



DIREZIONE MOBILITÀ E TRASPORTI
DIREZIONE SVILUPPO ECONOMICO E PARTECIPATE

RELAZIONE PER L'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO PUBBLICO LOCALE DI GESTIONE DEGLI APPRODI OPERATIVI A SERVIZIO DEL TRASPORTO PUBBLICO NON DI LINEA E ASSIMILATO NEL COMUNE DI VENEZIA AI SENSI DELL'ART. 34 C. 20 DEL D.L. 179/2012

1. PREMESSA

Il quadro normativo che disciplina l'affidamento dei servizi pubblici locali prevede *all'art. 34, comma 20 d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, che "Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di 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".*

La presente Relazione è pertanto finalizzata ad illustrare i contenuti previsti dalla predetta norma con riferimento all'affidamento del servizio pubblico locale di gestione degli approdi operativi a servizio del trasporto pubblico non di linea e assimilato del Comune di Venezia.

In particolare con la Relazione si intende:

- individuare la forma di affidamento prescelta del servizio pubblico locale di gestione degli approdi operativi a servizio del trasporto pubblico non di linea e assimilato del **Comune di Venezia**, nel rispetto della disciplina nazionale ed europea, della parità tra gli operatori, dell'economicità della gestione;
- dar conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti dell'affidatario previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta;
- definire i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico;
- indicare le compensazioni economiche ove previste;
- indicare le modalità e le tempistiche di attuazione degli adempimenti derivanti dalla scelta della modalità di affidamento.

La presente Relazione viene pubblicata per la durata di 15 giorni all'albo pretorio informatico del Comune di Venezia, al fine di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento.

2. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEGLI APPRODI OPERATIVI A SERVIZIO DEL TRASPORTO PUBBLICO 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;

...
I-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 marciante, 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.

3. LE MODALITÀ DI GESTIONE DEL SERVIZIO FINORA SEGUITE

Sino al 30.06.1998 la gestione degli approdi utilizzati per il trasporto non di linea di persone siti nell'ambito portuale e marittimo della laguna veneta, appartenente al demanio marittimo gestito dall'Autorità Portuale di Venezia, e siti presso l'Isola Nuova del Tronchetto e il Bacino di San Marco, è stata effettuata direttamente dal Comune di Venezia, mentre a partire dal 01.07.1998 e sino a tutto il 2005, essa è stata dallo stesso affidata alla propria società in house ASM S.p.A..

Su richiesta del Comune di Venezia, finalizzata alla dismissione della gestione dell'attività tramite ASM S.p.A., nel 2006 è stato sottoscritto un protocollo d'intesa con l'Autorità Portuale di Venezia, nel quale si è previsto che l'Autorità Portuale e per essa apposita società PVS - Porto di Venezia Servizi s.r.l. subentrasse alla società del Comune nella gestione degli approdi, e si è convenuto tra l'altro che la dislocazione degli approdi fosse concordata con il Comune di Venezia, in riferimento alla dislocazione dei flussi turistici.

Attualmente pertanto, nel territorio del Comune di Venezia, i pontili pubblici per l'esercizio delle autorizzazioni al noleggio con conducente rilasciate dal Comune di Venezia e da altri Comuni, collocati in acque portuali di competenza dell'autorità marittima, sono gestiti direttamente dall'Autorità Portuale di Venezia attraverso la propria società controllata Nethun S.p.A., a seguito di una serie di accordi intervenuti nel tempo.

La rete attuale delle strutture di approdo, appositamente costruite e gestite da Nethun S.p.A. con apposita concessione dall'Autorità Portuale di Venezia, si sviluppa nelle seguenti località:

- Isola Nuova del Tronchetto – terminal bus turistici;
- Canale della Giudecca – fondamenta delle Zattere agli Incurabili
- Bacino di San Marco – riva degli Schiavoni;
- Canale di San Marco – riva dei 7 martiri;
- Punta Sabbioni.

La sua specifica destinazione è espressamente disciplinata dalla competente Capitaneria di Porto di Venezia con ordinanza n. 66/06 del 27.05.2006 "Movimentazione dei passeggeri in ambito portuale", che ne rende obbligatorio l'utilizzo, al fine di salvaguardare l'incolumità pubblica e la sicurezza delle imbarcazioni all'interno dei canali lagunari marittimi nonché di tutto l'ambito portuale, per l'esercizio del trasporto passeggeri non di linea, a fronte dell'obbligo del gestore di mettere a disposizione strutture conformi a criteri di solidità e rispondenti alle vigenti norme antinfortunistiche, e di mantenerle costantemente in efficienza.

Per l'utilizzo della rete degli approdi è previsto il pagamento di una tariffa per il servizio di approdo e ormeggio specificamente approvata dall'attuale gestore Nethun S.p.A., articolata per pontili utilizzati, per tipologia di servizio prestato e portata delle unità utilizzate, con possibilità di stipulare abbonamenti annuali.

Il servizio fornito da Nethun S.p.A. per conto dell'Autorità Portuale di Venezia è regolato dall'Ordinanza n. 245 del 03.10.2006, con la quale è stata affidata alla società la gestione delle strutture di approdo a titolo oneroso delle aree di Cavallino, Punta Sabbioni, Treporti, Zattere, Bacino di San Marco, Canale della Giudecca, della Marittima e del Tronchetto che vengono utilizzate per il trasporto dei passeggeri non di linea nei canali lagunari marittimi e portuali.

Esso è stato esercitato in base a tale affidamento sino al 31.12.2014, e lo sarà in via provvisoria nel 2015, in attesa del perfezionamento degli atti di trasferimento della gestione al Comune di Venezia, e consiste:

- a) nella realizzazione e nella manutenzione ordinaria e straordinaria delle infrastrutture di approdo, previa acquisizione delle aree necessarie in concessione dall'Autorità Portuale di Venezia;
- b) nell'accreditamento degli operatori autorizzati all'utilizzo degli approdi;

- c) nella riscossione degli importi previsti da apposito tariffario per l'utilizzo degli approdi;
- d) nella vigilanza sul rispetto delle norme di utilizzo degli approdi e tariffarie.

Per tale servizio Nethun S.p.A. dispone di proprio personale amministrativo e operativo, e si avvale inoltre di prestazioni di servizi di vigilanza.

Infine si evidenzia come con decreto del Presidente n. 1744 del 30.12.2014 l'Autorità Portuale di Venezia abbia formalizzato la decisione di non rinnovare in capo a Nethun S.p.A. l'affidamento della gestione delle strutture di approdo per lo sbarco, l'imbarco e l'eventuale sosta di unità di navigazione nei canali portuali e marittimi della Laguna di Venezia in scadenza il data 31.12.2014, affidandola in via provvisoria alla stessa Società Nethun S.p.A., per ragioni di necessità ed urgenza dal 1 gennaio 2015 e fino al 31 giugno 2015, ora con proroga fino al 31 dicembre 2015.

4. L'ASSUNZIONE DEL SERVIZIO DA PARTE DEL COMUNE DI VENEZIA

A seguito della decisione dell'Autorità Portuale di Venezia di non procedere al rinnovo dell'affidamento del servizio alla società controllata Nethun S.p.A. a far data dal 01.01.2015, e dopo una serie di specifici incontri tecnici tra gli Enti interessati, ivi compreso il Comune di Cavallino-Treporti - nel cui territorio sono siti alcuni di tali approdi, costituenti una rete integrata di infrastrutture a servizio del trasporto pubblico non di linea e assimilato nelle acque della laguna veneta - il Comune di Venezia ha stabilito di assumere la gestione degli approdi operativi a servizio del trasporto pubblico non di linea e assimilato.

La suddetta decisione dell'Autorità Portuale deriva dal riconoscimento della natura urbana e non portuale della mobilità servita dalle unità di navigazione impiegate nell'esercizio dei servizi pubblici non di linea che fanno capo ai pontili di attracco sopra individuati, lungo la direttrice Venezia - Isola Nuova del Tronchetto – Canale della Giudecca – Bacino e Canale di San Marco – Punta Sabbioni – Cavallino-Treporti, con conseguente incompetenza dell'Autorità Portuale di Venezia di procedere alla loro gestione, diretta o a mezzo affidamento a terzi, se non previo accordo con gli Enti Locali competenti.

Alla luce di tale situazione è stata demandata agli enti locali competenti, anche ai sensi di quanto previsto dal regolamento comunale in attuazione della L.R. n. 63/1993, la gestione degli approdi operativi a servizio del trasporto pubblico non di linea e assimilato in acque portuali siti nel territorio comunale attraverso la stipula di apposita convenzione pluriennale che regoli l'attribuzione agli stessi a titolo oneroso delle concessioni demaniali marittime relative agli specchi acquei interessati e la concessione d'uso delle relative infrastrutture, a garanzia:

- della corretta e coordinata gestione dei flussi turistici in accesso alla Città di Venezia;
- della utilizzazione degli approdi da parte di tutti gli aventi diritto a condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti, in quanto beni essenziali all'esercizio del servizio di trasporto pubblico di passeggeri.

Pertanto il Comune di Venezia, con deliberazione del Commissario Straordinario con i poteri del Consiglio Comunale n. 70 del 14 maggio 2015, ha stabilito:

- di assumere la gestione degli approdi operativi a servizio del trasporto pubblico non di linea e assimilato nelle acque lagunari portuali di competenza dell'autorità marittima, già gestiti direttamente dal Comune sino al 30.06.1998, indi affidati ad ASM S.p.A. sino al 2006, quindi gestiti direttamente dall'Autorità Portuale di Venezia attraverso le proprie società controllate PVS - Porto di Venezia Servizi s.r.l. prima e in seguito Nethun S.p.A., sulla base di una serie di protocolli d'intesa con il Comune stesso, con scadenza ultima il 31.12.2014, e affidamento provvisorio alla medesima società sino al 30.06.2015, successivamente prorogato sino al 31.12.2015;
- di approvare uno schema di accordo con l'Autorità Portuale di Venezia per disciplinare tale gestione in tutti gli ambiti di competenza;
- di demandare a successivo provvedimento l'individuazione delle modalità di gestione del servizio da parte del Comune.

Per il subentro nella gestione è prevista:

- a) l'assunzione da parte del Comune di Venezia delle concessioni demaniali marittime site nel proprio territorio, a fronte del pagamento del relativo canone all'Autorità Portuale di Venezia;
- b) l'acquisto da parte del soggetto incaricato della gestione delle infrastrutture di approdo, a fronte del valore risultante da apposita perizia di stima;
- c) l'assunzione da parte del soggetto incaricato della gestione dei dipendenti Nethun S.p.A. attualmente destinati al servizio;
- d) l'incameramento da parte del Comune di Venezia delle tariffe poste a carico degli utilizzatori del servizio;

e) il pagamento del corrispettivo da parte del Comune di Venezia al soggetto incaricato volto a coprire la gestione dei costi del servizio.

5. IL QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO PER L’AFFIDAMENTO DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI DI RILEVANZA ECONOMICA

Il sistema dei servizi pubblici negli ultimi anni è stato oggetto di forte trasformazione, che ha inciso a livello di descrizione generale nell'originaria disciplina organica contenuta nel d.lgs. n. 267/2000 (Tuel), particolarmente negli articoli 112 e 113.

La necessità di conferire al sistema una disciplina coerente alle linee evolutive dei servizi di interesse generale (SIG) in ambito comunitario ha condotto ad una complessiva ridefinizione del quadro normativo di riferimento con l’art. 23-bis della legge n. 133/2008.

Tale assetto, però, è stato oggetto dell’abrogazione prodotta dal positivo esito del referendum del 12-13 giugno 2011.

La necessità di ricomporre per i servizi pubblici un dato normativo coerente alle previsioni dell’ordinamento comunitario e di traduzione degli esiti referendari ha condotto all'introduzione nell'ordinamento nell’art. 4 del d.l. n. 138/2011 convertito nella legge n. 148/2011.

Tuttavia detta norma è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte Costituzionale, con la sentenza n. 199 del 17-20 luglio 2012.

Nel contesto normativo di riferimento vigente, l’affidamento della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica può avvenire mediante i seguenti modelli alternativi:

- a società di capitale individuata attraverso l’espletamento di procedura di gara ad evidenza pubblica in applicazione delle norme inerenti gli appalti o le concessioni di servizi di cui al D.Lgs. n. 163 del 12 aprile 2006;
- a società a capitale misto pubblico e privato attraverso l’espletamento di procedura di gara di cui al D.lgs. n. 163 del 12 aprile 2006 per la scelta del socio privato a cui attribuire specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio (procedura cd. a doppio oggetto);
- a società a capitale interamente pubblico a condizione che l’ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l’ente o gli enti pubblici che la controllano (procedura c.d. *in house*).

A migliore specificazione di quest’ultimo punto (e utile a supporto dei contenuti della presente relazione) è intervenuto il comma 8 dell’art. 4 del d.l. 95/2012:

“A decorrere dal 1° gennaio 2014 l'affidamento diretto può avvenire solo a favore di società a capitale interamente pubblico, nel rispetto dei requisiti richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione in house....”

Quanto alla titolarità della competenza in materia di affidamento del servizio pubblico di gestione degli approdi operativi a servizio del trasporto pubblico non di linea e assimilato, 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.

6. CONTENUTI E LINEE-GUIDA DELL’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI GESTIONE DEGLI APPRODI OPERATIVI A SERVIZIO DEL TRASPORTO PUBBLICO NON DI LINEA E ASSIMILATO

Le attività a carico del soggetto gestore riguarderanno:

- la gestione delle infrastrutture di approdo;
- il rilascio e il ritiro di permessi di approdo, secondo le indicazioni fornite dal Comune di Venezia;
- la riscossione diretta, per conto del Comune di Venezia, ove previsto, delle somme previste dall’apposito tariffario per l’utilizzo degli approdi;
- la vigilanza e il controllo del rispetto delle norme di utilizzo degli approdi, con rilevazione e segnalazione al Comune di Venezia degli abusi.

L’uso degli approdi da parte dei diversi soggetti interessati avverrà a titolo oneroso, attraverso opportuno piano tariffario in grado di coprire i costi di gestione diretti del servizio a carico del Comune di Venezia, i canoni dovuti all’Autorità Portuale di Venezia per la concessione degli spazi acquei e gli altri costi indiretti gravanti sull’Amministrazione Comunale anche connessi alla gestione dei flussi turistici.

La gestione del servizio avverrà in ogni caso sulla base di una convenzione con l’Autorità Portuale di Venezia, finalizzata all’acquisizione della disponibilità delle aree demaniali portuali marittime necessarie alla gestione e al trasferimento al gestore delle relative infrastrutture di approdo e del personale addetto.

Rispetto alla precedente gestione Nethun S.p.A., il servizio da assumere è limitato agli approdi siti nel territorio del Comune di Venezia, esternamente alla Marittima, come tali destinati alla mobilità urbana e non portuale, e non riguarda l’utilizzo degli approdi non operativi, pure gestiti da Nethun S.p.A. in adiacenza alle aree attrezzate con approdi operativi.

7. AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING E INDIVIDUAZIONE DEL SOGGETTO AFFIDATARIO

Il ricorso all'affidamento in house providing

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.

AVM S.p.A, società in house del Comune di Venezia, è affidataria, in forza di deliberazione assembleare dell'Ente di Governo Del Trasporto Pubblico Locale Del Bacino Territoriale Ottimale e Omogeneo di Venezia n. 7 del 15/12/2014, dei servizi di trasporto pubblico locale urbani automobilistici, tranviari e di navigazione del Bacino Territoriale ottimale e Omogeneo di Venezia - ambito di unità di rete dell'area urbana di Venezia – ai sensi dell'art. 5, comma 2, del Regolamento CE n. 1370/2007, per gli anni 2015-2019, ad esclusione dei servizi da affidarsi a terzi a mezzo di procedura ad evidenza pubblica, ai sensi dell'art 4-bis del decreto legge n. 78/2009, convertito con legge n. 102/2009.

Inoltre in forza di deliberazione del Commissario Straordinario con i poteri del Consiglio Comunale n. 10 del 29/01/2015, AVM S.p.A., è attualmente affidataria del servizio di gestione integrata dei servizi ausiliari al traffico e alla mobilità, per la durata di 5 anni, con decorrenza dal 1.1.2015 fino al 31.12.2019.

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 i seguenti obiettivi:

- 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;
- sviluppo omogeneo dei processi operativi volti alla mobilità sostenibile.

L'in-house, inoltre, 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.

La verifica dei requisiti in capo a AVM S.p.A. per l'affidamento in house

Si ricorda che in base all'ordinamento comunitario l'affidamento diretto *in house* è ammesso in presenza dei seguenti requisiti in capo al soggetto affidatario del servizio (¹):

¹ Secondo la giurisprudenza (v. Cons. Stato, Ad. Plen., 3 marzo 2008, n. 1) “L'affidamento diretto (in house) di un servizio pubblico viene consentito tutte le volte in cui un ente pubblico decida di affidare la gestione del servizio, al di fuori del sistema della gara, avvalendosi di una società esterna (ossia, soggettivamente separata) che presenti caratteristiche tali da poterla qualificare come una “derivazione”, o una “longa manus”, dell'ente stesso. Infatti, in ragione del cd. “controllo analogo”, che richiede non solo la necessaria partecipazione pubblica totalitaria (posto che la partecipazione, pur minoritaria, di un'impresa privata al capitale di una società, alla quale partecipi anche l'amministrazione aggiudicatrice, esclude in ogni caso che tale amministrazione possa esercitare sulla medesima un controllo analogo a quello che essa svolge sui propri servizi) e la presenza di strumenti di controllo da parte dell'ente più incisivi rispetto a quelli previsti dal diritto civile (non deve essere statutariamente consentito che una quota del capitale sociale, anche minoritaria, possa essere alienata a soggetti privati; il consiglio di amministrazione della società deve essere privo di rilevanti poteri gestionali; all'ente pubblico controllante dev'essere consentito l'esercizio

- a) la totale partecipazione pubblica e il divieto di cedere le azioni a favore di terzi soggetti non pubblici;
- b) l'esercizio del controllo analogo sulla società da parte dell'ente affidante l'esercizio dei poteri di indirizzo e di controllo sulla politica aziendale;
- c) l'obbligo di esercitare l'attività societaria in maniera prevalente a favore dei soci.

A tale riguardo si precisa che 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.

Si prevedono infatti l'inalienabilità del capitale sociale ed il diritto del socio pubblico di incidere in maniera determinante nelle decisioni strategiche della società affinché l'Ente proprietario possa esercitare su di essa *"un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi"*.

In particolare l'art. 22 dello Statuto 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.

Inoltre tutte le attività poste in essere da AVM S.p.A. ai sensi dello Statuto sono svolte esclusivamente a favore del Comune di Venezia ed al fine di garantire la massima cura dell'interesse pubblico di riferimento, con l'esclusione di qualsiasi vocazione commerciale.

di poteri maggiori rispetto a quelli che il diritto societario riconosce normalmente alla maggioranza sociale; l'impresa non deve acquisire una vocazione commerciale che renda precario il controllo dell'ente pubblico, con la conseguente apertura obbligatoria della società ad altri capitali, fino all'espansione territoriale dell'attività a tutta l'Italia e all'estero; le decisioni più importanti devono essere sottoposte al vaglio preventivo dell'ente affidante) e della cd. "destinazione prevalente dell'attività" (cioè il rapporto di stretta strumentalità fra le attività dell'impresa e le esigenze pubbliche che l'ente controllante è chiamato a soddisfare), l'ente "in house" non può ritenersi terzo rispetto all'amministrazione controllante, ma deve considerarsi come uno dei servizi propri dell'amministrazione stessa".

8. CONTRATTO DI SERVIZIO - OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E COMPENSAZIONI ECONOMICHE

In considerazione del fatto che tra AVM S.p.A. e il Comune di Venezia è già stato stipulato in data 22 ottobre 2015 il contratto di servizio per la gestione integrata dei servizi ausiliari al traffico e alla mobilità, si ritiene opportuno, anche al fine di una economia del procedimento, integrare detto contratto con un apposito atto aggiuntivo che recepisca nella disciplina anche l'affidamento del servizio di gestione degli approdi operativi a servizio del trasporto pubblico non di linea e assimilato.

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

La gestione del servizio medesimo 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 all'affidatario, nel suo insieme, una situazione di equilibrio economico.

La Società deve svolgere il servizio 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*.

La Società deve erogare il servizio 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 imparzialità;
- 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 S.p.A., in relazione al servizio ad essa affidato, deve adempiere ai seguenti obblighi:

- l'acquisizione di tutte le autorizzazioni necessarie per l'esercizio del servizio;
- il pagamento di tutte le imposte e tasse;
- l'acquisizione di tutte le autorizzazioni necessarie per l'esercizio del servizio;
- il mantenimento in perfetta efficienza, per l'intera durata del contratto, di tutti gli 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 nel disciplinare tecnico;
- la manutenzione ordinaria, a propria cura e spese, degli impianti e delle attrezzature strumentali al servizio affidato;
- l'adempimento di tutti gli obblighi finanziari, previdenziali, assicurativi;
- l'individuazione e l'istruzione delle pratiche amministrative volte all'acquisizione di eventuali contributi da parte dei competenti Enti o Autorità nonché degli eventuali incentivi finanziari che siano previsti da disposizioni normative.

L'esecuzione del servizio non deve essere interrotta né sospesa da AVM S.p.A. 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 S.p.A., 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 S.p.A. è tenuta al rispetto di ogni altro obbligo di servizio previsto dalla normativa applicabile nel periodo di vigenza contrattuale.

Le specifiche condizioni di erogazione del servizio affidato sono descritte in un specifico disciplinare tecnico allegato al contratto di servizio ne costituisce parte integrante e sostanziale.

Il disciplinare tecnico dovrà contenere:

- 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).

Il disciplinare tecnico, in accordo tra le parti, potrà essere oggetto di 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 del disciplinare tecnico, 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 acquea e della mobilità;
- dell'andamento del rapporto ricavi/costi;
- dei problemi di inquinamento atmosferico e ambientale del territorio servito.

Standard qualitativi del servizio

Il contratto di servizio tratta la materia 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 affidato e di garantire la qualità, universalità ed economicità delle proprie prestazioni, AVM S.p.A. 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 nel disciplinare tecnico.

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;
- inoltri 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 nel disciplinare tecnico 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.

Rapporti economico finanziari – compensazioni economiche

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, oltre alla copertura dei canoni dovuti all'Autorità Portuale di Venezia per la concessione degli spazi acquei e degli altri costi indiretti gravanti sull'Amministrazione Comunale anche connessi alla gestione dei flussi turistici.

Spettano al Comune di Venezia, a termini di legge, le entrate derivanti dalle tariffe all'utenza relative all'utilizzo degli approdi operativi a servizio del trasporto pubblico non di linea e assimilato.

A compensazione degli obblighi di servizio pubblico definiti dal contratto, il Comune di Venezia riconoscerà al gestore del servizio un corrispettivo necessario per coprire i costi sostenuti, senza il riconoscimento di un margine di utile.

L'entità del suddetto importo da riconoscere a compensazione del gestore è frutto di una analitica e puntuale valutazione dei costi previsti a suo carico, sia in via diretta che indiretta, per l'espletamento del servizio.

Tenuto conto del fatto che le tariffe spettanti all'Ente affidante, non rientrano nella gestione commerciale rilevante a fini IVA, il corrispettivo sarà riconosciuto al gestore secondo le modalità di seguito meglio evidenziate.

A tale proposito, è stato redatto il seguente conto economico di massima su base annua, che evidenzia i costi di gestione che AVM S.p.A., a decorrere dalla data di effettivo subentro da parte della stessa nell'attuale gestione provvisoria da parte di Nethun S.p.A., dovrà sostenere per l'espletamento del servizio per conto del Comune di Venezia, per i pontili collocati nel proprio territorio:

Voce di costo	Pontili del Comune di Venezia
Costo personale	€ 164.131,00
Vigilanza armata	€ 49.500,00
Pulizia pontili	€ 5.000,00
Ammortamento cespiti iniziali	€ 24.583,00
Ammortamento nuovi investimenti	€ 8.500,00
Manutenzione ord. straord.	€ 27.987,00
Costi diretti	€ 279.701,00
Costi indiretti 12,5%	€ 34.963,00
Totali costi AVM (senza Iva)	€ 314.664,00
Iva 22%	€ 69.226,00
Totali costi servizio (Iva inclusa)	€ 383.890,00

Considerato che non si applica il margine di utile di impresa, trattandosi di affidamento diretto a società in house, il corrispettivo del servizio da riconoscere ad AVM S.p.A. da parte del Comune di Venezia sarà pertanto pari ad € 383.890 IVA inclusa.

Va precisato che il conto economico del servizio da parte di AVM S.p.A. è basato sulle seguenti ipotesi di investimento, derivanti dal subentro a Nethun S.p.A. nella proprietà delle infrastrutture di approdo e dalla realizzazione di un ulteriore nuovo pontile in Riva degli Schiavoni, ormai necessario per sostenere l'incremento dell'utilizzo degli approdi avvenuto negli ultimi anni:

- costo acquisto pontili in Comune di Venezia: € 357.000 + € 120.000 (nuovo pontile) = € 477.000.

Infine si deve rappresentare come l'affidamento di tale nuovo servizio ad AVM S.p.A. generi delle rilevanti sinergie in termini sia di costo che di operatività con il servizio di gestione dei servizi ausiliari al traffico ed alla mobilità già affidato con Deliberazione Consiliare n. 10/2015, determinando in tal modo un risparmio per la società, con conseguenti economie anche per l'Amministrazione Comunale.

Il predetto corrispettivo del servizio a carico del Comune di Venezia sarà coperto dagli introiti tariffari di spettanza del Comune stesso, che saranno oggetto di apposito provvedimento deliberativo che ne determinerà l'entità, anche in considerazione della copertura dei canoni dovuti all'Autorità Portuale di Venezia per la concessione degli spazi acquei e degli altri costi indiretti gravanti sull'Amministrazione Comunale anche connessi alla gestione dei flussi turistici.

Durata dell'affidamento in house

La gestione degli approdi operativi a servizio del trasporto pubblico non di linea e assimilato decorrerà dal primo gennaio 2016, momento in cui si prevede che avvenga l'effettivo subentro da parte di AVM S.p.A. nell'attuale gestione provvisoria da parte di Nethun S.p.A.

Mentre la durata dell'affidamento sarà fino al 31.12.2019, in coerenza con la durata già prevista per gli affidamenti *in house* ad AVM S.p.A. dei servizi di trasporto pubblico locale di competenza del Comune di Venezia e della gestione integrata dei servizi ausiliari al traffico ed alla mobilità, con riserva per

l'Amministrazione Comunale della facoltà di anticipare la cessazione dell'affidamento, in coerenza con quanto previsto dalla deliberazione consiliare n. 10/2015, per i servizi ausiliari al traffico e alla mobilità, nel caso di conclusione anticipata da parte dell'Ente di Governo del trasporto pubblico locale del bacino territoriale ottimale e omogeneo di Venezia dell'affidamento del TPL Urbano di Venezia ad AVM S.p.A. rispetto alla scadenza del 2019.

9. EVENTUALE ESTENSIONE DEL SERVIZIO ANCHE AL COMUNE DI CAVALLINO-TREPORTI

La Deliberazione di Consiglio Comunale di Venezia n. 70/2015 ha demandato a successivi accordi con il Comune di Cavallino-Treporti la definizione delle modalità di gestione integrata degli approdi siti nei territori di entrambi i comuni, al fine di garantire il coordinamento della gestione dell'attuale rete di approdi a servizio della mobilità acque per l'accesso alla laguna di Venezia.

Nell'eventualità in cui si procedesse a dare attuazione a quanto previsto dalla suddetta deliberazione ed al Comune di Venezia venisse delegato l'esercizio delle funzioni amministrative da parte del Comune di Cavallino-Treporti relativamente al servizio in esame anche con riferimento al suo territorio, vengono di seguito rappresentati, a titolo meramente indicativo, i costi del servizio di gestione degli approdi operativi a servizio del trasporto pubblico non di linea e assimilato in entrambi i Comuni:

Voce di costo	Pontili del Comune di Venezia e Cavallino-Treporti
Costo personale	€ 206.000,00
Vigilanza armata	€ 55.000,00
Pulizia pontili	€ 5.000,00
Ammortamento cespiti iniziali	€ 67.250,00
Ammortamento nuovi investimenti	€ 27.143,00
Manutenzione ord. straord.	€ 102.840,00
Costi diretti	€ 463.233,00
Costi indiretti 12,5%	€ 57.904,00
Totali costi AVM (senza Iva)	€ 521.137,00
Iva 22%	€ 114.650,00
Totali costi servizio (Iva inclusa)	€ 635.787,00

A titolo di mera precisazione si rappresenta come il costo acquisto pontili in entrambi i Comuni: € 435.000 + € 120.000 (nuovo pontile) = € 555.000.