebbe nella stessa misura o alle stesse condizioni senza compenso.

Nel sistema del Regolamento europeo, in presenza di obblighi di servizio pubblico l'autorità competente può dunque accordare l'attribuzione di diritti di esclusiva e/o di compensazione economica.

Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico, può affermarsi che la loro funzione è quella di garantire che i servizi di trasporto pubblico siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe accessibili a prescindere dalle possibilità reddituali degli utenti (parità ed universalità).

Il paragrafo 1.2 della presente relazione costituisce la rete dei servizi oggetto di affidamento *in house providing*.

L'elenco dei servizi e i relativi programmi di esercizio evidenziano la programmazione di corse durante un arco temporale particolarmente ampio, che copre le primissime ore del mattino sino a quelle notturne.

Il necessario rispetto del programma di esercizio, a prescindere dalla remuneratività delle corse, nonché l'adeguamento agli standard qualitativi espressamente specificati nel contratto, assoggetta l'operatore di servizio ad obblighi di servizio pubblico, nella specie degli "obblighi di esercizio". Il gestore, infatti, non può scegliere se effettuare o meno una corsa in funzione della redditività della medesima, ma è comunque onerato di svolgere la prestazione prefissata.

Il servizio affidato, inoltre, è un servizio pubblico su itinerari e fermate predeterminati e con offerta indifferenziata al pubblico; ne consegue che l'operatore di servizio non può rifiutare la prestazione di trasporto passeggeri alle condizioni predeterminate nel programma di esercizio ed è pertanto assoggettato ad obblighi di servizio pubblico, nella specie degli "obblighi di trasporto".

In ultimo, l'operatore di servizio pubblico è obbligato a svolgere la prestazione secondo i livelli tariffari prestabiliti dall'Ente affidante, come specificamente indicati nel contratto di servizio; pertanto, l'operatore di servizio è assoggettato ad obblighi di servizio pubblico, nella specie degli "obblighi tariffari".

In ultimo, con il presente affidamento e in piena coerenza con la normativa applicabile, l'ente affidante intende perseguire determinati obiettivi di miglioramento complessivo della gestione dei servizi affidati e dei parametri di qualità garantiti all'utenza.

Per quel che concerne l'alea derivante dall'andamento dei ricavi del traffico e dalla domanda di trasporto servita, la stessa resta a carico del gestore, nelle forme e nella misura che verranno definita più specificamente nel contratto di servizio e nella matrice dei rischi.

In virtù dei citati obblighi di servizio sulla rete dei servizi affidati in regime di *in house providing* è attribuito il diritto di esclusiva ai sensi dell'art. 4, par. 1 del Regolamento.

La determinazione della compensazione economica è effettuata sulla base di parametri stabiliti in modo obiettivo e trasparente al fine di garantire al gestore la sostenibilità finanziaria in relazione agli obblighi di servizio imposti dall'ente affidante.

In particolare, il corrispettivo riconosciuto tiene conto dei costi sostenuti nell'assolvimento dei sopra citati obblighi di servizio pubblico, per come classificati e individuati nel PEFs, decurtati dai ricavi e da eventuali effetti positivi generati e con il riconoscimento di un margine di utile in misura conforme alle misure di regolazione attualmente vigenti.

Il parametro di calcolo della compensazione è costituito dalla predeterminazione dei costi compensabili per come risultanti dal PEFs, in funzione degli obblighi di servizio assolti e nel rispetto di un ragionevole margine di utile per come definito dall'Autorità di regolazione dei trasporti.

La compensazione è stata determinata sulla base di un confronto con i parametri di costo standard fissati con il DM n. 157/2018, così come richiesto dalla normativa vigente e di tale confronto si fornisce evidenza nella relazione al PEFs.

Al fine di assicurare la corrispondenza della dinamica della compensazione rispetto all'assolvimento degli obblighi di servizio, l'amministrazione verificherà l'andamento della gestione ed il rispetto dei citati parametri.

Il procedimento di verifica dovrà tener conto del Piano economico finanziario predisposto per l'affidamento, comprensivo delle eventuali variazioni apportate in itinere, della matrice dei rischi, nonché delle misure adottate dall'ART.

Ai fini di tale verifica, inoltre, il gestore è obbligato ad adottare meccanismi di contabilità separata e regolatoria, in adempimento degli obblighi derivanti dall'applicazione delle delibere ART nn. 154/2019 e 113/2021.

4. La modalità di affidamento prescelta

L'Ente di Governo, coerentemente con le previsioni dell'art. 5 par. 2 del Reg. (CE) n. 1370/2007, intende affidare i servizi in oggetto mediante affidamento *in house providing* in favore della società AVM S.p.A., su cui l'Amministrazione Comunale di Venezia esercita il controllo analogo così come attestato dall'ANAC ha provveduto ad iscrivere AVM S.p.A. nell'elenco degli affidatari *in house* di servizi ai sensi e per gli effetti dell'art. 192 del D.lgs. n. 50/2016 con provvedimento ID n. 2381 del 22.12.2021 a seguito di istanza del Comune di Venezia prot. n. 72787 del 18.09.2019.

4.1 La compatibilità con il quadro normativo

Al fine di dar riscontro della coerenza del modello di gestione dei servizi prescelto con i requisiti previsti dall'ordinamento europeo giova richiamare, preliminarmente, le specifiche disposizioni che ne consentono espressamente l'esperimento.

A. La normativa comunitaria

Il settore del trasporto pubblico locale è soggetto ad una disciplina sua propria.

In materia, dispone anzitutto l'art. 58 del TFUE per cui "*la libera circolazione dei servizi, in materia di trasporti, è regolata dalle disposizioni del titolo relativo ai trasporti*", ovvero dagli articoli da 90 a 100.

Il titolo in questione prevede, in deroga alle ordinarie norme in materia di concorrenza, una liberalizzazione limitata, soggetta a norme sue proprie (l'espressione è mutuata da: C.d.S., Sez. VI, 31.05.2017, n. 2626).

Tale scelta, effettuata dal legislatore europeo già nei Trattati, è peraltro ribadita nelle disposizioni di diritto derivato, ed in particolare con la direttiva in materia di liberalizzazioni dei servizi del mercato interno (2006/123/CE) che, al considerando 17, esclude espressamente dal proprio ambito di applicazione i *"servizi di interesse economico generale nel settore dei trasporti*".

In attuazione della richiamata direttiva, il legislatore nazionale all'art. 2 del D.lgs. 59/2010 ha espressamente escluso "*i servizi di interesse economico generale assicurati alla collettività in regime di esclusiva da soggetti pubblici o da soggetti privati*", nonché, proprio con riferimento ai servizi di trasporto, al successivo art. 6 del medesimo decreto ha espressamente sottratto alla liberalizzazione disposta per altri settori economici "*i servizi di trasporto aereo, marittimo, per altre vie navigabili, ferroviario e su strada, ivi inclusi i servizi di trasporto urbani, di taxi, di ambulanza, nonché i servizi portuali e i servizi di noleggio auto con conducente".*

A riprova del particolare regime regolatorio applicabile ai servizi di trasporto pubblico, rileva, infatti, che tali servizi rientrano nella categoria dei "servizi di interesse economico generale", come tali soggetti al particolare regime – in deroga alle generali norme a tutela della concorrenza – di cui all'art. 106 TFUE.

Infatti, la disposizione comunitaria citata dispone che "*le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi dell'Unione*".

Tutto quanto sopra evidenziato trova autorevole affermazione in una rilevante pronuncia con cui il Consiglio di Stato ha chiarito che il servizio TPL si caratterizza per una "*liberalizzazione limitata, soggetta a norme sue proprie e non contempla affatto una liberalizzazione integrale*". (Cons. Stato - sez. VI 31.05.2017 n. 2626).

Tale orientamento è stato poi ribadito dal Tar Lazio, laddove ha statuito che *"può ritenersi assodato che l'ambito dell'affidamento delle concessioni del servizio di trasporto pubblico locale è contraddistinto da una disciplina speciale di fonte euro-unitaria, caratterizzata da una liberalizzazione non integrale, trattandosi di settore non soggetto per intero al regime della concorrenza. Tale affermazione trova fondamento nell'art. 106, comma 2, TFUE, ai sensi del quale "Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi dell'Unione" (cfr. in termini*

Consiglio di Stato, VI, 31.5.2017, n. 2626)" (cfr. Tar Lazio, Roma, sez. I quater, n. 4975/2020; in termini analoghi Tar Liguria, sez. II, n.753/2019; Tar Lazio, Roma, sez. II, n. 1680/2020)

In virtù del medesimo approccio regolatorio, pertanto, lo stesso legislatore comunitario ha previsto, con il Reg. (CE) n. 1370/2007, una specifica disciplina in materia di affidamento dei servizi di trasporto. In particolare, l'art. 5, par. 2, del regolamento prevede quale modalità ordinaria di affidamento in *house providing.*

La disposizione citata, recita: "*A meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti a livello locale, si tratti o meno di un'autorità singola o di un gruppo di autorità che forniscono servizi integrati di trasporto pubblico di passeggeri, hanno facoltà di fornire esse stesse servizi di trasporto pubblico di passeggeri o di procedere all'aggiudicazione diretta di contratti di servizio pubblico a un soggetto giuridicamente distinto su cui l'autorità competente a livello locale, o, nel caso di un gruppo di autorità, almeno una di esse, esercita un controllo analogo a quello che esercita sulle proprie strutture".*

La qualificazione della modalità di affidamento *in house* tra quelle espressamente consentite, ed ordinariamente ammesse, è premessa già nei *considerata* del Regolamento. Il riferimento è al considerando n. 18 "*Fatte salve le pertinenti disposizioni della legislazione nazionale, ogni autorità locale o, in assenza di questa, ogni autorità nazionale può decidere se fornire essa stessa i servizi pubblici di trasporto di passeggeri nel suo territorio o se affidarli a un operatore interno senza ricorrere a procedure di gara".*

Tale conclusione è stata confermata anche dal giudice amministrativo il quale ha affermato "*1) che l'affidamento in house costituisce modalità ordinaria e nient'affatto eccezionale di affidamento della concessione dei servizi di TPL; 2) che i presupposti della scelta di tale modulo organizzativo del servizio di T.P.L. consistono esclusivamente nel ricorrere dei requisiti previsti dal citato art. 5.2 del Regolamento n. 1370/2007, senza alcun onere motivazionale "rinforzato" circa le ragioni del mancato ricorso al mercato; 3) che la decisione di avvalersi della forma di gestione in house costituisce il frutto di una scelta ampiamente discrezionale, sindacabile dal giudice amministrativo soltanto laddove sia inficiata da un travisamento dei due sopra citati presupposti di fatto, e/o da manifesta illogicità".* (cfr. Tar Lazio, Roma, sez. I quater, n. 4975/2020; in termini analoghi Tar Liguria, sez. II, n.753/2019; Tar Lazio, Roma, sez. II, n. 1680/2020)

Pertanto, qualora decida di aggiudicare *in house* il servizio di trasporto pubblico locale, l'autorità competente è tenuta a verificare la sussistenza delle condizioni previste dal richiamato paragrafo 2, vale a dire l'effettivo controllo dell'autorità sul gestore del servizio, analogo a quello esercitabile sui propri organi e la destinazione prevalente a favore dell'autorità controllante delle attività svolte.

Con riferimento al controllo analogo, il regolamento positivizza gli indici che devono essere presi in considerazione al fine di determinare se sussista detto requisito.

In tal senso, la disposizione indica come significativi alcuni indici elaborati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia, tra cui il livello di rappresentanza in seno agli organi d'amministrazione, di direzione o vigilanza, le disposizioni degli statuti, l'assetto proprietario, l'influenza e il controllo effettivo sulle decisioni strategiche e sulle singole decisioni di gestione.

Allo stesso tempo l'operatore *in house* deve esercitare le proprie attività nel territorio di competenza dell'autorità competente, risultando limitata l'attività *extra moenia.*

B. La normativa nazionale

Il legislatore interno all'art. 61 della L. 99/2009 ha proceduto all'armonizzazione dell'ordinamento nazionale con quello comunitario, consentendo alle autorità competenti di avvalersi delle previsioni di cui all'articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, del regolamento (CE) n. 1370/2007, anche in deroga alla disciplina di settore nazionale.

Da ultimo, il legislatore interno, nel recepire le Direttive nn. 24/2014/UE e 23/2014/UE, all'art. 5 del D.lgs. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici) prevede che l'affidamento *in house* sia possibile al ricorrere delle seguenti condizioni:

a) controllo analogo;

b) oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata deve essere effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'ente controllante.

Da ultimo, occorre dar atto che – in conformità al disposto di cui all'art. 4-bis del D.L. 78/2009 che prevede che "*Al fine di promuovere l'efficienza e la concorrenza nei singoli settori del trasporto pubblico, le autorità competenti, qualora si avvalgano delle previsioni di cui all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, devono aggiudicare tramite contestuale procedura ad evidenza pubblica almeno il 10 per cento dei servizi oggetto dell'affidamento a soggetti diversi da quelli sui quali esercitano il controllo analogo*" – l'Autorità competente ha già espletato le gare per l'affidamento dei relativi servizi automobilistici.

In particolare si rappresenta che i contratti di servizio affidati a seguito di procedure competitive per rispondere agli obblighi dell'art. 4-bis del D.L. 78/2009 prevedono scadenze precedenti al presente affidamento, alla loro scadenza saranno effettuate nuove procedure per individuare i nuovi affidatari conformemente alle norme nazionali e comunitarie.

C. La normativa regionale

In materia di affidamento dei servizi di TPL dispone anche il legislatore regionale.

In particolare, l'art. 22, c.2, lett. a) della L.R. 25/98 prevede che "*per quanto riguarda la scelta del gestore dei servizi si applica la vigente normativa nazionale e comunitaria".*

***

L'affidamento "*in house providing*" costituisce una delle normali forme organizzative dei medesimi, con la conseguenza che la decisione di un Ente in ordine alla concreta gestione dei servizi di trasporto pubblico locale, ivi compresa quella di avvalersi dell'affidamento *in house* – a condizione che ne ricorrano tutti i requisiti sopra elencati - costituisce il frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere certamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano (in questo senso, *ex plurimis* Consiglio di Stato, Sezione V, 22 gennaio 2015, n. 257; Consiglio di Stato, Sezione V, 10 settembre 2014, n. 4599).

Dunque, nell'ambito dei modelli di gestione dei servizi pubblici locali, l'istituto dell'affidamento *in house* costituisce modalità ordinaria di affidamento, sempre che ricorrano le condizioni che sono state individuate tanto dal legislatore comunitario, quanto da quello nazionale.

La forma di affidamento prescelta è pertanto conforme al quadro normativo comunitario, nazionale e regionale, in specie al Regolamento (CE) 1370/2007, all'art. 61 della L. 99/2009, alla L.R. n. 25/98, che, anche per come interpretati dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale, consentono ad un'Autorità competente di procedere all'aggiudicazione diretta di contratti di servizio pubblico di trasporto a un soggetto giuridicamente distinto, solo se questa eserciti sullo stesso un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi e agisca prevalentemente nell'ambito dei compiti ad esso affidati.

4.2 AVM S.p.A.

AVM S.p.A. è una società di capitali a totale partecipazione pubblica di proprietà del Comune di Venezia, sottoposta a "controllo analogo" dell'amministrazione comunale.
In particolare, come si evince dagli artt. 29 e 30 del Regolamento sui sistemi di controlli interni del Comune di Venezia e dagli artt. 22, 24, 25 e 29 dello Statuto societario, il Comune di Venezia esercita detto controllo, stante l'indicazione delle modalità di esercizio dei poteri di controllo, di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli previsti dal diritto comune.
AVM S.p.A. svolge la quasi totalità della propria attività nei confronti dell'amministrazione socia, comunque in misura superiore all'80% del fatturato.

Tale vincolo figura espressamente all'art. 3 dello statuto della società.

Pertanto, sussistono tutte le condizioni indicate dalla normativa europea e nazionale per procedere all'affidamento in house, in quanto:

1. AVM S.p.A. è una società partecipata totalmente dal Comune di Venezia;
2. AVM S.p.A. esercita le proprie attività in misura pressoché integrale e comunque certamente superiore all'80% del fatturato nei confronti dell'amministrazione socia ed opera esclusivamente nel bacino veneziano;
3. Il Comune di Venezia esercita sulla società un controllo analogo a quello esercitato sulle proprie strutture. Tale circostanza fa sì che l'ente di Governo disponga del controllo analogo sulla società; ed infatti, in forza del Regolamento 1370/2007, ai fini della sussistenza del requisito in questione, è richiesto - nel caso di un gruppo di autorità - che almeno una di esse eserciti sull'operatore un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi.

La sussistenza delle predette condizioni è stata peraltro accertata dalla Autorità Nazionale Anticorruzione nella delibera n. 22.11.2021 con cui ha disposto "*l'iscrizione del Comune di Venezia nell'elenco delle amministrazioni che operano mediante affidamenti in house providing (..) in relazione agli affidamenti in regime di in house providing dell'Azienda Veneziana della Mobilità S.p.A. – AVM*".

AVM S.p.A. possiede quindi tutti i requisiti richiesti dalla normativa comunitaria vigente (art. 2 comma j del regolamento (CE) n. 1370/2007) per essere affidataria in house della Città Metropolitana di Venezia, in quanto *"soggetto giuridicamente distinto dall'autorità competente, sul quale quest'ultima o, nel caso di un gruppo di autorità, almeno una di esse* – il Comune di Venezia nel nostro caso – *esercita un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi"*.

AVM S.p.A., uniformandosi alle migliori pratiche, ha conseguito le seguenti certificazioni aziendali:

1. Certificazione ISO 9001: 2008 RINA 8665/03/S;
2. Certificazione ISO 9001:2008 RINA 8754/03/S;
3. Certificazione ISO 9001:2008 RINA 6663/02/S;
4. Certificazione ISO 9001:2008 CISQ/RINA 6663;
5. Certificazione ISO 9001:2008 CISQ/RINA 8665;
6. Certificazione ISO 9001:2008 CISQ/RINA 8754.

La gestione operativa dei servizi sarà svolta da Actv S.p.A., quale società operativa controllata da AVM S.p.A., il cui rapporto sarà regolato da un contratto di appalto di servizi del tipo *gross cost*.

4.3 Le motivazioni che assistono la scelta della modalità di affidamento

In considerazione degli obiettivi strategici che l'ente affidante intende perseguire, si ritiene che l'affidamento diretto *in house providing* a una società soggetta al controllo analogo si configuri come modello che risponde pienamente alla realtà locale, alle esigenze di mobilità del territorio di riferimento e agli obiettivi di politica del trasporto pubblico sopra descritti.

Anzitutto, come già riferito, l'amministrazione - nell'ambito del progetto di sviluppo del sistema del trasporto pubblico incentrato sulla razionalizzazione della mobilità extraurbana, con particolare riguardo alle aree caratterizzate da elevati livelli di inquinamento e congestione - ha previsto importanti investimenti per l'acquisto di nuovi autobus.

Si tratta in buona parte dell'impiego di risorse finanziarie assegnate dalla Regione che saranno impiegati per l'acquisto di veicoli a ridotte emissione. Il piano degli investimenti nel servizio di TPL extraurbano è rappresentato di seguito:

Dinamica degli investimenti presvisti dal 2023 al 2032 (valori in migliaia di €)										
CdS Extra urbano -Investimenti (Valori in migliaia di €)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Autobus Extraurbani e relative infrastrutture	11.410	1.050	1.400	9.995	1.002	2.003	1.002	1.654	1.654	1.654
Altri investimenti	1.294	1.581	2.328	724	724	724	724	724	724	49
totale	**12.704**	**2.631**	**3.728**	**10.719**	**1.726**	**2.727**	**1.726**	**2.378**	**2.378**	**1.703**

Nel dettaglio, saranno stanziati 42,4 milioni di euro nell'ambito del Piano Investimenti aziendale di cui si prevedono contribuzioni per 25,8 milioni di euro.

Si tratta di un processo di transizione e riconversione del parco di ingente portata che andrà ad affiancarsi con azioni operative che dovranno tenere conto dell'evoluzione della componente del parco rotabile, nonché ai progetti già in corso e per i quali AVM/Actv sono soggetti attuatori. A fronte di tali ingenti investimenti, e delle ristrette tempistiche per il loro impiego, l'amministrazione ritiene il modulo gestionale dell'*in house providing* – anche in virtù del vincolo di delegazione interorganica - sia più idoneo a preservare l'interesse pubblico e a consentire il governo del sistema di mobilità, sia a garanzia del controllo degli ingenti investimenti finanziati con risorse pubbliche, sia per consentire un sistematico adattamento del programma di esercizio agli sviluppi dei progetti innovativi sulla rete, alle tempistiche di

attuazione e perfezionamento del Piano, nonché per consentire l'eventuale rideterminazione delle azioni programmatiche sopra individuate per far fronte ad esigenze sopravvenute.

In merito alla prima esigenza, la stessa assume ancora più pregnanza se solo si considera che si tratta di fondi di finanziamento legati a programmi nazionali, rispetto ai quali il controllo esercitato sulla società permette l'ottimale gestione finanziaria, la massima trasparenza nell'attività di monitoraggio e la minor dispersione dei fondi, oltre che la coerenza con gli obiettivi generali di investimento.

Venendo alla seconda esigenza, la forma di affidamento prescelta ed il relativo peculiare rapporto che si instaurerebbe tra Ente affidante e Gestore dei servizi consente, infatti, all'Amministrazione di poter operare mediante uno strumento condiviso e flessibile e, in virtù del controllo analogo, di adattarne le previsioni negoziali in ragione del completamento dei progetti di sviluppo e rinnovo avviati, nonché in ragione degli eventuali riallineamenti dei cronoprogrammi di trasferimento delle risorse finanziarie o di acquisto dei mezzi.

Ciò in quanto, l'affidamento *in house* del servizio consente all'autorità competente di poter contare su una maggiore flessibilità nella gestione degli obblighi contrattuali di cui al contratto di servizio con la società affidataria, anche in virtù del controllo analogo che la stessa è in grado esercitare sull'andamento della gestione.

Si tratta, in definitiva, della modalità più idonea a preservare l'interesse pubblico sia a garanzia del controllo sugli investimenti finanziati con risorse pubbliche, sia per consentire un sistematico adattamento agli sviluppi dei progetti di rinnovo avviati, evitando ripercussioni negative sull'utenza.

Ancora, la modalità di affidamento scelta consente all'amministrazione di disporre dei vantaggi procedimentali ed economici derivanti dalla circostanza che il gestore del servizio coincida con il già designato soggetto attuatore/responsabile dell'attuazione degli investimenti in corso e programmati. Nello specifico, stanti le attività di soggetto attuatore esercitate da AVM/Actv in forza dei provvedimenti sopra richiamati, l'affidamento del servizio costituisce scelta razionale e garantisce all'amministrazione maggiore efficienza nei processi decisionali e di monitoraggio e sorveglianza sull'utilizzo delle risorse stanziate, senza la necessità di dover necessariamente coordinare, anche mediante l'adozione di atti negoziali (convenzioni, accordi di collaborazione, etc…) una serie di attività attinenti, ad esempio: la determinazione delle caratteristiche tecniche del parco e delle forniture, le procedure per la loro omologazione ed immatricolazione, il collaudo tecnico, le attività di rendicontazione per il saldo dei finanziamenti, il coordinamento delle tempistiche per l'impiego in servizio. Il necessario coordinamento tra le attività proprie del soggetto attuatore e quelle del gestore del servizio, peraltro, in uno scenario di alterità tra i due soggetti, determinerebbe il necessario svolgimento di ulteriori subprocedimenti per la realizzazione delle attività sopra elencate a titolo esemplificativo, con conseguente aggravio di costi e prolungamento delle tempistiche di attuazione dei progetti, con l'evidente pericolo di non rispettare le tempistiche stringenti predeterminate.

Si tratta, in definitiva, della modalità più idonea a preservare l'interesse pubblico sia a garanzia del controllo sugli investimenti finanziati con risorse pubbliche, sia per consentire un sistematico adattamento agli sviluppi dei progetti innovativi sulla rete dei servizi.

Sotto il profilo dell'analisi del fabbisogno economico/finanziario è utile evidenziare che la compensazione economica risultante dal PEFs è stata determinata in conformità all'Allegato al Regolamento comunitario n. 1370/2007 ed è il frutto di un confronto con i parametri di costo standard fissati con il D.M. n. 157/2018, così come richiesto dalla normativa vigente. Il costo del servizio oggetto di affidamento, per come risultante dal PEFs, pertanto, è al di sotto del

costo standard – come si evince dal prospetto di confronto allegato al PEFs - circostanza che pone in luce che la compensazione economica non eccede quanto necessario a garantire la copertura oneri di servizio pubblico di un'impresa mediamente efficiente del settore, per la tipologia di servizio oggetto di affidamento.

Per il complesso delle ragioni innanzi riportate si ritiene, pertanto, che il ricorso all'affidamento in *house providing*, nei termini ed alle condizioni previste dall'art. 5, comma 2 del Regolamento CE n. 1370/2007, sia lo strumento idoneo a soddisfare le esigenze sopra indicate.

5. Durata e tipologia del contratto di servizio

Il contratto di servizio *in house providing* avrà durata pari a nove anni, in conformità all'art. 4 del Regolamento (CE) 1370/2007, con facoltà di proroga ai sensi dell'art. 4, par. 4 del Regolamento, fino ad un massimo d 13,5 anni.

L'arco temporale di affidamento è connaturato a poter consentire lo sviluppo della dinamica di progressivo miglioramento delle condizioni di qualità nell'arco dell'affidamento – come si avrà modo di specificare oltre – e poter sfruttare le efficienze generate dal complessivo investimento in rinnovo della flotta.

Il contratto di servizio sarà redatto sulla base degli schemi di cui all'Annesso 2 alla Delibera ART n. 154/2019 e corredato dalla Matrici dei rischi conforme all'Annesso 4 della medesima Delibera.

Il corrispettivo annuale contrattuale sarà quello previsto nel Piano Economico Finanziario simulato, determinato in conformità allo schema di cui all'Annesso 1, Schema 3 della Delibera ART n. 154/2019, dell'Allegato al Regolamento UE n. 1370/2007 e secondo la metodologia prevista dal DM 157/2018.

Il gestore sopporterà l'alea derivante dalle oscillazioni ordinarie della domanda di trasporto sul territorio di riferimento, incamerando le tariffe del servizio, le quali sono parte integrante e – come si vedrà – non residuale della remunerazione del contratto.

In capo al gestore, inoltre, verranno allocati specifici rischi sul lato dell'offerta di trasporto – per come rinvenienti nella matrice dei rischi allegata al contratto.

Per le ragioni espressamente evidenziate, il contratto assume – ai sensi di legge – la natura di concessione di servizio essendo allocato in capo al gestore un rischio non trascurabile sia sul lato della domanda che dell'offerta.