



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO
MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

Circolare

Oggetto: Linee guida per il rilascio della concessione per l'esercizio del servizio di rimorchio portuale. Adeguamento al nuovo Codice dei contratti pubblici della Circolare n. 13961 del 18 dicembre 2013 e s. m. e i..

Con il decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016, modificato con decreto legislativo n. 56 del 2017, (di seguito "Nuovo Codice") sono state recepite nell'ordinamento nazionale le Direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali. Il Nuovo Codice, che ha abrogato il Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, è entrato in vigore il 19 aprile 2016 e prevede, per la prima volta nel nostro Ordinamento, una disciplina specifica per le concessioni di servizi che pertanto si applica anche alla concessione del servizio di rimorchio portuale.

Le soluzioni regolatorie indicate nella Circolare n. 13961 del 18 dicembre 2013 appaiono sostanzialmente confermate dai seguenti principi del Nuovo Codice: "Principio di libera amministrazione delle autorità pubbliche" secondo il quale le Amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori sono liberi di organizzare la procedura per la scelta del concessionario e di decidere il modo migliore per gestire la prestazione dei servizi al fine di garantire, in particolare, un elevato livello di qualità, sicurezza ed accessibilità (art.166); adozione in via generale del criterio dell'"offerta economicamente più vantaggiosa" (art. 95, comma 2 - applicabile alle concessioni ai sensi dell'art. 164, comma 2) nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, e subordinazione del principio di economicità (art. 30 - applicabile alle concessioni ai sensi dell'art. 173, comma 1) ai criteri, da prevedere nel bando, ispirati a esigenze sociali, nonché alla tutela della salute e dell'ambiente.

Gli elementi di novità, che per i futuri procedimenti di selezione dei concessionari impongono la modifica e/o l'integrazione delle linee guida precedentemente emanate, sono relativi essenzialmente a due profili che riguardano, da un lato, alcuni aspetti procedurali legati alle modalità per la selezione del concessionario, al rilascio della concessione e all'esecuzione del connesso contratto; dall'altro, l'esplicita previsione che in sede di offerta i concorrenti debbano presentare un piano economico-finanziario relativo alla durata della concessione stessa.

Pertanto, le presenti linee guida riprendono e, ove necessario, modificano, la Circolare n. 13961 del 18 dicembre 2013, e, ai sensi dell'articolo 35 del Nuovo Codice, si applicano per l'affidamento



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO
MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

delle concessioni il cui importo al netto dell'IVA (se dovuta) è pari o superiore a euro 5.225.000,00 (cinquemilioniduecentoventicinquemila/00), valore da calcolarsi secondo le indicazioni dell'articolo 167 del Nuovo Codice. Salvi casi particolari, quali modifiche sostanziali dell'organizzazione del servizio messo a gara rispetto a quella della concessione in scadenza, può essere utilizzato, per il calcolo del valore della concessione, il fatturato medio annuo arrotondato registrato dal concessionario uscente nei due anni solari precedenti la pubblicazione del bando, moltiplicato per gli anni di durata previsti per la nuova concessione. Per le concessioni il cui valore sia sottosoglia si applica l'articolo 36 del Nuovo Codice.

Si raccomanda di valutare, anche per rendere le gare maggiormente partecipate, soprattutto con riferimento ai porti nei quali il valore della concessione risulti particolarmente contenuto, quale sia l'ambito ottimale della concessione tenendo conto dell'opportunità di aggregare più porti.

Si ricorda che nell'imminenza della scadenza della concessione va adottato il provvedimento di limitazione del numero dei fornitori del servizio ai sensi della circolare n. 30220 del 26.11.2018.

SEZIONE I

1. PREMESSE.

Ai sensi della vigente normativa (articoli 101 e ss. del Codice della navigazione e 14 della legge n. 84/94), il servizio di rimorchio portuale, quale servizio d'interesse generale finalizzato a garantire la sicurezza della navigazione e dell'approdo, è svolto su concessione e le tariffe relative alle prestazioni del servizio sono determinate dalle Autorità marittime applicando i criteri e meccanismi stabiliti dall'Amministrazione centrale. Si tratta cioè di un mercato regolato in quanto il Legislatore ha attribuito in via generale le competenze in materia di sicurezza portuale all'Amministrazione e, nello specifico del servizio di rimorchio, ha attribuito all'Autorità marittima, d'intesa con l'Autorità di sistema portuale ove presente, le competenze relative alla determinazione degli standard organizzativi necessari a garantire la sicurezza della navigazione e l'operatività in ogni singolo porto.

Da tali scelte compiute dal Legislatore, dal fatto che il servizio di rimorchio portuale è un servizio universale e si svolge in un mercato chiuso in cui il dimensionamento dell'offerta è vincolato dagli standard di sicurezza stabiliti dall'Autorità marittima, dall'ulteriore fatto che la domanda è quasi del tutto indipendente dalle scelte imprenditoriali del fornitore del servizio (cd. domanda derivata) e i costi da quest'ultimo sostenuti presentano una preponderanza di costi fissi e semi-fissi (capitale



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO
MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

investito, costo del personale, ecc.) rispetto ai costi variabili relativamente molto più contenuti (consumi, lubrificanti, ecc.), deriva che l'affidamento della concessione ad un unico soggetto costituisce la soluzione più efficiente, capace cioè di garantire adeguati standard qualitativi e di sicurezza al costo minore. Infatti, l'insieme di queste circostanze rende la funzione di costo medio di lungo periodo sub-additiva. Al contrario, un'ipotetica situazione di concorrenza nel mercato del rimorchio portuale risulterebbe:

- potenzialmente distruttiva per le imprese concessionarie del servizio che, in tutti i casi in cui la domanda non consentisse loro di ripagare la capacità produttiva imposta, sarebbero spinte a operare sino al cosiddetto "punto di chiusura" e cioè sottocosto, non potendo scegliere di offrire soltanto le prestazioni economicamente più convenienti poiché tale comportamento contrasterebbe con l'impianto regolatorio previsto dal Legislatore (universalità del servizio);
- inefficace per l'Amministrazione che, nei casi in cui la domanda non consentisse ai concessionari il pieno recupero dei costi sostenuti, correrebbe il rischio di vedere compromessi gli standard minimi di sicurezza richiesti per il servizio, per la navigazione e per il porto.

Una siffatta situazione di monopolio, peraltro in linea con i principi del Regolamento europeo n. 352 del 2017 e riconosciuta pienamente legittima anche dalla recente giurisprudenza (CGARS nn. 428 e 429 del 2017), comporta, com'è noto, che la selezione del concessionario debba avvenire nel rispetto dei principi e delle disposizioni che regolano la fase di accesso al mercato, garantendo cioè la concorrenza per il mercato (cfr. parere AGCM rif. S1352 - AS905 - del 14 dicembre 2011 e AGCM - AS988 del 28 settembre 2012 "Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2013").

Il procedimento di selezione deve pertanto tenere conto delle disposizioni di cui alla Parte III, Capo I e Capo II del Nuovo Codice.

Esso deve, inoltre, essere coerente con le pertinenti norme del Codice della navigazione, del relativo regolamento di attuazione e della legge 28 gennaio 1994, n. 84, e successive modificazioni e integrazioni.

Le norme che disciplinano la concessione di servizi lasciano libertà di scelta tra strumenti di selezione più o meno formali e, considerato l'impatto fortemente negativo che potrebbe avere sul sistema una cattiva gestione delle esigenze di sicurezza che rendono di interesse pubblico e generale il servizio di rimorchio, si ritiene opportuno, ai sensi del combinato disposto degli artt. 61, 164, comma 2, e 166 del Nuovo Codice, procedere in via generale con una gara formale del tipo



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO
MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

“procedura ristretta” con preselezione dei concorrenti in possesso dei requisiti di partecipazione determinati nel bando di gara e, soltanto in assenza di una o più domande di partecipazione valide, con la procedura prevista dall'art. 63 del Nuovo Codice utilizzando i criteri selettivi già previsti nel bando di gara.

È opportuno ricordare come il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa unitamente alla scelta della procedura ristretta siano idonei a consentire un contenimento degli oneri e dei costi in capo all'Amministrazione e forniscano la migliore garanzia per l'utenza in termini di sicurezza e di controllo dei costi.

Da un lato, la procedura ristretta permette, invitando esclusivamente coloro i quali dispongono dei requisiti di partecipazione contenuti nel bando di gara, di evitare la gara in assenza di almeno un concorrente effettivamente qualificato e di procedere alla valutazione dei soli concorrenti reputati idonei ad erogare il servizio; dall'altro lato, l'offerta economicamente più vantaggiosa, oltre che essere divenuto il criterio preferenziale di aggiudicazione dei contratti pubblici ai sensi dell'art. 95, comma 2, del Nuovo Codice, nel caso specifico dell'affidamento della concessione del servizio di rimorchio portuale consente di ammettere alla valutazione economica solo i concorrenti in grado di offrire un set di caratteristiche tecniche ritenute adeguate per l'erogazione del servizio nella specifica realtà portuale e di ottenere un punteggio tecnico pari o superiore a un valore minimo (cd. valore-soglia).

Tale sistema comporta anche la concreta semplificazione dell'attività istruttoria a carico dell'Amministrazione. Quest'ultima, infatti, individuate le esigenze della propria realtà portuale (specificità corografiche del porto, traffico atteso, ecc.) e tenuto conto anche degli elementi indicati nel regolamento locale del servizio e delle informazioni contenute nelle leggi e nelle altre disposizioni anche amministrative vigenti in materia, per la predisposizione dei documenti di gara potrà limitarsi a determinare, tra i requisiti di partecipazione, il numero dei rimorchiatori e il numero degli equipaggi e a segnalare uno o più valori-soglia, più o meno elevati, per la valutazione dell'offerta tecnica. L'utilizzo di valori-soglia per la parte tecnica consente quindi di ridurre i costi di raccolta delle informazioni in capo all'Amministrazione, ma garantisce pure che non venga pregiudicato il raggiungimento di adeguati standard di sicurezza, sfruttando così al meglio le potenzialità dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

La struttura e i contenuti della procedura di selezione dipendono anche dalla durata della concessione. Sul punto l'art. 168, comma 2, del Nuovo Codice prevede che la durata massima non possa essere superiore “al periodo di tempo necessario al recupero degli investimenti da parte del



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

concessionario individuato sulla base di criteri di ragionevolezza, insieme ad una remunerazione del capitale investito, tenuto conto degli investimenti necessari per conseguire gli obiettivi contrattuali specifici come risultante dal piano economico-finanziario"; di conseguenza la durata da attribuire alle concessioni di rimorchio portuale è legata, da un lato agli obiettivi contrattuali specifici e, dall'altro, alla definizione del rischio operativo che si intende venga sopportato dal concessionario stesso.

Per ciò che riguarda gli obiettivi contrattuali specifici della concessione di rimorchio portuale l'elemento prioritario da dover considerare è la sicurezza portuale.

La gestione della sicurezza legata allo svolgimento di qualunque attività oscilla tra la dimensione in cui gli investimenti in attività cd. di precauzione sono legati a standard di sicurezza assoluti da imporre per via normativa e quella di un livello base minimo di standard di sicurezza nella quale interviene una strategia compensativa che prevede meccanismi che in caso di eventi dannosi coprano i costi diretti e indiretti da essi causati.

Nella scelta tra massima precauzione *ex ante* e totale compensazione *ex post* è indubbio che la stima di alcuni tipi di rischio, legati ad esempio alla vita delle persone o all'impatto ambientale, in un contesto storico e geografico come quello italiano, con tanti porti-città diffusi lungo tutto il perimetro costiero, induca a privilegiare soluzioni a tutela della sicurezza in una prospettiva precauzionale. Tali soluzioni devono però tenere conto di un limite di ordine economico: l'efficacia degli investimenti in sicurezza è decrescente; oltre un certo livello, al loro aumento, la probabilità di evento dannoso si riduce in modo meno che proporzionale. In altri termini, il costo marginale di abbattimento del relativo rischio è crescente.

La volontà del nostro Legislatore è stata, da sempre, di reputare il servizio di rimorchio portuale un servizio a forte valenza pubblica, e, al fine di garantire la sicurezza della navigazione e dell'approdo ha affidato alla Autorità Marittima, che è il soggetto tecnico che ha la responsabilità di ultima istanza sulla sicurezza in porto, il dimensionamento *ex ante* di una struttura dedicata, la selezione del prestatore del servizio tra gli operatori privati e la gestione anche in termini di obbligatorietà dei relativi servizi.

Tale scelta, dal punto di vista operativo, comporta che le cd. prestazioni di sicurezza che verranno richieste in un porto debbano essere definite tenendo conto della dimensione potenziale dei traffici che quel porto è in grado di accogliere. Le peculiarità italiane che, come detto, hanno prodotto un sistema di porti unico in Europa, numerosi ma generalmente non di grande



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

dimensione, fanno sì che, in fase di previsione, le prestazioni di sicurezza accessorie all'infrastruttura portuale siano, in tutte le nostre realtà, potenzialmente maggiori di quelle che verranno effettivamente richieste, confermando) in tal modo la convenienza a concedere i relativi servizi ad un unico operatore.

L'impostazione seguita, fortemente basata sulle garanzie di una tutela precauzionale, risulta più facilmente perseguibile riducendo all'indispensabile i momenti di cambiamento nei contratti di concessione; la ricerca e il periodo di passaggio da un concessionario ad un altro rappresentano, infatti, le situazioni di maggiore criticità potenziale per la gestione della sicurezza.

Per tali ragioni è importante garantire alle infrastrutture portuali la disponibilità di una struttura per la sicurezza della navigazione per un ampio intervallo temporale la cui lunghezza sia compatibile con gli elementi di natura tecnica (legati alle specificità degli investimenti materiali e immateriali richiesti dagli obiettivi contrattuali) e di valenza economica (legati alle normative sulla concorrenza e agli sviluppi commerciali di ogni singolo porto).

Tenuto conto del fatto che il Nuovo Codice prevede che il concessionario assuma effettivamente un adeguato livello di rischio operativo, la soluzione regolatoria deve considerare quanto un livello di rischio operativo eccessivo possa incidere sull'economicità del servizio e quindi anche sulla realizzazione dei prioritari obiettivi di sicurezza. Si deve tenere conto del fatto che, dal lato dell'offerta, gli investimenti nei rimorchiatori richiedono capitali senz'altro rilevanti, ma trattandosi di beni mobili, in linea di massima non specifici di un determinato porto, il rischio operativo è sostanzialmente legato a un'errata valutazione del valore di realizzo di ogni rimorchiatore e tende a diminuire minore è il rapporto tra vita utile del rimorchiatore e durata della concessione; dal lato della domanda, esiste una oggettiva difficoltà a formulare previsioni attendibili a lungo termine della domanda di prestazioni di rimorchio perché, in primo luogo, i flussi nazionali e internazionali di merci che alimentano la domanda di trasporto marittimo si muovono secondo logiche legate alle fasi dei cicli economici, ai cambiamenti negli stili di vita e nelle catene del valore globali, alla competizione tra sistemi paese e tra reti e nodi infrastrutturali, che rendono qualunque attività di previsione da parte dell'Amministrazione via via meno significativa all'allungarsi dell'orizzonte temporale considerato e, in secondo luogo, perché la domanda di trasporto marittimo relativa al singolo porto sostanzialmente prescinde dal prezzo e dalle leve economiche nella disponibilità del concessionario.

In conclusione, per garantire al meglio la tutela della sicurezza nelle acque portuali, la durata delle concessioni deve coprire un congruo intervallo temporale e, in base alle pregresse esperienze nei



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

porti italiani, può essere stabilita in quindici anni. Come detto, una durata significativa per le concessioni di rimorchio portuale consente anche di mantenere ad un livello accettabile il rischio operativo legato allo smobilizzo dei mezzi di rimorchio al termine della concessione; inoltre le controindicazioni legate alle difficoltà di previsione dei traffici al crescere dell'orizzonte temporale di pianificazione possono essere affrontate e risolte attraverso soluzioni regolatorie compatibili con i vincoli normativi e tecnici su richiamati quali adeguati criteri e sub-criteri di valutazione che riducano anche gli eventuali comportamenti opportunistici delle imprese partecipanti alla gara e la definizione della modalità di aggiornamento delle tariffe ogni quinquennio con un meccanismo finalizzato al riequilibrio del piano economico-finanziario.

La predisposizione di un piano economico-finanziario per il servizio di rimorchio portuale, per realizzare gli obiettivi di interesse generale imposti dal Legislatore, deve essere coerente con i parametri di valutazione dell'offerta suggeriti da questo Ministero. Ciò richiede che siano adeguatamente regolati gli aspetti legati sia alla previsione dei flussi di ricavo derivanti dai diversi servizi offerti per tutto l'intervallo temporale coperto dalla concessione, sia alla quantificazione dei costi di tutte le attività necessarie a garantire il livello qualitativo e quantitativo dell'offerta presentata, in modo tale che risulti chiaramente individuabile il rischio operativo del concessionario e che le tariffe, indicate per i diversi servizi, assicurino l'equilibrio del piano stesso.

Il tutto consente di gestire in maniera ancora più rigorosa l'esigenza di sicurezza della navigazione, che è alla base dell'assetto istituzionale dato in Italia al servizio di rimorchio portuale.

2. PROCEDIMENTO PER L'INDIVIDUAZIONE DEL CONCESSIONARIO E PER IL RILASCIO DELLA CONCESSIONE.

L'Autorità marittima competente per il procedimento e per il rilascio del provvedimento finale è il Capo del Compartimento marittimo (articolo 101 del Codice della navigazione).

Sulla base di quanto sopra esposto la durata massima della concessione è in via indicativa stabilita in 15 (quindici) anni; in presenza di particolari situazioni possono essere stabilite durate inferiori motivando adeguatamente la decisione.

Almeno 12 mesi prima della scadenza della concessione, ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 84/94 l'Autorità marittima competente d'intesa con l'Autorità di sistema portuale ove presente, coinvolgendo le rappresentanze nazionali degli erogatori e degli utenti del servizio definisce



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

l'organizzazione base del servizio da porre a gara con particolare riferimento al numero dei rimorchiatori e al relativo orario di servizio. In questa fase, al fine di compiere una corretta valutazione dell'organizzazione del servizio necessaria per il porto sia in termini di sicurezza sia in termini di sostenibilità economica, l'Autorità marittima verifica che il fatturato medio dell'ultimo biennio non sia significativamente inferiore al costo del servizio risultante dall'ultimo rinnovo tariffario. Tale squilibrio infatti è sintomatico dell'esigenza di riorganizzazione del servizio che va compiuta perseguendo l'obiettivo indicato nel punto 3.3.2. Nell'ambito del procedimento finalizzato alla riorganizzazione deve essere anche stimato il nuovo costo del servizio che non comprende il costo per i consumi e i lubrificanti. Si sottolinea la rilevanza di tale procedimento in quanto la definizione dell'organizzazione del servizio costituisce il fondamento per la costruzione della strategia di gara. Il regolamento locale del servizio resta quello vigente.

Per la pubblicazione del bando di gara si applicano le disposizioni di cui agli articoli 72 e 73 del Nuovo Codice.

Si richiama l'attenzione sull'articolo 173, comma 2, che prevede nuovi termini minimi per la presentazione delle domande di partecipazione e delle offerte. In ragione della complessità della materia si suggerisce di inserire nella "Lettera di Invito" un termine per la presentazione delle offerte non inferiore a trenta giorni.

Il bando di gara deve contenere tutti gli elementi esplicitati nell'allegato XXI "Informazioni da inserire nei bandi di concessione" del Nuovo Codice, una disciplina di dettaglio della procedura di gara e dei contenuti dell'offerta da presentare entro il termine previsto nella "Lettera di Invito", e le griglie di valutazione di cui all'allegato "Griglie di valutazione".

La gara viene aggiudicata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ferma restando la facoltà dell'Amministrazione di non procedere all'aggiudicazione se nessuna offerta risulti conveniente o idonea in relazione all'oggetto della concessione. A tale ultimo riguardo particolare attenzione deve essere riservata alla valutazione di congruità dell'offerta economica rispetto alla qualità dell'offerta tecnica.

Se non perviene alcuna domanda di partecipazione o alcuna domanda di partecipazione appropriata, così come nel caso in cui non pervengano offerte o offerte appropriate ai sensi dell'art. 63, comma 2, del Nuovo Codice, si avvia la procedura negoziata prevista dallo stesso art. 63, comma 6.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO
MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

Le domande di partecipazione alla gara devono essere corredate dalla documentazione richiesta per la dimostrazione del possesso dei requisiti di ordine generale e degli altri requisiti di partecipazione, oltre che da una dichiarazione che dia conto dell'esistenza o meno di una qualsiasi relazione anche di fatto che determini un collegamento o un controllo analoghi a quelli previsti dall'articolo 2359 del codice civile rispetto ad un utente che detenga una posizione rilevante dal lato della domanda dei servizi di rimorchio in quel porto.

Qualora nel termine previsto dal bando pervengano una o più domande di partecipazione alla gara, corredate dalla documentazione suddetta, l'Amministrazione ne verifica la regolarità ai fini dell'ammissione alla gara e comunica, motivandola, l'esclusione ai non ammessi alla gara. Tutti gli atti relativi alla procedura per l'affidamento della concessione, compreso l'esito della stessa, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo dell'Amministrazione, nella sezione "Amministrazione trasparente" in applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del Codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione. Ai sensi dell'articolo 29 comma 2 del Nuovo Codice gli atti di cui sopra sono, altresì, pubblicati sul sito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sulla piattaforma digitale istituita presso l'ANAC.

La gara si apre con l'invio, ai soli concorrenti di cui l'Amministrazione abbia accertato il possesso dei requisiti, della "Lettera di Invito", per il cui contenuto si fa rinvio all'articolo 75 e all'allegato XV del Nuovo Codice, alla quale devono essere allegati gli altri documenti ritenuti utili per la formulazione dell'offerta.

L'articolo 93 del Nuovo Codice prevede che l'offerta sia corredata da una cauzione provvisoria. Per quanto riguarda la misura di tale cauzione, poiché nella gara per l'affidamento del servizio di rimorchio portuale non sussiste un "prezzo base" da indicare nel bando o nell'invito, l'importo della garanzia proporzionato e adeguato alla natura delle prestazioni oggetto del contratto e al grado di rischio ad esso connesso può ritenersi congruo nella misura dell'1% (uno per cento) del valore medio annuo del fatturato registrato dal concessionario uscente nei due anni solari precedenti a quello di pubblicazione del bando; e ciò anche al fine di favorire la più ampia partecipazione alla gara.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

Per quanto riguarda la nomina della Commissione giudicatrice si rinvia alle previsioni dell'art. 77 del Nuovo Codice.

La Commissione procede in seduta pubblica all'apertura delle buste contenenti la documentazione amministrativa e all'esame di tale documentazione, nonché all'apertura delle buste contenenti l'offerta tecnica ai fini della verbalizzazione del solo titolo degli atti in essa rinvenuti.

In una o più sedute riservate la Commissione valuta le offerte tecniche e procede all'assegnazione dei relativi punteggi.

In seduta pubblica il presidente della Commissione dà lettura dei punteggi attribuiti alle offerte tecniche, procede all'apertura delle buste contenenti le offerte economiche dei soli concorrenti che hanno raggiunto o superato i valori-soglia previsti nell'offerta tecnica e attribuisce a ciascuna di esse i punteggi indicati nei documenti di gara.

Nella stessa riunione la Commissione stila la graduatoria finale e procede all'aggiudicazione provvisoria della gara al concorrente primo in graduatoria, cioè quello che ha conseguito il punteggio complessivo più elevato. La Commissione trasmette, quindi, al responsabile del procedimento l'atto d'individuazione del miglior offerente, i verbali di gara e tutti gli atti presupposti e connessi ai fini della verifica della correttezza dell'aggiudicazione provvisoria. Ricevuta la comunicazione di aggiudicazione provvisoria, verificati l'atto d'individuazione del miglior offerente e tutti gli atti di gara presupposti e connessi, il Capo del compartimento marittimo procede all'aggiudicazione definitiva dandone comunicazione a tutti i concorrenti e agli altri soggetti indicati nell'art. 76 comma 5 del Nuovo Codice; procede, quindi, al rilascio dell'atto di concessione, stipulato dall'Ufficiale rogante, da approvarsi dal Direttore marittimo con decreto che deve essere trasmesso al competente Ufficio territoriale della Corte dei Conti per la registrazione necessaria a rendere efficace l'atto stesso. Nei porti sede di Direzione marittima l'aggiudicazione definitiva e il rilascio dell'atto di concessione sono effettuati, a norma dell'articolo 9 Reg. Cod. Nav., dall'Ufficiale più alto in grado dopo il Capo del compartimento e l'atto di concessione è approvato con decreto del Direttore marittimo.

Dopo la registrazione della Corte dei Conti che ha reso l'atto efficace, il concessionario viene immesso in servizio.

Per quanto non espressamente indicato relativamente ai procedimenti sopra delineati, si fa rinvio agli articoli 164 e ss. del Nuovo Codice.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

In vista dell'immissione in servizio del nuovo concessionario il Capo del compartimento predispone il provvedimento tariffario che entra in vigore al momento dell'immissione in servizio del nuovo concessionario.

All'atto della stipula della concessione l'aggiudicatario deve presentare, a pena di decadenza dell'aggiudicazione, l'attestazione di avvenuta costituzione della cauzione definitiva prestata, ai sensi dell'articolo 17 Reg. Cod. Nav., a garanzia degli obblighi derivanti dalla concessione, avente le caratteristiche di cui all'art. 103 del Nuovo Codice, che indicativamente può ritenersi congrua (in applicazione dell'art. 164, comma 2 del Nuovo Codice) nella misura dell'1,5% (uno virgola cinque per cento) del valore complessivo della concessione, calcolato moltiplicando il costo annuo offerto in gara dall'aggiudicatario per il numero di anni di durata della concessione.

Al momento dell'entrata in servizio il concessionario deve fornire prova dell'avvenuto versamento della quota parte della rata annuale del canone, deve produrre copia della polizza assicurativa per danni derivanti dall'esercizio della concessione e per responsabilità civile verso terzi, il cui massimale non può essere inferiore al valore annuale della concessione risultante all'esito della gara, e deve fornire prova dell'avvenuto rimborso all'Amministrazione delle spese sostenute per le pubblicazioni del bando di gara e, ove del caso ai sensi dell'art. 77 comma 10, per l'eventuale compenso da riconoscere a taluni componenti della Commissione giudicatrice.

L'importo della rata annuale del canone di concessione, considerati gli obblighi di servizio pubblico imposti ai concessionari del servizio di rimorchio dalla normativa vigente, è ritenuto congruo nella misura dello 0,4% (zero virgola quattro per cento) del fatturato annuale realizzato dalla concessione. Tale misura percentuale può essere ridotta a fronte di ulteriori specifici obblighi di servizio pubblico secondo quanto stabilito dall'articolo 139, comma 2, del Reg. Cod. Nav.. La rata annuale del canone, salvo che per il momento dell'entrata in servizio, deve essere corrisposta entro il 31 marzo di ciascun anno; il suo valore è calcolato sul fatturato dell'esercizio precedente (ovvero, al momento dell'entrata in servizio, sul costo offerto in gara) e conguagliato contestualmente al pagamento della rata relativa all'annualità successiva. Per le porzioni di anno l'importo del canone è dovuto in ragione dei giorni di effettivo esercizio della concessione, ossia in trecentosessantacinquesimi.

Particolare attenzione deve essere posta sia nella fase di valutazione della congruità dell'offerta, sia nel corso dell'esecuzione del contratto nel caso in cui fra concorrente/concessionario e utente che abbia una posizione dominante nell'ambito della domanda del servizio vi sia un legame, anche di fatto, riconducibile a quelli indicati nell'articolo 2359 del codice civile. Tale attenzione è



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

finalizzata a prevenire ed evitare che detto legame possa avere un impatto negativo sulla realizzazione degli obiettivi di sicurezza che rendono il servizio di rimorchio portuale un servizio pubblico di interesse generale e che caratterizzano l'impostazione della gara, e a verificare nel corso dell'esecuzione del contratto di concessione l'effettiva parità di trattamento degli utenti da parte del prestatore del servizio.

3. INFORMAZIONI DA INSERIRE NEI DOCUMENTI DI GARA.

Nei documenti di gara devono essere almeno indicati: le forme soggettive di partecipazione dei concorrenti che sono quelle previste dall'articolo 45 del Nuovo Codice; i criteri di valutazione delle offerte, le relative griglie di valutazione e gli eventuali valori-soglia; i criteri specifici di formazione e adeguamento delle tariffe del servizio; il costo complessivo massimo del servizio che può essere offerto in gara, le altre informazioni utili per la predisposizione dell'offerta.

L'Amministrazione fornisce in ogni caso nel bando, nell'invito a presentare offerte o negli altri documenti di gara, ai sensi dell'art. 171, comma 3, del Nuovo Codice:

- a) la descrizione dell'organizzazione base del servizio di cui al punto 2 e i requisiti di partecipazione di seguito illustrati;
- b) l'espressa indicazione che la concessione è vincolata alla piena attuazione del piano finanziario e al rispetto dei tempi previsti dallo stesso per la realizzazione degli investimenti programmati e che l'offerta deve espressamente contenere, a pena di esclusione, l'impegno esplicito da parte del concessionario al rispetto di tali condizioni;
- c) la descrizione dei criteri di aggiudicazione.

Tenendo conto dei criteri e meccanismi di determinazione delle tariffe delineati nella Sezione II e al fine di fornire ai concorrenti informazioni utili per la più corretta predisposizione dell'offerta economica, devono essere rappresentati e resi accessibili secondo le modalità indicate nel bando di gara tutti gli elementi, sempre di natura economica, utili a dimensionare il rischio operativo: flussi di traffico suddivisi per le diverse categorie almeno per i due anni precedenti la gara e relative tariffe pagate; meccanismi per la determinazione delle tariffe nel periodo della concessione messa a gara con la relativa stima della massima capacità contributiva che la stazione appaltante ritiene di potersi porre a carico dei diversi utenti portuali sulla base di valutazioni economiche, normative e prassi vigenti. In particolare:



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

- i provvedimenti tariffari vigenti nel biennio di attività precedente la pubblicazione del bando;
- i dati di traffico portuale, distinti per tipologia di traffico, numero e scaglioni di stazza delle navi indicati nel decreto tariffario, relativi a ciascun anno del biennio precedente la pubblicazione del bando;
- il fatturato nuovo (FN) utilizzato nell'ultima variazione tariffaria effettuata in base alle disposizioni di cui alla circolare ministeriale prot. DEM3/1589 del 2003 e successive integrazioni e/o modificazioni;
- i fatturati, distinti per tipologie di traffico e per scaglioni di stazza delle navi indicati nel decreto tariffario, registrati dal concessionario uscente in ciascun anno solare del biennio precedente la pubblicazione del bando di gara; nel caso in cui nel biennio si siano succeduti due provvedimenti tariffari i fatturati dei 24 mesi precedenti la scadenza del termine per la presentazione delle offerte devono essere suddivisi per i periodi di vigenza delle ordinanze tariffarie succedutesi nel periodo stesso;
- i costi per consumi e lubrificanti (CCL) contabilizzati dal concessionario uscente nel conto di competenza dell'anno di attività precedente a quello di pubblicazione del bando di gara.
- le prescrizioni vigenti riguardanti il regime di utilizzazione del servizio: obbligatorietà/facoltatività, con la precisazione che lo stesso regime potrebbe essere modificato nel corso della concessione ai sensi dell'articolo 14, comma 1-bis, della legge n. 84/1994.

Gli atti di gara devono infine prevedere: ai sensi dell'art. 95, comma 10, del Nuovo Codice, che nell'offerta economica l'operatore deve indicare i propri costi aziendali concernenti l'adempimento delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro; ai sensi dell'articolo 50 del Nuovo Codice, specifica clausola sociale, volta a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, che preveda l'assunzione da parte dell'aggiudicatario dell'impegno ad applicare i contratti collettivi di settore di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 in linea con l'articolo 4, comma 2, lett.g) del Regolamento UE 2017/352. Non trattandosi di affidare contratti di concessione di servizi ad alta intensità di manodopera, l'impegno previsto da tale clausola sociale deve comunque conformarsi ai principi nazionali e comunitari in materia di libera iniziativa imprenditoriale e di concorrenza e deve essere



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

compatibile con l'organizzazione d'impresa prescelta dal concessionario subentrante e con le sue strategie aziendali. A tale riguardo si ricorda che secondo la giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, Ad. Plen. 6 agosto 2013, n. 19) le clausole sociali non rappresentano un "requisito di partecipazione", ma una "modalità di esecuzione del servizio" la cui osservanza da parte del concessionario dovrà dunque essere verificata dall'Amministrazione alla stregua dell'adempimento degli altri obblighi contrattualmente assunti.

3.1 Requisiti di partecipazione di ordine generale.

I requisiti di ordine generale sono quelli previsti dall'articolo 80 del Nuovo Codice il cui mancato possesso comporta l'esclusione dalla procedura per l'affidamento della concessione.

3.2 Altri requisiti di partecipazione.

Per soddisfare le condizioni di partecipazione di seguito indicate l'operatore economico, ai sensi degli articoli 89 e 172, comma 2, del Nuovo Codice, può affidarsi alle capacità di altri soggetti, indipendentemente dalla natura giuridica dei suoi rapporti con loro. Se un operatore economico intende fare affidamento sulle capacità di altri soggetti deve dimostrare che disporrà delle risorse necessarie per l'intera durata della concessione. Alle stesse condizioni, un raggruppamento di operatori economici di cui all'articolo 45 del Nuovo Codice può far valere le capacità dei partecipanti al raggruppamento o di altri soggetti. In entrambi i casi si applica l'articolo 89 del Nuovo Codice. Fermo restando il comma 5 dell'articolo 89, si evidenzia che, per quanto riguarda la sola capacità finanziaria, è opportuno, vista la rilevanza anche dal punto di vista della sicurezza del servizio posto a gara, che l'operatore economico e i soggetti in questione siano responsabili in solido dell'esecuzione del contratto e pertanto tale condizione va espressamente prevista nel bando.

Gli altri requisiti di partecipazione, il cui mancato possesso comporta l'esclusione dalla procedura di gara, sono i requisiti soggettivi di seguito indicati, che attestano la capacità economico-finanziaria e quella tecnico-professionale dei partecipanti ai fini dell'esecuzione della specifica prestazione richiesta.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

3.2.1 Capacità economica e finanziaria.

La capacità economico-finanziaria è dimostrata dal possesso dei seguenti requisiti:

- fatturato specifico relativo all'attività di rimorchio portuale, calcolato sommando i fatturati realizzati negli ultimi due esercizi fiscali precedenti la data di pubblicazione del bando di gara, non inferiore al 70% di quello realizzato nello stesso periodo nell'esercizio della concessione in scadenza. Nel caso di partecipazione in forma raggruppata il fatturato specifico (70% o superiore) deve essere realizzato dalla società designata capogruppo in misura non inferiore alla metà;
- solvibilità attestata da almeno due Istituti bancari o intermediari autorizzati ai sensi del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385. Nel caso di partecipazione in forma raggruppata le due attestazioni di solvibilità devono essere prodotte da ciascun partecipante al raggruppamento.

3.2.2 Capacità tecnica.

La capacità tecnica è dimostrata dal possesso dei seguenti requisiti:

- esperienza pregressa consistente nell'aver svolto attività di rimorchio portuale per almeno trentasei mesi consecutivi nel quinquennio precedente la data di pubblicazione del bando di gara; nel caso di partecipazione in forma raggruppata l'esperienza pregressa deve essere posseduta almeno dalla società designata capogruppo;
- disponibilità dell'organico ritenuto necessario dall'autorità marittima per lo svolgimento del servizio nel rispetto della vigente normativa europea e nazionale in materia di salute e sicurezza dei lavoratori e delle indicazioni sul punto della Commissione Europea nella nota della DG affari sociali del 21.6.2017. Nel caso di partecipazione in forma raggruppata il requisito deve essere posseduto dal raggruppamento nel suo complesso. I componenti stranieri dell'equipaggio dei rimorchiatori devono avere conoscenza della lingua italiana da comprovare mediante un certificato almeno di livello B1 *Common European Framework of Reference for Languages*, rilasciato da Ente accreditato. Il possesso del requisito di cui al presente punto deve essere dimostrato con apposita documentazione comprovante che il concorrente avrà la disponibilità di tale organico al momento dell'immissione in servizio;



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

- disponibilità del numero di rimorchiatori necessario a garantire l'erogazione del servizio determinato nel bando. Nel caso di partecipazione in forma raggruppata il requisito deve essere posseduto dal raggruppamento nel suo complesso. Il possesso di tale requisito deve essere, in questa fase della procedura, autocertificato in modo da comprovare che il concorrente avrà la disponibilità dei rimorchiatori offerti in gara dal momento dell'immissione in servizio.

Relativamente alla flotta, nella documentazione di gara devono essere fornite adeguate informazioni su alcune delle caratteristiche ritenute necessarie dall'Amministrazione in modo che i partecipanti possano calibrare al meglio la propria offerta. In particolare deve segnalarsi che la flotta deve essere divisa in due gruppi: prime linee e seconde linee. Le prime linee devono includere quei rimorchiatori che l'Amministrazione ritiene necessari per garantire l'erogazione ordinaria del servizio. Le seconde linee devono essere determinate, tenuto conto del numero delle prime linee, in base ai rimorchiatori necessari a garantire la continuità nell'offerta del servizio quando alcune delle prime linee siano momentaneamente inutilizzabili (esigenze di manutenzione, riparazione, riclassifica, ecc.). Le seconde linee, oltre che per le sostituzioni, sono utilizzate, all'occorrenza, per fronteggiare saltuari picchi di domanda e per supportare la gestione di situazioni di emergenza. La divisione tra prime linee e seconde linee è motivata dalla necessità di evitare un'inutile sovra-qualificazione della struttura che avrebbe riflessi negativi sul costo complessivo del servizio. È pertanto necessario esplicitare nel bando di gara i giorni minimi su base annua di attività delle prime linee per evitare il rischio di abuso delle seconde linee in sostanziale violazione dei termini dell'offerta presentata. Al fine di garantire la necessaria flessibilità della gestione, l'utilizzo delle seconde linee deve essere comunicato dal concessionario all'Amministrazione e, solo nel caso in cui il loro impiego riduca le giornate d'impiego delle prime linee previste nel bando, deve essere adeguatamente motivato e autorizzato dall'Amministrazione.

3.3 Criteri di valutazione delle offerte.

I criteri di valutazione, dettagliatamente esposti nelle griglie di valutazione, riguardano sia i requisiti tecnici (criteri tecnici) sia quelli economici (criteri economici) dell'offerta e sono indicati nei documenti di gara.

I criteri di valutazione dell'offerta tecnica sono finalizzati a selezionare i concorrenti in grado di



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

assicurare maggiore garanzia di tutela della sicurezza e migliore operatività delle strutture portuali. Per la definizione dei coefficienti si conferma l'adozione di formule indipendenti (nelle quali il punteggio attribuito al concorrente non dipende dal punteggio attribuito agli altri concorrenti) espresse nelle griglie di valutazione: infatti tale scelta oltre ad essere la più adatta a gestire la complessa relazione tra l'impostazione precauzionale, con standard qualitativi molto elevati della sicurezza, e i vincoli economici posti dalla specifica realtà portuale, è preferibile per la sua maggiore obiettività e realizzabile grazie all'esperienza acquisita dall'Amministrazione centrale nell'ambito delle valutazioni di tutti i rimorchiatori utilizzati per il servizio di rimorchio nei porti nazionali.

Per il criterio di valutazione dell'offerta economica la soluzione suggerita è quella dell'interpolazione bilineare sia per scoraggiare offerte anomale al ribasso, che potrebbero ledere il prioritario obiettivo della sicurezza, sia per limitare l'inconveniente di valorizzare eccessivamente differenze minime tra le offerte economiche. Deve essere valutato il costo totale annuo presentato nell'offerta economica risultante dal piano economico-finanziario, al netto del costo annuo previsto per consumi e lubrificanti.

Per le ragioni che hanno spinto il Legislatore a prevedere soluzioni tutelanti in una prospettiva precauzionale per la gestione della sicurezza portuale si ritiene congruo attribuire ai criteri di valutazione dell'offerta tecnica un punteggio di 75 punti e ai criteri di valutazione dell'offerta economica un punteggio di 25 punti. L'eventuale adozione di un diverso rapporto fra il peso dell'offerta tecnica e quello dell'offerta economica, che deve comunque rispettare il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, dà luogo al riproporzionamento dei valori-soglia e dei punteggi massimi esplicitati di seguito e individuati nel punto 1.1 dell'allegato "Griglie di valutazione".

Al fine di predisporre la graduatoria per individuare l'offerta economicamente più vantaggiosa l'articolo 95, comma 9, del Nuovo Codice prevede che le Amministrazioni aggiudicatrici utilizzino metodologie tali da consentire di determinare un unico dato numerico finale. In tal senso, è necessario fare riferimento a uno dei metodi cd. multi-criteri proposti dalla letteratura.

Il metodo aggregativo compensatore –illustrato nelle Linee guida n. 2 sull'"Offerta economicamente più vantaggiosa" di cui alla delibera dell'ANAC n. 1005 del 21 settembre 2016– è il più utilizzato dalle stazioni appaltanti ed è quello che meglio si adatta alla scelta di formule indipendenti che richiedono una valutazione quantitativa degli elementi tecnici delle offerte.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

Esso consiste nell'assegnare a ciascun concorrente il punteggio finale che risulta dalla media ponderata dei coefficienti attribuiti al concorrente per ciascun criterio (o sub-criterio) di valutazione, utilizzando come pesi i "punteggi" (o "sub-punteggi") previsti nelle "Griglie di valutazione" per ciascun criterio. La somma del punteggio previsto per l'offerta tecnica e di quello previsto per l'offerta economica è pari a 100.

$$P_i = V_{i1} \times W_1 + V_{i2} \times W_2 + \dots + V_{in} \times W_n = \sum_{j=1}^n V_{ij} \times W_j$$

dove:

- P_i = punteggio complessivo attribuito al concorrente i-esimo;
- V_{ij} = coefficiente attribuito all'offerta del concorrente i-esimo per il criterio (o sub-criterio) di valutazione j-esimo, compreso tra 0 e 1;
- W_j = peso ("punteggio") attribuito nel bando di gara al criterio (o sub-criterio) di valutazione j-esimo, con

$$\sum_{j=1}^n W_j = 100$$

3.3.1 Criteri di valutazione dell'offerta tecnica.

Di fondamentale importanza per la corretta aggiudicazione della gara con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa è la predisposizione di criteri e sub-criteri di valutazione, secondo le seguenti linee guida :

- **Valori-soglia e peso delle caratteristiche tecniche e organizzative rilevanti per la qualità del servizio.**

Le griglie di valutazione indicano le caratteristiche tecniche dei rimorchiatori e le caratteristiche rilevanti per la qualità del servizio e i relativi punteggi da assegnare. Sono inoltre previsti valori-soglia che, se non raggiunti, comportano l'esclusione dal seguito della gara; ciò perché l'obiettivo della stazione appaltante è quello di conseguire un'organizzazione del servizio corrispondente almeno alle caratteristiche stabilite con i valori-soglia e di favorire il conseguimento di un'organizzazione migliorativa rispetto ad essa.

Nella prospettata ipotesi di attribuire 75 punti all'offerta tecnica, per la valutazione di tale offerta



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

si procede, in via preliminare, alla valutazione delle caratteristiche prioritarie nella quale il concorrente deve ottenere, a pena di esclusione dalla gara, un punteggio pari o superiore a 20 (venti) punti (**primo valore-soglia**). Per i soli concorrenti che hanno conseguito almeno 20 punti nella valutazione delle caratteristiche prioritarie si procede, quindi, alla valutazione delle altre caratteristiche tecniche e all'assegnazione del relativo punteggio. Sono ammessi alla valutazione dell'offerta economica i soli concorrenti che nella valutazione dell'offerta tecnica hanno ottenuto un punteggio complessivo pari o superiore a 40 (quaranta) punti (**secondo valore-soglia**).

- **Valutazione delle caratteristiche tecniche dei singoli rimorchiatori.**

La valutazione dei rimorchiatori va compiuta esclusivamente sul numero dei rimorchiatori richiesto nel bando di gara, distinto tra prime linee e seconde linee. Si valutano positivamente le caratteristiche tecniche migliori di quelle ritenute caratteristiche di base, alle quali sono attribuiti i punteggi di cui all'apposita griglia di valutazione.

Le griglie di valutazione attribuiscono punteggi più elevati ai rimorchiatori inclusi tra le prime linee rispetto a quelli inclusi tra le seconde linee. Esse indicano, altresì, il limite massimo al di là del quale non sono previsti premi per ulteriori miglioramenti della qualità del singolo rimorchiatore.

La convenienza ad assegnare l'insieme dei servizi di rimorchio portuale ad un unico operatore, ampiamente esplorata nella prima parte di questa circolare, implica che le valutazioni delle caratteristiche tecniche dei singoli rimorchiatori siano aggregate. Perciò si attribuisce un punteggio alle caratteristiche tecniche di ogni singolo rimorchiatore incluso nelle prime linee o incluso nelle seconde linee, e quindi:

- si calcola la media aritmetica semplice dei punteggi attribuiti ai rimorchiatori inclusi nelle prime linee;
- si calcola la media aritmetica semplice dei punteggi attribuiti ai rimorchiatori inclusi nelle seconde linee;
- si somma la media dei punteggi attribuiti alle prime linee con la media dei punteggi attribuiti alle seconde linee.

Il risultato così ottenuto costituisce il punteggio complessivo conseguito per questa specifica voce.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

- **Valutazione dell'età media della flotta.**

Ad un'età media più contenuta corrisponde una valutazione migliore, in quanto una flotta più giovane offre migliori garanzie di funzionalità e affidabilità. Per valutare l'età media della flotta occorre distinguere le prime linee e le seconde linee, le cui griglie di valutazione sono differenziate. L'età media delle prime linee e delle seconde linee è calcolata come media aritmetica semplice dell'età dei singoli rimorchiatori inclusi in ciascun gruppo. All'età media di ciascuno dei due gruppi è attribuito un punteggio ottenuto moltiplicando il coefficiente corrispondente alla fascia d'età media d'appartenenza per il sub-punteggio indicato nelle apposite griglie di valutazione. Il punteggio complessivo per la valutazione dell'età media si ottiene sommando i punteggi attribuiti all'età media di ciascuno dei due gruppi (prime e seconde linee). L'età del rimorchiatore si calcola in anni dalla data della sua prima immatricolazione alla data di scadenza del termine per la presentazione delle domande di partecipazione alla gara. Poiché nel corso dei 15 anni di durata prevista per la concessione si assiste a un significativo incremento dell'età media della flotta offerta in gara, è importante prevedere l'obbligo di ripristinare al tempo medio di vigenza della concessione (ad esempio: nel corso dell'ottavo anno per una concessione di durata quindicennale) l'età media offerta in gara dei rimorchiatori inclusi nelle prime e nelle seconde linee aumentata, per ridurre l'impatto economico, al massimo del 40%. Anche in questo caso, l'età media delle prime linee e delle seconde linee è calcolata come media aritmetica semplice dell'età dei singoli rimorchiatori inclusi in ciascun gruppo e, all'età media di ciascuno dei due gruppi, è attribuito un punteggio ottenuto moltiplicando il coefficiente corrispondente alla fascia d'età media d'appartenenza per il sub-punteggio indicato nelle apposite griglie di valutazione.

Una specifica griglia premia l'impegno dei concorrenti a ricostituire al tempo medio di vigenza della concessione un'età media dei rimorchiatori di prima linea ~~e seconda linea~~ più bassa rispetto al massimo dell'età media consentita.

- **Valutazione delle dotazioni tecniche che consentono interventi tempestivi di manutenzione sui rimorchiatori.**

Poiché gli interventi di manutenzione devono essere rapidi ed efficaci, risultano rilevanti sia la più agevole accessibilità alla rete distributiva dei pezzi di rispetto dei motori di ciascun rimorchiatore (sub-criterio incluso nelle caratteristiche tecniche dei singoli rimorchiatori) sia la disponibilità di un magazzino adeguatamente attrezzato e sufficientemente vicino al luogo di erogazione del servizio e che disponga dello spazio necessario per garantire lo stoccaggio di materiali e la custodia di



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

strumenti che consentano di effettuare interventi manutentivi preferibilmente *in loco*.

Le griglie di valutazione permettono di attribuire un punteggio premiante ai concorrenti che dispongono di un magazzino attrezzato che sia ampio e vicino al punto di ormeggio dei rimorchiatori. L'aspirante concessionario deve dimostrare la disponibilità del magazzino indicando un idoneo titolo giuridico. Il magazzino è definito attrezzato e concorre all'attribuzione dei punteggi previsti nelle relative griglie di valutazione qualora sia dotato di attrezzature e pezzi di rispetto che consentano la continuità del servizio composti da almeno cento metri lineari di cavo di rimorchio per ogni rimorchiatore in flotta (sia prime linee sia seconde linee) e da una "linea completa" per ciascun motore principale o ausiliario, composta da: camicia, pistone (completo di fasce, biella e relativi cuscinetti) e testata completa. Qualora siano presenti in flotta tre o quattro motori gemelli, è sufficiente una "linea completa", per cinque o più motori gemelli sono sufficienti due "linee complete". Il magazzino deve essere mantenuto attrezzato per tutta la durata della concessione.

- **Valutazione delle caratteristiche organizzativo-gestionali dell'impresa.**

L'aspirante concessionario deve possedere capacità organizzative e gestionali per garantire la continuità del servizio, per fronteggiare i picchi di domanda e per gestire ogni possibile emergenza con personale e mezzi idonei, capacità attestate dall'aver svolto attività di rimorchio per almeno il periodo di tempo richiesto come requisito partecipazione.

Per generare quindi un incentivo a migliorare l'organizzazione di base, indicata come requisito di partecipazione, sarà attribuito un punteggio premiante alle offerte nelle quali il concorrente sia in possesso di una maggiore esperienza nell'organizzazione e nella gestione dell'attività di rimorchio portuale, come pure di certificazioni rilevanti sul piano della qualità e della gestione ambientale, certificazioni che, in caso di partecipazione in forma aggregata, devono essere possedute da ciascun componente del raggruppamento. Considerando, inoltre, che l'esperienza accumulata dal personale è un elemento rilevante per la qualità dell'organizzazione, sono valutate positivamente le offerte che includono anche capi servizio (di coperta e di macchina) con caratteristiche professionali superiori a quelle minime previste nel bando.

Sono così previste quattro (cinque) differenti griglie di valutazione: la prima per l'esperienza del concorrente in base al numero di anni in cui ha svolto attività di rimorchio portuale; la seconda relativa alle certificazioni possedute (ISO9001, ISO 14001, ecc.); due per valutare l'esperienza acquisita, nel servizio di rimorchio portuale, dai capi servizio inclusi nell'organigramma e,

9



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

limitatamente ai comandanti, anche il possesso di titoli superiori rispetto alle abilitazioni minime necessarie, e una per gli equipaggi.

La valutazione complessiva risulta dalla somma dei punteggi ottenuti nelle quattro (cinque) griglie di valutazione.

- **Riparametrazione dei punteggi tecnici.**

Poiché i punteggi relativi ai criteri tecnici sono attribuiti sulla base di sub-criteri, qualora nessun concorrente raggiunga il punteggio massimo previsto per ciascun sub criterio, viene alterata la proporzione stabilita dalla stazione appaltante tra i diversi elementi di ponderazione e, quindi, la stazione appaltante deve procedere alla riparametrazione dei punteggi al fine di attribuire ad uno o più concorrenti il punteggio massimo previsto per ciascun sub criterio. Con tale riparametrazione, si attribuisce il punteggio massimo previsto per ciascun elemento qualitativo al concorrente che in ciascun criterio tecnico di valutazione ha riportato il punteggio più alto e si riproporzionano i punteggi ottenuti dagli altri concorrenti. Nel caso in cui dall'attribuzione dei punteggi alle offerte tecniche dopo la prima riparametrazione risulti che nessun concorrente, tra quelli che hanno raggiunto o superato i valori-soglia, ha ottenuto il massimo del punteggio previsto (75 punti), poiché il metodo di calcolo suggerito per l'attribuzione del punteggio dell'offerta economica assegna il massimo (25 punti) all'offerta più bassa, per ripristinare la proporzionalità in termini di punteggio stabilita ex ante tra offerta tecnica e offerta economica, occorre procedere a una seconda riparametrazione dei punteggi tecnici indicati al punto 1.1 dell'allegato "Griglie di valutazione" (cfr. le su citate Linee guida dell'ANAC). Con la seconda riparametrazione va assegnato il punteggio massimo di 75 punti al concorrente che ha ottenuto il maggior punteggio complessivo nell'offerta tecnica e, conseguentemente, vanno riproporzionati i punteggi ottenuti dagli altri concorrenti.

Le allegate griglie di valutazione sono rimodulabili in ragione delle specificità locali nel rispetto del principio di proporzionalità tra i vari criteri motivazionali, fermo restando che la somma dei relativi punteggi deve comunque essere pari al punteggio massimo complessivo previsto per l'offerta tecnica.

3.3.2 Criteri di valutazione dell'offerta economica.

La soddisfazione delle prioritarie esigenze di tutela della sicurezza deve avvenire nel rispetto di condizioni di economicità tali da rendere le tariffe risultanti dalla procedura di selezione sostenibili dagli utenti del servizio di rimorchio nel porto interessato: pertanto nel bando di gara va indicato il <



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

valore massimo di costo al quale è possibile aggiudicare la gara.

a) Nei casi in cui la struttura organizzativa del servizio resti sostanzialmente invariata

rispetto a quella del concessionario uscente, per determinare il valore del costo massimo che può essere offerto in gara e che va indicato nei documenti di gara, si può tenere conto delle seguenti indicazioni.

Negli ultimi anni si sono dimostrati economicamente sostenibili per gli utenti gli aumenti tariffari biennali, applicati in esecuzione della Circolare n. 16872 del 28 dicembre 2012; essa ha previsto coefficienti di contenimento da applicare agli aumenti tariffari superiori al 9%. La media degli aumenti registrati si è attestata intorno al 14%, percentuale che, quindi, può essere considerata un'indicazione di riferimento per l'incremento tariffario massimo che può essere sostenuto dal singolo utente del servizio. Tale percentuale può utilizzarsi, pertanto, per determinare il valore di costo massimo che può essere offerto in gara, da calcolare con la seguente formula:

$$Q_{max} = (FN_p - CCL_v) \times 1,14$$

dove:

- Q_{max} è il costo complessivo massimo del servizio di rimorchio portuale che può essere offerto in gara;
 - FN_p è il fatturato nuovo risultante dall'ultimo aggiornamento tariffario riconosciuto al concessionario uscente;
 - CCL_v è il costo per consumi e lubrificanti risultante dall'ultimo aggiornamento tariffario riconosciuto al concessionario uscente.
-
- Nei casi in cui il fatturato medio dell'ultimo biennio (valore sul quale viene calcolata la variazione tariffaria conseguente all'aggiudicazione della gara) sia maggiore o equivalente al costo del servizio risultante dall'ultimo rinnovo tariffario (Q_v) comprensivo del costo per consumi e lubrificanti (CCL_v), poiché l'eventuale aumento tariffario conseguente all'aggiudicazione della gara non supererà il 14%, *si potrà procedere immediatamente con l'emanazione del bando nel quale va inserito tale valore massimo (Q_{max}).*
 - Quando invece il fatturato medio dell'ultimo biennio precedente risulti inferiore in maniera



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

non significativa al costo del servizio risultante dall'ultimo rinnovo tariffario comprensivo del costo per consumi e lubrificanti (CCL_v) è ipotizzabile che il costo complessivo a cui verrà aggiudicata la gara, comprensivo del costo per consumi e lubrificanti (CCL), possa produrre una variazione tariffaria superiore al 14%. In questo caso l'Autorità marittima, prima di emanare il bando di gara, convoca l'Autorità di Sistema Portuale e le associazioni nazionali di categoria degli utenti e dei prestatori del servizio al fine di determinare una riorganizzazione del servizio che compensi lo squilibrio e/o il controvalore totale che dovrà essere eventualmente coperto attraverso una "tariffa di disponibilità" a carico di tutti i potenziali utenti del servizio.

Il fatturato derivante dall'applicazione della tariffa di disponibilità non dovrà comunque superare il 30% del costo per l'ammortamento dei rimorchiatori e degli altri beni, risultante dall'ultimo rinnovo tariffario, maggiorato del 14%. Nel caso sia effettivamente introdotta, la tariffa di disponibilità che, come detto dovrà essere pagata da tutti i potenziali utenti del servizio, deve generare per il concessionario un importo totale sostanzialmente stabile nel tempo, per cui annualmente andrà aggiornata con l'indice ISTAT (FOI) e ricalcolata sulla base del numero degli approdi verificatisi nell'anno precedente.

- Nei casi in cui il fatturato medio dell'ultimo biennio precedente sia inferiore in maniera significativa al costo del servizio risultante dall'ultimo rinnovo tariffario comprensivo del costo per consumi e lubrificanti (CCL_v), come già detto, l'Autorità marittima deve procedere alla riorganizzazione del servizio con l'obiettivo di riequilibrare il rapporto tra il fatturato e il costo e, quindi, deve si deve procedere come al punto b).

b) Nei casi in cui si dia luogo a una struttura organizzativa del servizio diversa, in aumento o in riduzione, in termini di flotta o di sostanziali modifiche dell'orario di disponibilità del servizio rispetto a quella del concessionario uscente, **e per i porti che ai sensi della circolare n. 1589 del 17 giugno 2003 erano considerati a basso fatturato** (a prescindere dal rapporto tra fatturato e costo del servizio), il valore massimo di costo per l'aggiudicazione deve essere calcolato sulla base della strategia di gara che l'Amministrazione aggiudicatrice intende perseguire e, pertanto, devono essere fornite nella documentazione di gara tutte le relative informazioni necessarie alla corretta predisposizione delle offerte. In questo caso il Q_{max} è pari al costo stimato del servizio (escluso il costo per consumi e lubrificanti) maggiorato del 14%.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

Nell'offerta economica va dichiarato il costo complessivo annuo per l'erogazione del servizio di rimorchio (Q_0), con esclusione dei costi per consumi e lubrificanti in quanto gli stessi subiscono una estrema variabilità di prezzo totalmente al di fuori del controllo del concessionario e perciò non possono costituire elemento dell'offerta. Tale costo Q_0 , dichiarato in fase di offerta economica, concorrerà insieme al costo per consumi e lubrificanti (CCL) alla determinazione del costo totale annuo per l'erogazione del servizio di rimorchio da cui derivare le tariffe.

Parte integrante dell'offerta è il piano economico-finanziario, che deve essere predisposto per tutta la durata della concessione e va aggiornato ogni cinque anni (periodo regolatorio), dal quale discende il costo dell'organizzazione del servizio offerto in gara. Al fine di fornire piena contezza della coerenza complessiva, dell'affidabilità e della congruenza dell'offerta, consentendo in tal modo all'Amministrazione di valutare meglio eventuali elementi di anomalia nelle offerte presentate, il piano economico-finanziario deve riportare almeno le seguenti voci di costo:

- costi annui per il personale marittimo, suddivisi per qualifiche (A_0);
- costo annuo, per ciascun rimorchiatore indicato nell'offerta tecnica, relativo all'ammortamento o al contratto in base al quale il concorrente ha la disponibilità del rimorchiatore stesso. In tale voce deve anche essere indicato il costo di ogni rimorchiatore che dovrà subentrare per ricostituire l'età media (B_0);
- costi annui del personale tecnico, amministrativo e destinato alla manutenzione, distinti per ciascuna delle tre categorie (C_0);
- costi annui per manutenzione, riparazione e riclassifica dei rimorchiatori, per ciascun rimorchiatore (D_0);
- costi annui per ammortamento di altri beni (E_0), cioè il costo annuo dei beni (diversi dalla flotta) utilizzati per lo svolgimento delle attività d'impresa (magazzini, automezzi, computer, ecc.);
- altri costi annui generali (F_0) (che includono: assicurazioni ordinarie e rischio guerra; consulenze legali, fiscali e tecniche; rappresentanza, telefoniche e postali; fitti passivi per sede; costi generali diversi; costi degli amministratori);
- margine sui costi, che comprende il rendimento atteso sul capitale investito e la copertura del rischio operativo (G_0).



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

Vanno valutate le sole offerte economiche che non superino il valore massimo di costo indicato nel bando di gara; va usato il metodo dell'interpolazione bilineare (cfr. le su citate Linee guida dell'ANAC), con $X=0,90$, attribuendo il coefficiente 1 al concorrente che ha presentato l'offerta economica più bassa e il coefficiente minimo pari a 0 al valore massimo di costo (Q_{max}) al quale è possibile aggiudicare la gara. Si procede, quindi, all'applicazione della seguente formula di interpolazione bilineare:

Se $A_i \leq A_{soglia}$ allora $C_i = X \cdot A_i / A_{soglia}$

Se $A_i > A_{soglia}$ allora $C_i = X + (1,00 - X) \cdot [(A_i - A_{soglia}) / (A_{max} - A_{soglia})]$

Con $A_i = Q_{max} - O_i$ e $A_{max} = Q_{max} - O_{migliore}$

Dove:

- C_i = coefficiente attribuito all'offerta del concorrente i-esimo per i criteri di valutazione economici, compreso tra 0 e 1;
- O_i = valore quantitativo offerto dal concorrente i-esimo per il totale costi che contribuiscono al punteggio attribuito ai criteri di valutazione economici;
- Q_{max} = valore massimo di costo al quale è possibile aggiudicare la gara;
- $O_{migliore}$ = valore quantitativo dell'offerta economica più bassa per il totale costi che contribuiscono al punteggio attribuito ai criteri di valutazione economici;
- A_i = differenza tra Q_{max} e O_i del concorrente i-esimo;
- A_{max} = differenza tra Q_{max} e $O_{migliore}$;
- A_{soglia} = valore quantitativo della media aritmetica dei ribassi A_i ;
- $X = 0,90$.

3.4 Criteri di formazione delle tariffe e loro adeguamento.

L'indicazione dei criteri e meccanismi con cui si determinano, e successivamente si aggiornano, le tariffe del servizio è indispensabile al fine di consentire agli aspiranti concessionari di stimare il relativo rischio d'impresa. Affinché i partecipanti possano ben valutare la componente di rischio



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

derivante dalla formula distributiva utilizzata per definire l'impianto tariffario, tale impianto non deve essere modificato nei due anni precedenti a quello di pubblicazione del bando di gara, in quanto elemento essenziale per la presentazione delle offerte. A tal fine si precisa che l'introduzione della tariffa prevista per l'obbligo di intervento di cui al punto 3.5.3 non costituisce variazione dell'impianto tariffario, considerata l'esigua incidenza del fatturato da essa derivante sul fatturato complessivo.

Una volta individuato il concessionario, l'Amministrazione stabilisce le tariffe delle prestazioni da erogare con l'obiettivo di coprire il costo complessivo annuo risultante all'esito della gara, utilizzando le informazioni dettagliate indicate nel bando e nei documenti di gara.

Il costo complessivo annuo dichiarato dall'impresa aggiudicataria contribuisce con il costo per consumi e lubrificanti (CCL), alla determinazione iniziale delle tariffe sulla base di quanto previsto nella Sezione II.

- Prima determinazione delle tariffe.

In sede di prima determinazione le tariffe devono essere stabilite con l'obiettivo di realizzare un flusso di ricavi che possa coprire il costo complessivo iniziale (Fatturato Nuovo, FN_0) costituito dalla somma del costo complessivo offerto in gara dall'impresa aggiudicataria (Q_0) e del costo contabilizzato dal concessionario uscente nel conto di competenza dell'ultimo anno fiscale per consumi e lubrificanti (CCL). Le modalità per la prima determinazione delle tariffe sono esplicitate nella Sezione II.

- Aggiornamento annuale delle tariffe.

Le tariffe devono essere aggiornate annualmente sulla base del costo offerto in gara rivalutato con l'indice ISTAT (FOI) relativo all'anno precedente e del costo effettivo per consumi e lubrificanti sostenuto nell'anno precedente. Tale aggiornamento andrà effettuato, a cura dell'Autorità Marittima, al massimo entro il mese di febbraio di ciascun anno, a partire dal secondo anno di vigenza della concessione.

- Aggiornamento quinquennale delle tariffe.

La possibilità che le tariffe calcolate in prima determinazione consentano di coprire esattamente i costi offerti in gara è legata al fatto che le prestazioni di rimorchio che saranno effettivamente erogate risultino invariate rispetto a quelle realizzate in media nel biennio precedente la gara, o al fatto che la stima compiuta, nei casi in cui l'organizzazione del servizio messa a gara sia diversa da



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

quella del concessionario uscente, si dimostri corretta. Tenuto conto del fatto che l'attendibilità delle previsioni sui traffici portuali tende a diminuire all'allungarsi dell'orizzonte temporale considerato, è necessario prevedere modalità di aggiornamento delle stime dei servizi di rimorchio da erogare che portino alla modifica del piano economico-finanziario e, conseguentemente, rideterminino le tariffe di equilibrio economico-finanziario per il successivo periodo regolatorio. Infatti, considerata la durata della concessione, il solo adeguamento delle tariffe all'inflazione esporrebbe il concessionario ad un rischio operativo eccessivo incompatibile con i prioritari obiettivi di sicurezza e con le esigenze di economicità del servizio.

Ai suddetti fini si reputa congruo un periodo regolatorio di 5 anni: prima della scadenza del quinto e decimo anno (considerato come primo anno quello di immissione in servizio) l'Autorità marittima deve convocare i soggetti interessati (l'autorità di sistema portuale, il concessionario e le rappresentanze nazionali dei soggetti erogatori e degli utenti del servizio) per esaminare il nuovo piano economico-finanziario aggiornato dal concessionario alla previsione delle prestazioni di rimorchio per il quinquennio successivo fatta sulla base delle prestazioni di rimorchio erogate in media nel secondo, terzo e quarto anno del periodo regolatorio in corso. Qualora il profilo delle prestazioni previste per il quinquennio successivo non presenti sostanziali variazioni rispetto a quello del precedente piano economico-finanziario e, dall'applicazione delle nuove previsioni quantitative, risulti una diminuzione delle tariffe o un loro aumento non superiore al tetto indicativo del 14% ritenuto sostenibile secondo quanto prima indicato nei "Criteri di valutazione dell'offerta economica", le modalità di aggiornamento delle tariffe sono quelle previste nella sezione II e la variazione tariffaria scaturente da formula deve essere applicata; il relativo provvedimento deve entrare in vigore il 1° gennaio del sesto e undicesimo anno di vigenza della concessione. Se dall'applicazione delle nuove previsioni quantitative risultino variazioni tariffarie superiori al suddetto 14% l'Autorità Marittima, sentiti i soggetti interessati di cui sopra, deve valutare l'introduzione della tariffa di disponibilità ovvero, nel caso questa sia già applicata, il suo aumento, sempre nei limiti del 30% dei costi per l'ammortamento dei rimorchiatori (B_0) e degli altri beni (E_0) dichiarati nell'offerta economica e a cui è stata aggiudicata la gara, rivalutati sino al termine del periodo regolatorio in questione. Nel caso in cui neanche attraverso queste misure sia possibile garantire *ex ante* l'equilibrio economico-finanziario del concessionario l'Autorità Marittima, sentiti i soggetti interessati di cui sopra, dovrà definire la riorganizzazione del servizio attraverso una riduzione della struttura operativa del concessionario.

In ogni caso la riorganizzazione del servizio deve essere compatibile con le disposizioni dell'articolo 175 del Nuovo Codice.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITÀ PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

Se la riorganizzazione del servizio adottata dall'Autorità marittima non consenta, ad avviso del concessionario, il riequilibrio del piano economico-finanziario questi, entro trenta giorni dalla relativa comunicazione, può recedere senza indennizzo o risarcimento, salvo l'obbligo di continuare a fornire il servizio nelle more della nuova procedura di affidamento per un massimo di dodici mesi dal recesso.

Qualora il profilo delle prestazioni previste per il quinquennio successivo per le diverse categorie di utenti presenti sostanziali variazioni rispetto a quello del precedente piano economico-finanziario, le modalità di aggiornamento delle tariffe sono quelle di cui alla sezione II, ma l'applicazione di tale variazione può essere diversificata dall'Autorità marittima sulla base delle valutazioni compiute dai soggetti interessati soprarichiamati, sempre con la finalità di coprire per il successivo periodo regolatorio il costo offerto in gara annualmente rivalutato con l'indice ISTAT (FOI). Anche in questo caso il provvedimento tariffario deve entrare in vigore il 1° gennaio del sesto e undicesimo anno di vigenza della concessione.

Qualora la soluzione tariffaria adottata dall'Autorità marittima non consenta, ad avviso del concessionario, il riequilibrio del piano economico-finanziario questi, entro trenta giorni dall'entrata in vigore del nuovo provvedimento tariffario, può recedere senza indennizzo o risarcimento, salvo l'obbligo di continuare a fornire il servizio nelle more della nuova procedura di affidamento per un massimo di dodici mesi dal recesso.

- Aggiornamento straordinario.

Qualora nel corso dei primi quattro anni di ciascun quinquennio, si verifichino eventi straordinari (quali l'apertura/chiusura di un terminal o di una raffineria o di un pontile, ovvero cambiamenti del regime di obbligatorietà del servizio) di portata tale da incidere per almeno 1/3 sul complessivo andamento dei traffici che si avvalgono del servizio di rimorchio, e conseguentemente sul piano economico-finanziario in corso di applicazione, l'Autorità Marittima convoca i soggetti interessati (l'autorità di sistema portuale, il concessionario e le rappresentanze nazionali dei soggetti erogatori e degli utenti del servizio) per esaminare un eventuale nuovo piano economico-finanziario che tenga conto degli eventi imprevedibili verificatisi. Per quanto compatibile, e sempre entro i limiti previsti dall'articolo 175 del Nuovo Codice, si applicano soluzioni e procedure già delineate, nell'apposito paragrafo, per gli aggiornamenti quinquennali delle tariffe. Allo scadere del periodo regolatorio di cinque anni nel quale si è verificato l'evento straordinario si procede comunque all'aggiornamento quinquennale, allo scopo di riprendere la



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

normale cadenza degli aggiornamenti e di verificare la congruità degli interventi correttivi apportati.

3.5 Prescrizioni da inserire nel bando di gara.

3.5.1 Obbligo di ripristinare al tempo medio di vigenza della concessione (ad esempio: nel corso dell'ottavo anno per una concessione di durata quindicennale) l'età media offerta in gara dei rimorchiatori inclusi nelle prime e nelle seconde linee, aumentata al massimo del 40%.

3.5.2 Obbligo di acquisire l'autorizzazione dell'Autorità marittima per le sostituzioni dei rimorchiatori e per le sostituzioni dei capi servizio; nel primo caso il rimorchiatore inserito in sostituzione deve avere caratteristiche tecniche non inferiori ed età non superiore a quello sostituito; nel caso delle sostituzioni dei capi servizio l'autorizzazione è finalizzata esclusivamente ad accertare che le qualifiche e le caratteristiche professionali di tale personale marittimo non siano inferiori a quelle offerte in gara.

3.5.3 Obbligo di prestare il servizio oltre i limiti della concessione e fuori dai casi previsti dagli articoli 69 e 70 cod.nav., con le modalità disciplinate nella specifica disposizione contenuta nel regolamento locale del servizio.

3.5.4 Obbligo a carico del soggetto aggiudicatario del servizio di stabilirsi sul territorio italiano, stante la necessità di poter esercitare, da parte dell'Autorità Marittima concedente, i poteri di controllo e vigilanza impliciti nella natura giuridica del servizio di rimorchio quale servizio di interesse generale.

3.5.5 Obbligo per il concessionario di adottare un sistema di contabilità analitica e regolatoria come esplicitato al punto 3.6.

3.5.6 Obbligo di rimborsare all'Amministrazione, nei modi da questa stabiliti, le spese sostenute per le pubblicazioni del bando di gara e per il funzionamento della Commissione giudicatrice nel limite massimo complessivo indicato nei documenti di gara.

3.5.7 Indicare nel bando il periodo per il quale l'offerta è vincolante (in mancanza di specifica indicazione nel bando, l'offerta è vincolante per 180 giorni dalla data di scadenza del termine per la presentazione delle offerte) e richiamare le disposizioni recate al riguardo dall'articolo 32, comma 4, del Nuovo Codice.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

3.5.8 Indicare nel bando, e quindi nell'atto di concessione, che, nel caso in cui le modifiche da apportare alla concessione comportino ai sensi dell'articolo 175 la necessità di una nuova gara, la concessione cessa automaticamente, senza indennizzo o risarcimento, allo scadere dell'obbligo del concessionario di continuare a fornire il servizio nelle more della nuova procedura di affidamento.

3.5.9 Obbligo di rispettare la parità di trattamento degli utenti, anche con riferimento alle situazioni indicate nell'ultimo capoverso del punto 2.

3.5.10 Obbligo, al momento dell'immissione in servizio, di bandiera italiana per i rimorchiatori adibiti al servizio.

3.6 Contabilità analitica e regolatoria.

Il concessionario deve adottare un sistema di contabilità industriale di tipo analitico che consenta la rielaborazione dei dati della contabilità generale per "fonte" e per "destinazione". Inoltre, al fine di effettuare l'aggiornamento delle tariffe, il concessionario deve redigere annualmente, sulla base della contabilità analitica, schemi di contabilità regolatoria, corredati da idonea certificazione, e deve presentarli all'Amministrazione affinché la stessa disponga dei dati certificati relativi alle seguenti voci di ricavo e di costo:

- FV, cioè il totale del fatturato registrato dall'impresa per il servizio in concessione nell'anno precedente con esplicita indicazione dei sub-totali generati da ciascuna tipologia di traffico indicata nel decreto tariffario e suddivisi per scaglioni di stazza;
- CCL, cioè il costo annuo per consumi e lubrificanti contabilizzato dall'impresa nel conto di competenza per il servizio in concessione nell'anno precedente.

Il concessionario deve inoltre fornire annualmente all'Amministrazione il numero delle prestazioni erogate nell'esercizio della concessione, opportunamente distinte per tipologia di traffico, numero e scaglioni di stazza delle navi indicati nel decreto tariffario.

Si richiama l'attenzione sull'articolo 176 del Nuovo Codice le cui norme, relative ai casi di cessazione, revoca d'ufficio e risoluzione per inadempimento della concessione, comportano il superamento della non più attuale disciplina della decadenza dalla concessione prevista dall'articolo 47 cod. nav.. Ne consegue altresì la necessità di modificare lo schema del regolamento del servizio con l'eliminazione dell'articolo relativo alla disciplina della decadenza.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

SEZIONE II

1. CRITERI E MECCANISMI DI DETERMINAZIONE E REVISIONE DELLE TARIFFE PER IL SERVIZIO DI RIMORCHIO RESO DAI CONCESSIONARI SELEZIONATI CON LA PROCEDURA DI CUI ALLA PRESENTE CIRCOLARE.

1.1 Prima determinazione delle tariffe.

Individuato il concessionario e prima della sua entrata in servizio, l'Amministrazione determina le tariffe compensative delle prestazioni da erogare con la finalità di coprire il costo iniziale complessivo annuo per l'erogazione del servizio (Fatturato Nuovo, FN_0) costituito dalla somma del costo annuo (Q_0) offerto in gara dal concorrente che si aggiudica la concessione e del costo sostenuto dal concessionario uscente per consumi e lubrificanti (CCL) nell'anno di attività precedente a quello di pubblicazione del bando di gara:

$$FN_0 = Q_0 + CCL$$

dove:

- FN_0 è il costo complessivo annuo iniziale per l'erogazione del servizio;
- Q_0 è il costo annuo complessivo offerto in gara dal concorrente che si aggiudica la concessione;
- CCL è il costo annuo per consumi e lubrificanti contabilizzato dal concessionario uscente nel conto di competenza dell'anno di attività precedente a quello di pubblicazione del bando di gara.

Le tariffe sono determinate utilizzando l'impianto tariffario precedente e adeguando percentualmente le tariffe previgenti (in aumento o in riduzione) in modo da allineare il gettito tariffario complessivo al costo iniziale complessivo annuo per l'erogazione del servizio (FN_0):

$$[(FN_0 - FV_u) / FV_u] \times 100 = \Delta\%$$

dove:

- FV_u è la media annuale dei fatturati registrati dal concessionario uscente nei due anni solari precedenti a quello di pubblicazione del bando di gara;
- $\Delta\%$ è la percentuale di variazione tariffaria.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

Esempio:

Media annuale dei fatturati registrati dal concessionario uscente nei due anni solari precedenti a quello di pubblicazione del bando di gara (FV_u) = € 3.000.000;

Costo iniziale annuo complessivo offerto in gara (Q_0) = € 2.700.000;

Costo per consumi e lubrificanti del concessionario uscente nell'anno di attività precedente a quello di pubblicazione del bando (CCL) = € 250.000;

Variazione percentuale delle tariffe ($\Delta\%$) = $\{[(2.700.000 + 250.000) - 3.000.000] / 3.000.000\} \times 100 = -1,67\%$.

Nel caso in cui nei 24 mesi precedenti la scadenza del termine per la presentazione delle offerte siano stati in vigore due provvedimenti tariffari, la determinazione delle tariffe va effettuata applicando la suddetta formula nella quale FV_u va calcolato nel seguente modo, al fine di stimare il fatturato medio annuo che il concessionario uscente avrebbe registrato se il più recente di tali provvedimenti tariffari fosse stato applicato a tutte le prestazioni erogate nei 24 mesi precedenti la scadenza del termine per la presentazione delle offerte:

$$FV_u = \frac{FV_{m2} + FV_{m1} + (FV_{m1} \times \Delta_u\%)}{2}$$

dove:

- FV_{m2} è pari al fatturato registrato dal concessionario uscente nel periodo dei suddetti 24 mesi in cui era in vigore il più recente provvedimento tariffario;
- FV_{m1} è pari al fatturato registrato dal concessionario uscente nel periodo dei suddetti 24 mesi in cui era in vigore il precedente provvedimento tariffario;
- $\Delta_u\%$ è la percentuale di variazione tariffaria applicata, in base alle disposizioni di cui alla Circolare ministeriale prot. DEM3/1589 del 2003 e successive integrazioni e/o modificazioni, per calcolare le tariffe stabilite nel più recente dei provvedimenti tariffari suddetti.

1.2 Aggiornamento annuale delle tariffe.

Al massimo entro il mese di febbraio di ciascun anno (esclusi il 6° e l'11°) a partire dal secondo anno solare successivo a quello di immissione in servizio, l'Autorità marittima procede d'ufficio all'aggiornamento delle tariffe applicando alle tariffe vigenti la variazione percentuale risultante dalla seguente formula:

$$[(FN_i - FN_{i-1}) / FN_{i-1}] \times 100 = \Delta\%$$



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

dove:

- $FN_i = Q_i + CCL_{i-1}$; dove: Q_i è il costo offerto in gara rivalutato ogni anno, sino all'anno i , applicando l'indice ISTAT (FOI) dell'anno precedente e CCL_{i-1} è il costo per consumi e lubrificanti sostenuto dal concessionario nell'anno precedente;
- FN_{-1} è l'FN dell'anno precedente.

1.3 Aggiornamento quinquennale delle tariffe.

Al termine del primo e del secondo periodo regolatorio di cinque anni si deve procedere ad un adeguamento delle tariffe per tenere conto delle eventuali variazioni nelle prestazioni richieste rispettivamente a quanto ipotizzato a budget nei documenti di gara e nel periodo regolatorio precedente; si quantifica il nuovo budget delle prestazioni di rimorchio portuale che verranno erogate nei successivi cinque anni utilizzando la media di quelle effettivamente erogate nel secondo, terzo e quarto anno del periodo regolatorio in corso. Per determinare le tariffe relative al nuovo budget si devono rapportare tra loro il costo offerto in gara e la media dei fatturati relativi al 2°, 3° e 4° anno, cioè gli anni centrali di ogni quinquennio. Poiché tali elementi non sono immediatamente comparabili, in quanto riferiti ad annualità diverse, è necessario compiere una serie di elaborazioni per renderli omogenei e quindi procedere come segue¹.

Si procede innanzitutto a calcolare per il secondo, terzo e quarto anno del periodo regolatorio quale sarebbe stato l'importo del costo offerto in gara a fronte del fatturato dell'anno corrispondente calcolato applicando le tariffe del quarto anno (QV_i).

In altri termini:

$$QV_2 = (FV_2 - CCL_1) \times (1 + ISTAT_2) \times (1 + ISTAT_3)$$

$$QV_3 = (FV_3 - CCL_2) \times (1 + ISTAT_3)$$

$$QV_4 = (FV_4 - CCL_3)$$

dove:

- FV_i è il fatturato registrato dal concessionario nell'anno i ;
- CCL_i è il costo per consumi e lubrificanti sostenuto dal concessionario nell'anno i ;
- $ISTAT_i$ è l'indice ISTAT (FOI) dell'anno i .

¹ Il testo e i numeri indice utilizzati fanno riferimento al primo rinnovo quinquennale, per il secondo il procedimento è identico, si dovranno solo aggiungere i cinque anni a ogni variabile da calcolare.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

L'eventuale scostamento tra la media aritmetica $QV_2 + QV_3 + QV_4 / 3 = QV_{2,3,4}$ e il costo offerto in gara rivalutato ogni anno sino al quinto (Q_5) rappresenta la differenza (in positivo o in negativo) di prestazioni che si è verificata in media nei tre anni considerati rispetto a quanto ipotizzato a budget per il periodo regolatorio in questione. Tale eventuale differenza, al netto di quanto assegnato effettivamente nel quinto anno ($Q_5 \times \text{ISTAT}_4$) andrà sommata algebricamente al costo offerto in gara da rivalutare per il rinnovo delle tariffe del primo anno del successivo periodo regolatorio (Q_6 , cioè il costo offerto in gara rivalutato ogni anno fino al sesto) in modo da tenere conto dell'intervenuta variazione delle prestazioni. Il fatturato nuovo del sesto anno (FN_6) risulta da:

$$FN_6 = Q_6 + CCL_5 + [(Q_5 - QV_{2,3,4}) - Q_5 \times \text{ISTAT}_4]$$

Ne consegue che la variazione tariffaria nel primo anno del secondo periodo regolatorio si calcola nel seguente modo:

$$[(FN_6 - FN_5) / FN_5] \times 100 = \Delta\%$$

Se $\Delta\%$ è minore o uguale al 14% la variazione tariffaria è immediatamente operativa. Se tale valore percentuale risultasse superiore al 14%, si procederà come indicato nel paragrafo "Aggiornamento quinquennale delle tariffe", contenuto nel punto 3.4 "Criteri di formazione delle tariffe e loro adeguamento".

1.4 Tariffa di disponibilità.

Nei casi in cui è necessario introdurre la tariffa di disponibilità il valore da coprire con tale tariffa è al massimo il 30% del costo dell'ammortamento dei rimorchiatori e degli altri beni maggiorato del 14%. Tale valore deve essere suddiviso per il numero degli approdi (qui intendendosi per "approdo" il solo arrivo della nave) effettuati nell'anno precedente dai potenziali utenti del servizio da individuarsi porto per porto.

Tale tariffa va rideterminata ogni anno del periodo regolatorio aggiornando il valore da coprire con l'indice ISTAT (FOI) dell'anno precedente e dividendo tale valore per il numero degli approdi effettuati nell'anno precedente dai potenziali utenti del servizio.



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIREZIONE GENERALE PER LA VIGILANZA SULLE AUTORITA' PORTUALI, LE INFRASTRUTTURE PORTUALI ED IL TRASPORTO
MARITTIMO E PER VIE D'ACQUA INTERNE Divisione 2

Codesti Comandi vorranno tenere conto delle linee guida fornite con la presente circolare ai fini del rilascio delle concessioni per il servizio di rimorchio portuale, sia di quelle già scadute i cui procedimenti sono stati sospesi con la circolare n. 12883 del 5.5.2016, sia di quelle che scadranno. Per la determinazione e la revisione delle tariffe relative al servizio reso dai concessionari selezionati con la procedura di cui alla presente circolare devono essere applicati i criteri ed i meccanismi stabiliti nella Sezione II a norma dell'art. 14, comma 1-bis, della Legge n. 84/1994.

Per tutto quanto non espressamente previsto dalla presente Circolare, si applicano i pertinenti articoli del Nuovo Codice.

Si allegano alla presente Circolare lo schema di piano economico finanziario, l'indice del contenuto dell'atto di concessione, e le griglie di valutazione che sono indicative e possono essere modificate in ragione delle specifiche esigenze delle singole realtà portuali.

Continueranno ad essere applicati i criteri e meccanismi tariffari di cui alla circolare n. 13961 del 18.12.2013 e s. m. e i. per le concessioni rilasciate in sua applicazione.

IL DIRETTORE GENERALE
M.Coletta