



DECRETO DEL PRESIDENTE

Adozione di ulteriori provvedimenti ai sensi dell'art. 1, comma 5 del D.L. 103/2021, convertito con modificazioni in Legge 16 settembre 2021, n. 125, in favore del gestore del terminal di approdo interessato dal divieto di transito previsto dal comma 2 dell'art. 1 del medesimo D.L. 103/2021.

IL PRESIDENTE

VISTO il D.lgs. n. 169/2016 di riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità Portuali di cui alla L. n. 84/1994 che stabilisce nuovi compiti e funzioni e s.m.i.;

VISTO il Decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili n. 224 del 28.05.2021 con il quale è stato nominato il Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale, dott. Fulvio Lino Di Blasio;

VISTO il D.L. 103/2021, convertito in L. 125/2021, avente ad oggetto "Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di interesse culturale e per la salvaguardia di Venezia, nonché disposizioni urgenti per la tutela del lavoro" che all'art. 1 comma 2 ha previsto che *"Le vie urbane d'acqua Bacino di San Marco, Canale di San Marco e Canale della Giudecca di Venezia sono dichiarate monumento nazionale. In dette vie d'acqua, a decorrere dal 1° agosto 2021 è vietato il transito di navi aventi almeno una delle seguenti caratteristiche: a) stazza lorda superiore a 25.000 GT; b) lunghezza dello scafo al galleggiamento superiore a 180 metri; c) altezza dalla linea di galleggiamento (air draft) superiore a 35 metri, con esclusione delle navi a propulsione mista vela - motore; d) impiego di combustibile in manovra con contenuto di zolfo uguale o superiore allo 0.1 per cento"*;

VISTO il successivo comma 3, lett. b) dell'art. 1 del citato D.L. 103/2021 che ha destinato *"all'erogazione, nel limite complessivo di euro 5 milioni per l'anno 2021 e di euro 22,5 milioni per l'anno 2022, di contributi in favore del gestore del terminal di approdo interessato dal divieto di transito di cui al comma 2 e delle imprese di cui lo stesso si avvale nonché delle imprese dell'indotto e delle attività commerciali collegate"* le corrispondenti risorse allocate sul fondo istituito nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (oggi MIT), di cui all'art. 2, comma 3, stesso decreto legge;

VISTO il successivo comma 5, dell'art. 1 del citato D.L. 103/2021 che – in relazione alle misure urgenti previste dal medesimo articolo e al fine di sostenere l'equilibrio del piano economico finanziario della concessione rilasciata al gestore dell'approdo interessato dal divieto di transito – ha previsto che *"la competente Autorità di sistema portuale può procedere, nel rispetto della normativa europea, alla revisione del predetto piano, tenendo conto dei contributi riconosciuti ai sensi della predetta lettera b) del comma 3 e ferma restando la sostenibilità di tale revisione per gli equilibri di bilancio dell'Autorità di sistema portuale. Ove necessario per il riequilibrio, la revisione della concessione può prevedere la proroga della sua durata, la riduzione, rateizzazione o rimodulazione del canone concessorio, nonché, in deroga all'articolo 18, comma 7, della legge 28 gennaio 1994, n. 84, l'affidamento della gestione dei punti di attracco temporanei di cui*



all'articolo 2, comma 1, lettera a)";

VISTO il decreto interministeriale n. 490 del 03.12.2021, registrato dalla Corte dei Conti con il n. 3202 del 29.12.2021, pubblicato sul sito istituzionale del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili in data 17.12.2021, recante le modalità di presentazione delle domande e di assegnazione delle risorse di cui all'art. 1, comma 3 lett. b) del D.L. 103/2021;

VISTI i decreti ministeriali n. 527 del 30.12.2021, n. 4 del 19.01.2022, n. 141 del 21.06.2022 e n. 254 del 24.10.2022 che, con riferimento alle risorse 2021, hanno accolto l'istanza di Venezia Terminal Passeggeri S.p.A. (V.T.P. S.p.A.), quale gestore del terminal di approdo interessato dal divieto di transito, riconoscendo alla società, in sede di riparto delle risorse, un contributo pari a € 2.981.061,38;

VISTO il decreto ministeriale n. 285 del 01.12.2022 che, con riferimento alle risorse del 2022, ha accolto l'istanza di V.T.P. S.p.A. riconoscendo alla stessa l'intero contributo richiesto pari a € 14.463.393,20;

VISTO l'art. 2, comma 1, del D.L. 103/2021 che affida al Commissario Straordinario (anche Commissario Crociere Venezia) la realizzazione degli approdi temporanei eventualmente concedibili a V.T.P. S.p.A. a sostegno del riequilibrio, nominando nella carica il Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mare Adriatico Settentrionale;

VISTE le Linee Guida ANAC n. 9 recanti "Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato" e le Linee Guida NARS n. 1/2022 recanti "Valutazione delle revisioni del PEF ex art. 165 comma 6 e 182 comma 3 D. Lgs. n. 50 del 2016 e s.m.i.";

VISTE le risultanze dell'istruttoria procedimentale svolta in contraddittorio tra le parti al fine di valutare se procedere alla revisione del piano economico e finanziario della concessione rilasciata alla Società V.T.P. S.p.A. e scadente il 31.05.2026 ed, eventualmente, come sostenerne il riequilibrio nel rispetto della normativa europea e degli altri vincoli normativi sopra richiamati;

RIASSUNTE come di seguito le fasi del procedimento:

- V.T.P. S.p.A. con nota Prot. DIR/FS/co/00399-21 del 17.12.2021 invitava l'AdSPMAS a procedere con l'attuazione delle misure previste dall'art. 1, comma 5 del D.L. 103/2021;
- V.T.P. S.p.A. con nota prot. DIR/GD/co/00041-22 del 07.02.2022 presentava un'analisi economico e finanziaria delle conseguenze prodotte dal divieto di transito istituito dall'art. 1, comma 2 del D.L. 103/2021;
- l'AdSPMAS – ritenendo necessario, a fronte della complessità tecnica della procedura di riequilibrio del piano economico finanziario della concessione rilasciata a V.T.P. S.p.A., avvalersi dell'assistenza di un professionista esperto in materia – con Decretazioni nn. 174/2022 e 586/2023 nominava proprio consulente il Prof. Marco Percoco;
- l'AdSPMAS, nelle more, a seguito di un'istruttoria tecnico-demaniale volta a verificare la sostenibilità, per il proprio equilibrio di bilancio, della riduzione del canone concessorio dei beni demaniali interessati dal divieto di transito e coerente con l'effettivo piano d'ormeggi dal 01.08.2021 al 31.12.2021, con propria nota prot. n. 5337 del 18.03.2022, e sempre al fine di sostenere l'equilibrio economico-finanziario della concessione di V.T.P. S.p.A., riconosceva per l'anno 2021 una riduzione del canone pari a € 1.858.083,00;



- l'AdSPMAS, con nota prot. n. 10255 del 01.06.2022 provvedeva a chiedere a V.T.P. S.p.A. una serie dettagliata di dati e indicava le assumptions (Scenario 1 e Scenario 2), individuate sulla base dei concomitanti interventi commissariali di cui all'art. 2, comma 1 del D.L. 103/2021, già allora in corso di realizzazione e da completarsi secondo il cronoprogramma degli interventi fissato dall'allegato n. 1 al Decreto Ministeriale del 31 dicembre 2021, n. 545;
- l'AdSPMAS, in ragione di quanto sopra, pur in corso di istruttoria e a titolo di misura anticipatoria dell'eventuale piano di riequilibrio, stante l'urgenza e l'indifferibilità di garantire, nel frattempo, l'esercizio dell'attività in concessione e in coerenza con gli scenari comunicati, rendeva disponibili in favore di V.T.P. S.p.A., già dalla stagione crocieristica 2022, i due primi ormeggi in area Marghera (Banchina Liguria e Banchina Lombardia) realizzati dal Commissario Crociere Venezia, nonché l'ulteriore ormeggio temporaneo in area Chioggia previsto dall'art. 4 del D.L. 68/2022, autorizzando, altresì, l'utilizzo di due accosti presso il Terminal Fusina;
- V.T.P. S.p.A. con nota prot. DIR/FS/co/00582-22 del 28.07.2022 trasmetteva, quindi, bozza di una ipotesi di PEF sulla base degli scenari comunicati dall'Autorità (Scenario 1 e Scenario 2);
- V.T.P. S.p.A. – a seguito di ulteriori approfondimenti congiunti tra le parti e di richieste di integrazione da parte dell'AdSPMAS relative anche all'inserimento nel PEF di ulteriori scenari di ormeggio – con email del 29.09.2022 inviava una nuova bozza di ipotesi di PEF che introduceva due ulteriori scenari (Scenario 3 e Scenario 4);
- AdSPMAS e V.T.P. S.p.A. nella riunione del 12.10.2022, non emergendo in quella sede motivi ostativi alla condivisione delle assunzioni contenute negli Scenari 3 e 4, rinviavano la cristallizzazione del piano di riequilibrio alla definitiva quantificazione dei contributi da riconoscersi, in conto riequilibrio, da parte del MIT per l'anno 2022 (avvenuta poi con decreto ministeriale n. 285 del 01.12.2022 *ut supra*), nonché rispetto ai dati derivanti da uno studio di analisi di sensitività richiesto da AdSPMAS;
- degli esiti delle trattative veniva data notizia al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con nota del 02.03.2023;
- alla riunione del 12.05.2023 – organizzata al fine di prendere visione dei nuovi dati derivanti dalla conclusione del citato studio di sensitività – V.T.P. S.p.A., disconoscendo unilateralmente i risultati raggiunti dalle trattative condotte sino a quel momento, elaborava un nuovo PEF (trasmesso poi con nota prot. DIR/LEG/FS/co/00385-23 del 30.05.2023) basato su assunzioni nuove e differenti dalle precedenti, presentato da un nuovo consulente, con la reintroduzione e quantificazione unilaterale dell'indennizzo all'interno del riequilibrio economico-finanziario del PEF;

RITENUTO CHE:

- la puntuale disposizione legislativa contenuta nell'art. 1, comma 5, del citato D.L. n. 103/2021, indica nella revisione del piano economico finanziario lo strumento per, eventualmente, sostenere la concessione rilasciata al gestore del terminal di approdo interessato dal divieto di transito;
- la nozione di rischio operativo e di equilibrio economico finanziario va pertanto desunta dalle vigenti fonti normative che le richiamano e secondo gli orientamenti consolidati



della giurisprudenza amministrativa (Cons. Stato, V, 26 maggio 2020 n. 3348; V, 2 settembre 2019, n. 6015; V, 13 aprile 2018, n. 2214; V, 10 febbraio 2010, n. 653), secondo cui la funzione del PEF è quella di dimostrare la concreta capacità dell'operatore economico di eseguire correttamente le prestazioni per l'intero arco temporale prescelto, attraverso la prospettazione di un equilibrio economico e finanziario di investimenti e connessa gestione che consenta all'amministrazione concedente di valutare l'adeguatezza dell'offerta e l'effettiva realizzabilità dell'oggetto della concessione (v. anche Cons. Stato, V, 26 settembre 2013, n. 4760), così che il PEF è lo strumento mediante il quale si attua la concreta distribuzione del rischio tra le parti del rapporto, la cui adeguatezza e sostenibilità deve essere valutata dall'amministrazione concedente alla luce delle discipline tecniche ed economiche applicabili;

ATTESO CHE:

- l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Venezia, con parere del 07.09.2023 (AL: 4728/2023), ha confermato che *"il consapevole richiamo operato dal legislatore alla revisione del PEF impone la necessità di avere riguardo, nell'attuazione della misura, alla disciplina generale dell'istituto contenuta nel codice dei contratti pubblici e nelle Linee Guida predisposte da ANAC: a tale disciplina, com'è noto, è estranea una logica di tipo risarcitorio/indennitario"*;
- l'AdSPMAS, con note prot. n. 14050 del 20.07.2023 e prot. n. 20447 del 06.11.2023, ha contestato la metodologia adottata unilateralmente da V.T.P. S.p.A. nell'elaborazione del secondo PEF, in quanto inattuabile sia da un punto di vista della sostenibilità economico-finanziaria da parte di AdSPMAS, sia in termini di coerenza e legittimità rispetto alla normativa nazionale e unionale in materia di concessioni;
- durante il tavolo tecnico ministeriale tenutosi in data 28.11.2023, convocato su richiesta di entrambe le parti, l'AdSPMAS ha ribadito a V.T.P. S.p.A. l'impossibilità di attuare la revisione del PEF come proposta nella sua ultima versione, con la conseguenza che le parti hanno concordato di aggiornare la riunione a successiva data;
- V.T.P. S.p.A., senza ulteriore preavviso rispetto a quanto concordato nel tavolo tecnico ministeriale, in data 19.01.2024 ha notificato un ricorso avverso un presunto inadempimento dell'AdSP all'obbligo provvedere ai sensi dell'art. 1, comma 5 D.L. 103/2021;

RITENUTO CHE con tale ultima richiesta la Società V.T.P. S.p.A. ha inteso, evidentemente, chiudere unilateralmente la fase istruttoria del procedimento;

CONSIDERATO CHE come confermato dalla giurisprudenza amministrativa, l'ordinamento non garantisce il diritto ad una revisione del PEF che riconosca le condizioni pretese dalla parte privata contraente;

ATTESE le risultanze istruttorie sin qui acquisite in contraddittorio, sulla base della discrezionalità tecnica riconosciuta dalla norma, nel rispetto della normativa europea;

TENUTO CONTO dei contributi riconosciuti alla Società V.T.P. S.p.A. ai sensi della predetta lettera b) del comma 3 e fermo restando che il riequilibrio del PEF non deve alterare l'equilibrio di bilancio di questa Autorità di Sistema Portuale;



VERIFICATO CHE:

- da un'attenta e rigorosa analisi dei dati ricevuti forniti dalla Società V.T.P. S.p.A. il 30.05.2023, integrati il 10.10.2023 e sottoposti al vaglio del professionista all'uopo nominato dall'AdSPMAS, emerge che la proposta di PEF presentata da V.T.P. S.p.A. non è ricevibile né conducente al riequilibrio della concessione assentita alla predetta Società in quanto non corretta da un punto di vista metodologico oltre che di merito nei seguenti aspetti:
 - la proposta di V.T.P. S.p.A. dà una definizione di un controfattuale dei risultati sulla base di un non meglio specificato Budget del 2020 (EBIDTA Scenario But for). Il controfattuale utilizzato da VTP, oltre a non essere stato allegato alla concessione, non è stato validato dall'ente concedente, così che ne discende che il Budget del 2020 utilizzato non rileva ai fini del riequilibrio che, invece, deve intendersi come una procedura volta a garantire la remunerazione di tutti i fattori produttivi a valori di mercato, compreso il capitale investito, e la sostenibilità finanziaria della concessione;
 - la proposta di V.T.P. S.p.A. presenta il calcolo del danno da lucro cessante come differenza tra i risultati attesi a seguito del D.L. 103/2021 (EBIDTA Scenario *Actual*) e i risultati che si sarebbero ottenuti secondo il controfattuale: il calcolo dell'impatto del D.L. 103/2021 come differenza tra le aspettative al 2020 e quelle successive è una modalità propria della stima del danno da lucro cessante e irrilevante (*rectius* erroneo), nella procedura di riequilibrio della concessione in esame;
 - la proposta di V.T.P. S.p.A. presenta il calcolo degli anni di estensione della concessione e dello sconto sui canoni demaniali necessari per recuperare il danno calcolato secondo la procedura di cui al punto precedente, calcolandone un VAN su diversi orizzonti temporali. Il riequilibrio di una concessione, secondo la pratica nazionale e comunitaria, prevede il ritorno a una condizione in cui il tasso di rendimento eguaglia il costo del capitale, ottenendo, dunque, un VAN pari a zero, salvo quanto diversamente previsto nella concessione. Tale condizione di equilibrio deve essere verificata considerando l'intera durata della concessione e non già per sotto-periodi arbitrari. La modalità proposta da V.T.P. non trova, dunque, fondamento pratico e normativo nell'alveo del riequilibrio di una concessione;
 - *[omissis]*;
- *[omissis]*;
- *[omissis]*;
- è necessario garantire per finalità di interesse generale il servizio reso da V.T.P. S.p.A. fino alla data di scadenza della concessione.

Tanto visto, considerato e ritenuto,

DECRETA

1) *[omissis]*, si dispone la riduzione del canone demaniale di 1,5 milioni di euro all'anno per gli anni 2023-2026, riduzione valutata compatibile con gli equilibri di bilancio dell'AdSPMAS.



2) Si confermano le misure già adottate in favore della Società V.T.P. S.p.A. - e dallo stesso concessionario accettate - e in particolare:

- a) la riduzione del canone per l'anno 2021, pari a € 1.858.083,00;
- b) l'affidamento del servizio ai passeggeri presso gli attracchi temporanei realizzati dal Commissario straordinario in area Marghera e area Chioggia sino alla scadenza naturale dell'attuale concessione, come da Ordinanze del Commissario Crociere Venezia.

3) Non si fa luogo a proroga della concessione attuale e scadente il 31.05.2026.

IL PRESIDENTE

Fulvio Lino Di Blasio