



Comune di Alassio

**Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti
previsti per la forma di affidamento prescelta**

**(ex D.L. 18/10/2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21 e 192 D.Lgs.
50/2016).**

Gestione della sosta a pagamento su area pubblica

(parcheggio "La Piccola").

SEZIONE A – NORMATIVA DI RIFERIMENTO

- Direttive europee 2014/23/UE, 2014/24/UE, 2024/25/UE,
- Art. 5,6,67 e 192 d lgs. 50/16
- D lgs 175/2016
- Art 34, comma 20 dl 179/2012,
- Art 3 bis dl 138/2011
- D.Lgs. 267/00

Quanto sopra anche alla luce e nel rispetto dei pertinenti pronunciamenti del Consiglio di Stato su contenuti e modalità di redazione della presente Relazione, in particolare:

- Sentenza N. 02275/2019REG:PROV.COLL. (Sez. Quinta);
- Sentenza N. 00681/2020REG.PROV.COLL. (Sez. Quinta);
- Sentenza N. 02102/2021REG.PROV.COLL. (Sez. Terza).

Come è noto nessuna norma stabilisce cosa sia un "servizio pubblico", infatti il tema della definizione dei "servizi pubblici" ha lungamente impegnato dottrina e giurisprudenza senza peraltro che si sia giunti ad una definitiva soluzione. In ambito comunitario non ritroviamo l'espressione "servizio pubblico locale di rilevanza economica", ma quello di servizio di interesse economico generale (articoli 14 e 106 trattato funzionamento Unione Europea). La giurisprudenza comunitaria e le comunicazioni della commissione europea hanno dimostrato che i concetti di servizio di interesse economico generale e di servizio pubblico locale di rilevanza economica sono in effetti omologhi.

L'articolo 2 del testo unico società partecipate ci offre la definizione di servizio di interesse generale come di un'attività di produzione e fornitura di beni e di servizi che senza l'intervento pubblico non sarebbe svolta ovvero sarebbe svolta in condizioni diverse e minori di accessibilità fisica economica, continuità qualità sicurezza, assenza di discriminazioni.

Sempre l'art 2 del TUSP comma 1 definisce le società in house come quegli enti nei confronti dei quali le pubbliche amministrazioni esercitano un controllo analogo, anche congiunto, e in cui i capitali private non influiscono in maniera determinante sulla società controllata. Tali enti devono svolgere la loro attività prevalente verso la stessa pubblica amministrazione che li controlla. Inoltre, la suddetta norma definisce come controllo analogo quella situazione in cui la pubblica amministrazione esercita un'influenza determinante sulle scelte strategiche, sugli obiettivi e sulle decisioni della controllata, al pari di quella che eserciterebbe su un servizio svolto dalla stessa PA.

La ratio dell'art 2 è consentire alle amministrazioni di acquisire partecipazioni in società private solamente per svolgere un'attività a vantaggio dell'amministrazione e quindi di riflesso alla cittadinanza.

In base alle disposizioni dell'UE l'affidamento dei SPL può avvenire in diverse modalità:

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

- mediante procedure ad evidenza pubblica nel rispetto delle disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi (attualmente dettate dal D.Lgs. 50/2016 "Codice dei contratti pubblici");
- tramite affidamento a società a partecipazione mista pubblico-privata – di cui all'art. 17 del D.Lgs. 175/2016 – previa selezione del socio tramite gara a doppio oggetto, in applicazione delle disposizioni sul partenariato pubblico-privato;
- con gestione diretta in house providing, dato il rispetto dei requisiti e dei vincoli normativi all'uopo previsti dall'ordinamento comunitario e nazionale.
- Con gestione in economia da parte dell'ente locale.

A.1 Disciplina dell'in house providing

L'elaborazione giurisprudenziale e normativa europea via via intervenute ha portato alla formulazione di una chiara disciplina sull'in-house poi confluita nelle Direttive:

- 2014/23/UE: Concessioni tra enti nell'ambito del settore pubblico;
- 2014/24/UE: Appalti pubblici tra enti nell'ambito del settore pubblico;
- 2014/25/UE: Appalti tra amministrazioni aggiudicatrici.

Gli elementi fondamentali dell'in-house sono rappresentati da:

- a) partecipazione totalmente pubblica dell'organismo affidatario;
- b) controllo analogo, anche congiunto, sullo stesso;
- c) prevalenza dell'attività nei confronti dell'Ente affidante.

Questi principi sono stati quindi tutti recepiti dalla normativa nazionale in particolare dalle seguenti disposizioni:

- art. 5 del D.Lgs. 50/2016, che declina nello specifico i suddetti tre requisiti dell'in-house con particolare riferimento al tema del controllo analogo, anche congiunto;
- art. 192 del D.Lgs. 50/2016, che disciplina il regime speciale degli affidamenti in-house prevedendo:
 - al c. 1, l'istituzione presso l'Anac di un apposito Elenco degli enti affidanti;
 - al c. 2, l'obbligo di una motivazione rafforzata fondata sulla preventiva ed articolata valutazione della congruità economica dell'offerta: "Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.”;

- art. 16 del D.Lgs. 175/2016, in materia di organizzazione e funzionamento delle società in-house;
- art. 34, comma 20 l. 179/2012:

“20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste”.

Ulteriori disposizioni attuative sono quindi successivamente intervenute, in particolare:

- il “Vademecum” del MiSE per la redazione della relazione ex art. 34 del DL 179/2012 (Schema-tipo e relativa Guida alla compilazione);
- le Linee Guida Anac n. 7 di attuazione del D.Lgs. n. 50/2016 approvate dal Consiglio dell’Autorità con Del. n. 235/2017 e poi aggiornate con Del. n. 951/2017;
- le Linee Guida Anac in consultazione dal 12/02/2021 al 15/03/2021 recanti “Indicazioni in materia di affidamenti in house di contratti aventi ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza ai sensi dell’art. 192, c. 2, del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i.”

Fin dalla comparsa dell’in house providing, la giurisprudenza ha sempre avuto un ruolo decisivo nella definizione dell’ambito applicativo dell’istituto. Il fenomeno dell’auto produzione è stato prima affrontato in sede giurisprudenziale e poi riconosciuto a livello legislativo.

Con riferimento al servizio pubblico oggetto della presente relazione, la normativa di riferimento di settore deriva dall’art.15 della Legge n.122/1989 (legge Tognoli), poi trasfusa con modifiche nell’art.7 del D.Lgs. n.285/1992 “Nuovo Codice della Strada” che all’art. 7, comma 1, lett. f) prevede per i Comuni la possibilità di “stabilire, previa deliberazione della Giunta, aree da destinare al parcheggio sulle quali la sosta dei veicoli è subordinata al pagamento di una somma da riscuotere mediante dispositivi di controllo di durata della sosta, anche senza custodia del veicolo, fissando le relative condizioni e tariffe...”.

A.1 Disciplina dell’in house providing

L’elaborazione giurisprudenziale e normativa europea via via intervenute ha portato alla formulazione di una chiara disciplina sull’in-house poi confluita nelle Direttive:

- 2014/23/UE: Concessioni tra enti nell’ambito del settore pubblico;
- 2014/24/UE: Appalti pubblici tra enti nell’ambito del settore pubblico;
- 2014/25/UE: Appalti tra amministrazioni aggiudicatrici.

Gli elementi fondamentali dell’in-house sono rappresentati da:

- a) partecipazione totalmente pubblica dell’organismo affidatario;
- b) controllo analogo, anche congiunto, sullo stesso;

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

c) prevalenza dell'attività nei confronti dell'Ente affidante.

Questi principi sono stati quindi tutti recepiti dalla normativa nazionale in particolare dalle seguenti disposizioni:

- art. 5 del D.Lgs. 50/2016, che declina nello specifico i suddetti tre requisiti dell'in- house con particolare riferimento al tema del controllo analogo, anche congiunto;
- art. 192 del D.Lgs. 50/2016, che disciplina il regime speciale degli affidamenti in- house prevedendo:
 - al c. 1, l'istituzione presso l'Anac di un apposito Elenco degli enti affidanti;
 - al c. 2, l'obbligo di una motivazione rafforzata fondata sulla preventiva ed articolata valutazione della congruità economica dell'offerta: "Ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.";
- art. 16 del D.Lgs. 175/2016, in materia di organizzazione e funzionamento delle società in-house;
- art. 34, comma 20 l. 179/2012:

"20. Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste".

Ulteriori disposizioni attuative sono quindi successivamente intervenute, in particolare:

- il "Vademecum" del MiSE per la redazione della relazione ex art. 34 del DL 179/2012 (Schema-tipo e relativa Guida alla compilazione);
- le Linee Guida Anac n. 7 di attuazione del D.Lgs. n. 50/2016 approvate dal Consiglio dell'Autorità con Del. n. 235/2017 e poi aggiornate con Del. n. 951/2017;
- le Linee Guida Anac in consultazione dal 12/02/2021 al 15/03/2021 recanti "Indicazioni in materia di affidamenti in house di contratti aventi ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza ai sensi dell'art. 192, c. 2, del D.Lgs. 50/2016 e s.m.i."

fin dalla comparsa dell'in house providing (è nota a tutti la storica sentenza Teckal) la giurisprudenza ha sempre avuto un ruolo decisivo nello stabilire i confini dell'istituto medesimo. La prassi amministrativa degli affidamenti diretti in auto produzione ha determinato l'insorgere di un contenzioso volto ad accertare la legittimità della scelta di utilizzare pubbliche risorse per svolgere prestazioni che vengono sottratte al

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

mercato e alla concorrenza per essere assegnate a enti sì assimilabili a uffici della PA, ma formalmente distinti.

Dopo aver affrontato e risolto il problema "ontologico" nei primi anni 2000, ammettendo il ricorso all'affidamento diretto in deroga alle direttive sugli appalti al ricorrere di determinati presupposti, la giurisprudenza ha dapprima ampliato poi ristretto il campo di applicazione dell'istituto, approfondendo la rilevanza di un iter motivazionale particolarmente stringente, il tema del controllo analogo, quello del rapporto tra in house e altre forme di affidamento.

Nel nostro ordinamento si segnala in particolare la sentenza della Corte Costituzionale n. 100/2020 in merito alla questione di legittimità costituzionale dell'art 192 comma 2 codice appalti nella parte in cui prevede che le stazioni appaltanti diano conto nella motivazione del provvedimento di affidamento in house delle ragioni del mancato ricorso al mercato.

Il TAR Liguria rimettente sosteneva che l'art 192 imponesse un onere eccessivo in sede motivazionale, non richiesto dalla UE.

La corte costituzionale ha ritenuto non fondata la questione di legittimità costituzionale posta dal TAR, valorizzando la libertà per i singoli stati membri di scegliere i modi e gli strumenti più adatti per attuare le direttive. La Corte rileva che il contesto storico attuale guarderebbe con sfavore l'affidamento diretto in house, considerati gli abusi che gli enti pubblici hanno fatto dello strumento al fine di sottrarre alla concorrenza e al mercato molti servizi. Con questa decisione la corte ha stabilito che l'affidamento diretto in house è un istituto eccezionale e sussidiario rispetto alla gara. Per questo, le PA devono giustificare, più che motivare, le ragioni del mancato ricorso al mercato. Questa lettura appare diversa da quella prevalente fino a poco tempo prima, quando l'orientamento prevalente della giurisprudenza riteneva l'affidamento in house una fattispecie ordinaria e non eccezionale.

Il diverso orientamento giurisprudenziale è evidenziato nella sentenza del consiglio di stato 2102/21. Il consiglio di stato riforma la sentenza di primo grado del Tar Liguria affermando come l'art 192 debba avere necessariamente duplice motivazione relativamente alle ragioni per cui l'amministrazione ha deciso di non ricorrere al mercato, la seconda è che l'ente affidante deve rappresentare quali sono i benefici che la collettività può ottenere con l'affidamento in house, non solo dal punto di vista soggettivo dell'affidatario.

In particolare il primo requisito della motivazione necessita che l'in house al dimostrato fallimento del mercato. Il fallimento del mercato di cui parlano i giudici del consiglio di stato è diverso da quello della teoria economica. Se vi fosse un vero e proprio fallimento del mercato, non sarebbe sostenibile nemmeno per la società pubblica senza aiuti di Stato o esercizi in perdita, condizione sine qua non imposta dalla normativa vigente.

Le pronunce hanno indicato quali vizi e difetti non deve avere la relazione, ma appare pertanto complesso stabilire in concreto quali requisiti invece in concreto debba avere per assolvere l'onere motivazionale rafforzato.

Altre pronunce appaiono meno stringenti, in particolare:

- La Sentenza CdS del 15.11.2021, Sez. V, n. 7600 stabilisce che «la regola prevista dall'art. 192, comma 2, del codice dei contratti pubblici ed incentrata sulla comparazione tra gli opposti modelli di gestione dell'in house providing e del ricorso al mercato implica solo la dimostrazione, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, dei vantaggi per la collettività specificamente connessi al ricorso all'operazione interna [...]».

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

- La Sentenza CdS del 22.10.2021, Sez. IV, n. 7093 ha parafrasato in maniera più severa l'obbligo motivazione rafforzato ("fallimento del mercato rilevante") e, in quel caso specifico, ha considerato avvalorati i vantaggi economici dell'operazione interna e la congruità economica dell'offerta attraverso: un'attività di confronto puntuale e comparativo tra il costo complessivo offerto dal gestore in house e quello del gestore uscente; la verifica circa il costo unitario, riscontrato più conveniente di quello registrato nei plurimi "benchmark" presi a riferimento (la relazione deve descrivere e provare, sul piano statistico, che il ricorso al mercato imporrebbe un incremento rispetto ai corrispettivi attualmente in corso); "benchmark" validi in ragione dei riferimenti operati e della comparazione effettuata con altri Enti con caratteristiche di omogeneità territoriale e geografica; la proposta della società in house può essere comparata con le condizioni praticate da altre società in house operanti nel territorio limitrofo (Cons. Stato, sez. III, 3 marzo 2020, n. 1564); con evidenziazione dei vantaggi economici derivanti dalla possibilità di adattare in ogni momento le condizioni di erogazione del servizio alle mutate esigenze del Comune (possibilità di attivare tutti i servizi complementari al servizio principale che la società offre, eliminazione dei costi, diretti ed indiretti), ecc.
- Sentenza CdS del 19.10.2021, Sez. IV, n. 2023 secondo cui l'art. 192 cit. configura una duplice condizione cui è subordinata la legittimità del ricorso al modello di gestione in house dei servizi pubblici: (a) la dimostrazione del cd. sostanziale "fallimento del mercato" rilevante, definendola quale «incapacità del mercato di offrire il servizio de quo alle medesime condizioni, qualitative, economiche e di accessibilità, garantite dal gestore oggetto del "controllo analogo"», «a causa di prevedibili mancanze in ordine a "gli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche", cui la società in house invece supplirebbe» (cfr. CdS, Sez. V, Sent. n. 1564 del 3 marzo 2020 e Sent., Sez. III del 12.03.2021 n. 2102); (b) la sussistenza di specifici "benefici per la collettività" derivanti dall'affidamento diretto del servizio in house;
- Nella Sentenza CdS del 15.07.2021, Sez. IV, n. 5351, il Consiglio di Stato obietta la tesi del "fallimento del mercato" e puntualizza che «nella disciplina vigente non si pone alcuna ipotesi di esclusione automatica dell'affidamento diretto, che determinerebbe una limitazione assoluta della discrezionalità dell'amministrazione ..., ponendo sulla stazione appaltante esclusivamente un obbligo motivazionale in merito alla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, ai benefici per la collettività di tale forma di gestione ed alle ragioni del mancato ricorso al mercato».

Con specifico riferimento alla prospettiva economica, si richiede all'amministrazione di valutare la convenienza dell'affidamento del servizio secondo lo schema dell'in house rispetto all'alternativa costituita dal ricorso al mercato, attraverso una comparazione tra dati da svolgersi mettendo a confronto operatori privati operanti nel medesimo territorio, al fine di dimostrare che quello fornito dalla società in house è il più economicamente conveniente ed in grado di garantire la migliore qualità ed efficienza (cfr. CdS del 16 novembre 2018, Sez. V, n. 6456, secondo cui «è onere dell'autorità amministrativa affidante quello di rendere comunque comparabili i dati su cui il confronto viene svolto», con necessaria allegazione di "dati di dettaglio").

Riguardo alla tesi del "fallimento del mercato", esaminando l'art. 192 D.Lgs. 50/2016 in rapporto all'art. 23bis D.L. 112 del 2008, il Consiglio di Stato ha evidenziato che è chiara la differenza del primo rispetto al contenuto della motivazione del secondo, «dal momento in cui con questo veniva richiesta in maniera espressa la dimostrazione di "situazioni eccezionali che, a causa di peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento, non permettono un efficace e utile ricorso al mercato", così rendendo oltre modo eccezionale l'affidamento diretto e limitandolo, nella sostanza,

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

ai casi di fallimento del mercato». Diversamente, continua il Collegio, «l'onere motivazionale richiesto dal D.lgs. n. 50 del 2016 per l'affidamento in house, sebbene di fatto ponga lo stesso in posizione subalterna rispetto allo svolgimento della gara, non presenta un carattere a tal punto stringente, potendo pertanto ritenersi congrua la motivazione con cui si dimostri la convenienza economica dell'affidamento diretto e le ragioni del mancato ricorso al mercato, senza per questo arrivare a dare prova dell'inesistenza di soluzioni alternative».

Non solo, «una diversa interpretazione dell'art. 192, comma 2, che condurrebbe a richiedere – piuttosto che la prova della ragionevolezza economica della scelta compiuta – la dimostrazione del fallimento del mercato tale da rendere inevitabile il ricorso all'affidamento diretto (cfr. Cons. Stato, sez. V, 7 gennaio 2019, n. 138, nella prospettiva di sollevare la questione interpretativa pregiudiziale alla Corte di Giustizia), renderebbe tale norma sostanzialmente riproduttiva della previsione di cui all'art. 23-bis e si rivelerebbe antitetica alla volontà popolare espressa con il referendum del 12 e 13 giugno 2011».

Peraltro, la nozione economica di "fallimento del mercato" -situazione in cui il mercato non riesce spontaneamente a determinare una efficiente allocazione di risorse- traslata in maniera pura nella realtà delle società pubbliche sarebbe in totale contrasto con la maggior parte delle disposizioni previste nel D.Lgs. 175/2016, in particolare con quelle che richiedono una sana gestione societaria delle società partecipate, pena l'alienazione della partecipazione, la liquidazione della società, il fallimento e la responsabilità (anche erariale) sia dei rappresentanti degli enti pubblici sia degli amministratori (artt. 1, 12, 13, 14 D.Lgs. 175/2016).

Infine, si fa presente che è intervenuto un recente chiarimento da parte del Consiglio di Stato con il Parere n. 1614 del 7.10.2021 rilasciato sulle Linee guida elaborate dall'ANAC in materia di affidamenti in house ex art. 192 D.Lgs. 50/2016.

In questa occasione, il Collegio ha sospeso le pronuncia del Parere dell'Autorità dopo aver ritenuto le suddette Linee Guida ampliative «del campo applicativo dell'obbligo istruttorio e motivazionale» – nonostante trattasi di misure di natura non normativa – e comunque in senso opposto alla «direzione della semplificazione e dell'accelerazione delle procedure». Non solo, il Consiglio di Stato, dissentendo rispetto all'orientamento restrittivo proposto dall'ANAC, ha spiegato che l'istituto giuridico dell'affidamento in house «appare piuttosto stabilizzato nell'elaborazione giurisprudenziale. Difatti, [...] sia la Corte di Giustizia sia la Corte Costituzionale hanno sostanzialmente confermato il vigente regime giuridico e non sembrano avere evidenziato, nell'attuale disciplina, problematiche talmente rilevanti da indurre inevitabilmente all'introduzione urgente di indirizzi non normativi ampliativi del campo applicativo dell'obbligo motivazionale. In altri termini, posto che l'intervento non appare "imposto" da fonti esterne né dalla giurisprudenza [...]».

In questo senso, come sottolinea il Consiglio di Stato, si è posto anche il Legislatore nel contesto del PNRR di fronte all'esigenza di dover semplificare e rafforzare la capacità degli apparati amministrativi. Infatti, l'art. 10 "Misure per accelerare la realizzazione degli investimenti pubblici" D.L. 77/2021 «Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure. [Decreto Semplificazioni]», conv. in legge, con modifiche, dalla L. 29.07.2021, n. 108 con decorrenza dal 31.07.2021 precisa che «3. Ai fini dell'articolo 192, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016, la valutazione della congruità economica dell'offerta ha riguardo all'oggetto e al valore della prestazione e la motivazione del provvedimento di affidamento dà conto dei vantaggi, rispetto al ricorso al mercato, derivanti dal risparmio di tempo e di risorse economiche, mediante comparazione degli standard di riferimento della società Consip S.p.A. e delle centrali di committenza regionali».

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

Con riferimento al servizio pubblico oggetto della presente relazione, la normativa di riferimento di settore deriva dall'art.15 della Legge n.122/1989 (legge Tognoli), poi trasfusa con modifiche nell'art.7 del d. Lgs. n.285/1992 "Nuovo Codice della Strada" che all'art. 7, comma 1, lett. f) prevede per i Comuni la possibilità di "stabilire, previa deliberazione della Giunta, aree da destinare al parcheggio sulle quali la sosta dei veicoli è subordinata al pagamento di una somma da riscuotere mediante dispositivi di controllo di durata della sosta, anche senza custodia del veicolo, fissando le relative condizioni e tariffe...".

SEZIONE B – CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 Caratteristiche del servizio

Si rinvia al disciplinare allegato al presente Contratto di Servizio.

La gestione della sosta nell'ambito del territorio comunale è volta alla tutela di interessi eminentemente pubblici. Essa risponde alle finalità di pubblico interesse che guidano le scelte dell'amministrazione sui criteri della mobilità e del parcheggio veicolare in Città al fine di prevedere la rotazione dei parcheggi.

La gestione della sosta a pagamento su area pubblica costituisce un servizio pubblico locale – non a rete – di rilevanza economica. Detta attività, in quanto suscettibile di erogazione dietro corrispettivo su un mercato, rientra altresì tra i servizi di interesse (economico) generale opportunamente richiamati anche all'art. 4, c. 2, ltr. a) del D.Lgs. 175/2016.

Inoltre essa fa parte delle funzioni fondamentali dei Comuni ai sensi della lett. b), comma 27, art. 14, del DL 78/2010 che espressamente indica l'"organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale".

Il servizio in parola può essere svolto in regime di concorrenza di mercato posto che, oltre alla modalità dell'in house, risulta affidato anche a gestori privati a seguito di procedure pubbliche di affidamento in concessione.

B.1.1. Situazione della sosta a pagamento nel territorio Comunale

Nel Comune di Alassio la sosta su strada a pagamento conta al 31/12/2021 la presenza di 650 posti auto su piazze ed aree pubbliche, che risultano così allocati:

Indirizzo	N. Stalli
Piazza Paccini	119
Via P.Ferreri	17
Piazza Della Valle	18
Piazza S.Francesco	22
Piazza S.Ambrogio	25
Piazzetta Zepin Costa	37

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

Passeggiata Cadorna	37
C.so Dante (V.Cavour-V.Torino)	66
Via A.Diaz	16
Via Roma	93
Via Boselli	27
Piazza Stalla	71
Corso Marconi	90
Via Ponchielli	6
Via Milano Mare	6
Totale	650

Il sistema tariffario si articola in fasce tariffarie, €/h con orari di pagamento, che risultano le seguenti:

Regola generale	Dal 1° Ottobre al 31 Marzo	ore 8:00 – 20:00
Feriali e Festivi	Dal 1° Aprile al 30 Settembre	ore 8:00 – 23:00
Passeggiata Cadorna – Via Roma - Elcard	Dal 1° Ottobre al 31 Marzo solo per residenti e lavoratori sosta gratuita, escluso Festivi e Prefestivi	ore 8:00 – 20:00
Passeggiata Cadorna – Via Roma - Elcard	Dall'08 Gennaio al 31 Marzo	ore 8:00 – 20:00
	Dal 1° Aprile al 30 Settembre	ore 8:00 – 23:00

Per coloro che sono beneficiari di tariffazione agevolata, in tutte le zone indicate dalle ore 12,00 alle ore 14,00 è prevista la sospensione della corresponsione della tariffa.

Le tariffe (comprehensive di Iva), da applicare, come deliberate dalla Giunta Comunale con n. 277 del 05/09/2018, e successivamente con n. 91 del 29/03/2019, sono le seguenti:

Tariffa Ordinaria	Euro 1,50 / ora
Tariffa Agevolata	
- autoveicoli in capo a titolari di Impresa, lavoratori dipendenti operanti nel territorio comunale od altro componente lo stesso nucleo familiare, nell'orario di lavoro in Passeggiata Cadorna e Via Roma	Euro 0,25 / ora
- autoveicoli in capo a residenti	Euro 0,25 / ora

Il pagamento della tariffa minimo è di mezz'ora per la ordinaria e di un'ora per l'agevolata.

B.1.2. Servizi di sosta ed accessori

Per una descrizione più estesa dei servizi si rimanda all'offerta tecnica presentata da. Si riportano di seguito i principali servizi offerti.

- a) Sosta a Raso e Parcometri

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

La gestione della sosta a raso avviene mediante parcometri collegati ad un server centralizzato che consente la gestione e programmazione remota dei dispositivi di esazione della sosta.

L'attività di sorveglianza e controllo delle auto in sosta nelle zone a pagamento viene svolta da 5 ausiliari della sosta a tempo pieno per l'intero anno, con orario ridotto in base alle esigenze aziendali nel periodo invernale. Il personale è organizzato secondo turnazioni giornaliere al fine di garantire la continua rotazione nelle zone di pagamento. I controlli relativi al pagamento delle soste tramite palmare e alla verifica dei tagliandi esposti sul parabrezza residenti/lavoratori/turisti vengono svolti in tempo reale mediante applicativo dedicato su smartphone in dotazione al personale e/o tramite APP easypark e paybyphone.

b) Segnaletica orizzontale e verticale legata alla sosta a pagamento

La manutenzione della segnaletica stradale orizzontale e verticale relativa alle zone a pagamento viene affidata dalla società GESCO SRL a terzi.

c) Manutenzione dei sistemi di pagamento e assistenza tecnica.

Tutti i dispositivi di pagamento sono centralizzati con allarmi di funzionalità e di stato che vengono inviati direttamente alla centrale operativa.

d) Gestione servizi elettronici di pagamento

GESCO al fine di garantire una accessibilità continuativa ed assoluta ai propri servizi ha in uso la piattaforma tecnologica denominata easypark, integrata con applicativi multipiattaforma online per il controllo diretto e per l'accessibilità ai sistemi di pagamento elettronici riferiti alla sosta.

e) Gestione uffici al pubblico

Gli uffici al pubblico della sede di Via Canata, e sono attivi da lunedì a venerdì dalle ore 08.00 alle 14.00. Gli sportelli al pubblico consentono all'utenza di recarsi direttamente per gestire le seguenti attività:

- iscrizione e assistenza ai servizi online; www.bluparc.it x tessere residenti e lavoratori
- informazioni sui servizi offerti.

f) Raccolta dati sosta

Nell'ottica evolutiva della gestione del sistema di sosta e parcheggi della città di Alassio GESCO ha interesse ad implementare con adeguati investimenti e sostituzione nel tempo dei parcometri e delle attrezzature di pagamento, un sistema informatico in cui convergeranno tutti i dati relativi alla sosta e alla mobilità in genere che saranno dalla medesima gestiti. Tale opzione consentirà di potere avere in tempo reale la consultazione dei relativi dati e delle relative statistiche.

g) Studi sulla domanda di sosta e sulla mobilità

GESCO offre il supporto della propria struttura per l'analisi di tutti gli aspetti riferiti alla gestione della sosta e della mobilità con le possibili soluzioni o scenari, funzionali alle esigenze dell'amministrazione.

Tale supporto all'Ente riguarda attività di pianificazione della sosta al fine di implementare i Piani della sosta:

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

☒ Piani della sosta

- rilievo e monitoraggio della sosta mediante analisi della rotazione e della domanda e offerta;
- definizione delle politiche di regolamentazione della sosta (tariffe di sosta, orari, agevolazioni);
- ottimizzazione dell'offerta di parcheggi nelle aree centrali;

GESCO inoltre, sulla base della propria esperienza e degli sviluppi tecnologici implementati, è in grado di fornire ampio supporto relativamente alle tecnologie disponibili sul mercato per quanto attiene ai sistemi di controllo accessi, alle attrezzature per l'esazione della sosta e ai sistemi alternativi di pagamento.

B.2 Obblighi di servizio pubblico universale

Obblighi di servizio pubblico:

la commissione europea nel libro verde sui servizi di interesse generale prevede una serie di obblighi di pubblico servizi:

- Universalità
- Continuità
- Qualità
- Accessibilità
- Tutela degli utenti e dei consumatori

I servizi oggetto del presente affidamento comprendono anche attività che pur non avendo una corresponsione economica sono essenziali per raggiungere e mantenere standard qualitativi necessari garantire una maggiore efficacia del servizio e miglior risultato per gli utenti (es app, abbonamenti on line).

L'onere di "definizione espressa" dei contenuti specifici degli obblighi di "servizio pubblico" di "servizio universale", indicando le "compensazioni economiche" (se previste) da erogare, si ricollega alla generale finalità di tutela della concorrenza ed a quello correlato della legittimità degli aiuti di Stato, di cui al Trattato Ue. Con "obblighi di servizio pubblico" si intendono i requisiti minimi, di tipo quali-quantitativo e di equa distribuzione territoriale del servizio, imposti dalle Autorità pubbliche al prestatore del servizio per garantire il conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico.

Con riferimento al servizio di gestione della sosta a pagamento in Comune di Alassio, gli obblighi di servizio pubblico atti a salvaguardare i diritti degli utenti e la tutela dell'ambiente, sono individuati nella parte B.1.2 della descrizione dei servizi di sosta ed accessori proposti.

Altri obblighi di servizio pubblico "universale" possono riguardare l'imposizione di standard minimi delle prestazioni che devono essere assicurati alla generalità degli utenti nell'espletamento del servizio, determinando il sostenimento di oneri anche eccedenti la remuneratività della gestione da compensare con trasferimenti pubblici.

SEZIONE C – MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESELTA

C.1 Forme di affidamento possibili

L'ordinamento prevede le seguenti forme di affidamento dei Servizi Pubblici Locali:

- a) in appalto: la gestione è in capo al concedente e l'affidatario esegue solo le prestazioni indicate nel capitolato; la scelta dell'operatore viene fatta con procedura aperta;
- b) concessione: la gestione è in capo al concessionario che percepisce direttamente i corrispettivi dagli utenti e si accolla gli oneri e rischi di gestione, pagando un canone al concedente; la scelta dell'operatore viene fatta con procedura aperta;
- c) concessione a società a capitale misto pubblico-privato tramite gara a doppio oggetto (compiti operativi di gestione del servizio e qualità del socio privato);
- d) con contratto di servizio a società in house: gli aspetti di gestione sono identici al punto b), ma in luogo di una gara viene fatto un affidamento diretto.

I principali riflessi organizzativi sono:

- a) appalto: il Comune deve organizzare il servizio, progettare gli investimenti, ed appalta al privato solo la gestione materiale del servizio (svuotamento parcometri, manutenzioni, realizzazione opere di investimento ecc.). Il Comune ritiene di non avere le risorse umane ed il know how per poter operare questo modello di gestione.
- b) concessione: necessita di una forte capacità di progettazione del servizio in fase di gara, e poi la gestione tendenzialmente procede secondo quanto previsto nel capitolato. Il principale svantaggio è rappresentato dalla rigidità della gestione, intesa come rispetto contrattuale delle previsioni del capitolato, senza grandi possibilità di variazioni, personalizzazioni e sperimentazioni.
- c) concessione a società a capitale misto pubblico-privato: viene realizzata quando il concedente non ha un sufficiente know how di gestione e deve ricorrere al privato, in una via mediata rispetto alla concessione affidata con gara. Il modello si presenta abbastanza complesso nella sua realizzazione in quanto bisogna disporre di una società inizialmente interamente pubblica, operare la cessione delle quote/azioni ed il loro riacquisto finale prevedendo termini e condizioni di un tanto.
- d) con contratto di servizio a società in house: lo strumento permette di utilizzare per la gestione del servizio un proprio organismo (nel caso specifico società) sul quale la Pubblica Amministrazione esercita il proprio controllo (sia in senso societario che fattuale, come prevede l'ordinamento comunitario). Di fatto l'organismo diventa una articolazione dell'amministrazione affidante dal quale si distingue solo in termini di soggettività giuridica e fiscale, ma non organizzativa.

Per l'affidamento del servizio pubblico in esame l'ente affidante ritiene percorribile la via dell'in house. Tale scelta è giustificata da:

- 1- Analisi delle precedenti gestioni con gara (di cui alla Sez. D.1).
- 2- Risultanze della gestione tramite affidamento in house in comuni limitrofi

Si è preso in esame il Comune di Laignueglia, limitrofo, naturale prolungamento del territorio di Alassio, dove la gestione dei parcheggi a pagamento è stato affidato ad una società privata, esterna all'Ente.

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

I dati sono riferiti all'anno 2021. Il periodo di effettiva gestione a pagamento degli stalli a blu è limitato al primavera estate, di maggior afflusso turistico, e precisamente da Aprile a Settembre.

Il ricavo per singolo stallo dato in affidamento, è il seguente:

Imponibile	Iva 22%	Lordo
19.998,36	4.399,64	24.398,00

Incasso complessivo Ente	156.727,88
---------------------------------	-------------------

Ricavo al netto del Costo lordo alla ditta	132.329,88
---	-------------------

n. stalli	222
------------------	------------

n. parcometri	5
----------------------	----------

Ricavo netto per stallo	596,08
--------------------------------	---------------

Occorre considerare che le tariffe orarie sono simili/uguali a quelle di Alassio, tranne che per le agevolazioni minori e ridotte nei confronti dei residenti Laiguegliesi, e limitatissime nei confronti dei non residenti lavoratori nelle attività commerciali del territorio e nulle in taluni casi.

Per il Comune di Alassio, invece, le agevolazioni tariffarie sono molto ampie sia nei confronti dei residenti nonché nei confronti dei non residenti ma lavoratori in attività commerciali e non della Città.

Pertanto pur fatte le considerazioni sopra indicate, il ricavo per stallo a favore del Comune di Alassio relativo alla gestione dei parcheggi in affidamento del Comune di Alassio nell'anno 2021, si presentava come segue:

Canone annuale 2022 (con rivalutazione ISTAT) (n. 655 stalli)	259.892,08
COSAP 2022 (655 stalli)	148.256,11
TOT.	408.148,19
N. stalli	725
Canone annuale complessivo medio n. 1 stallo	562,96
(Ricavo medio Ente per n. 1 Stallo)	

Come si evidenzia dal confronto il beneficio economico per singolo stallo del Comune di Alassio è simile a quello di Laigueglia pur in presenza di agevolazioni tariffarie stabilite dall'Ente molto superiori che ovviamente riducono la redditività dalle gestione, ma che ne trae beneficio l'intera collettività amministrata.

- 3- La società GESCO partecipata al 100% dal comune di Alassio è già stata affidataria con ottimi risultati dei parcheggi negli anni, come da prospetto sotto riportato:

Anno	Costi	Ricavi	Saldo
2019	568.896,75	709.774,05	140.877,30
2020	553.976,46	682.455,27	128.478,81

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

- 4- La società GESCO presenta tutti i requisiti necessari per l'In-House: prevalenza delle attività a favore dell'ente affidante, assenza di capitali privati, controllo analogo da parte del Comune di Alassio iscrizione all'Albo delle società In-House, detenuto dall'ANAC.
- 5- La GESCO ha presentato un Business plan 2022/2024, Piano assunzionale e Piano degli investimenti, Business plan 2022/2024, approvato dall'Ente con deliberazione consiliare n. 14 del 31/03/2022.
- 6- La GESCO svolge correttamente il servizio di gestione parcheggi sul restante territorio comunale potendo quindi garantire economie di scala dato che il parcheggio della piccola è composto da soli 75 stalli e quindi una gestione diversa per pochi mesi (solo fino al 31/12/2023), non consentirebbe un rapporto tra costi e investimenti tale da consentire la corretta esecuzione del servizio. In particolare la proposta della società evidenzia che non occorre alcuna assunzione di personale ulteriore, favorendo quindi l'economia di scala con la gestione già in affidamento dei parcheggi a pagamento.

C.2. Motivazioni della forma di affidamento scelta

Alla luce delle analisi contenute nella presente relazione, risulta preferibile operare l'affidamento diretto alla società in house GESCO per le seguenti motivazioni:

a) flessibilità del servizio: il contratto di concessione prevede una regolamentazione precisa ed allo stesso tempo rigida delle prestazioni delle parti. La necessità di fare ingenti investimenti comporta poi una durata molto lunga di questi contratti.

La mobilità invece è in costante evoluzione e con essa i fabbisogni di servizi da parte dei Comuni e necessita di continue sperimentazioni (come ha dimostrato in questo momento di cambiamenti legati alla pandemia);

b) possibilità di agire direttamente, con semplicità gestionale e immediatezza del processo decisionale, sulle modalità di esecuzione del servizio:

i. possibilità di indirizzo, monitoraggio e forte controllo sia sul servizio che sulla società:

ii. rischio minimale di contenzioso tra le parti sullo svolgimento del servizio;

iii. organicità intrinseca della società in house, la quale per la natura di ente strumentale dell'amministrazione partecipante opera non già per fini di lucro, ma per realizzare gli obiettivi di interesse pubblico dell'amministrazione medesima;

c) valorizzazione dell'esperienza maturata dalla società, delle professionalità e del know how aziendale tale da consentirle di offrire un progetto maggiormente rispondente alle dinamiche esigenze del servizio;

d) innovatività del servizio: oltre alla gestione materiale della sosta sono previsti una serie di servizi telematici che permettono una maggiore facilità di utilizzo del servizio;

e) convenienza economica: vedi sub "D.5" nonché possibilità di mantenere gli eventuali margini positivi della gestione all'interno dell'Ente locale piuttosto che consentirne il trasferimento a favore di operatori terzi;

f) entità degli investimenti programmati: considerato che l'affidamento è fino al 31/12/2023, quindi per un breve periodo di tempo, non si ritiene di poter procedere a degli investimenti non sussistendo la possibilità di ammortizzarli nel bilancio della società affidataria.

La Gesco è una società finanziariamente stabile e solida come dimostrano i suoi ultimi bilanci.

C.3 Sussistenza dei requisiti comunitari per l'in house in capo a GESCO SRL.

GE.S.CO. S.r.l.", controllata al 100% dal Comune di Alassio, la quale rispetta i requisiti richiesti dalla normativa in materia, stante le percentuali di partecipazione al capitale sociale, l'espletamento dell'attività di gestione a favore del Comune di Alassio e il "controllo analogo" esercitato dal Comune di Alassio.

Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 52 del 20.12.1993, esecutiva ai sensi di legge, è stato approvato il programma generale di gestione dei servizi pubblici della Città di Alassio, in ossequio al disposto di cui all'art. 22 della Legge 142/90 e successive modificazioni.

Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 7 del 28.02.1994, esecutiva ai sensi di legge, veniva approvata la bozza di statuto dell'istituenda S.p.a. per la gestione degli impianti sportivi culturali colà individuati, nonché l'avviso di concorso per individuare i soggetti privati o pubblici da associare al Comune di Alassio nella S.p.a..

Con atto a rogito del Notaio Lettera di Albenga in data 30/06/1994 è stata costituita la società GE.S.CO. Sport S.p.A. di Alassio avente per oggetto: "la gestione del Palazzetto dello Sport, dell'Auditorium Simonetti, dello Stadio Ferrando e della Piscina Comunale. A tal fine la società potrà compiere tutte le operazioni promozionali, turistiche, commerciali e finanziarie compreso mutui attivi e passivi, funzionalmente connesse con l'oggetto sociale od utili per il suo raggiungimento e le attività di pubblico esercizio in genere, escluse le operazioni vietate dalla presente e futura legislazione. In particolare la società potrà svolgere attività di ricerca dell'utenza, promuovendo le necessarie campagne pubblicitarie e promozionali, procedere alla stipulazione dei contratti relativi. Nella gestione dei predetti complessi e attività relative e connesse, oltre che perseguire il profitto aziendale si dovrà tener conto anche delle qualità di interesse pubblico delle strutture stesse per cui sarà possibile prevedere un eventuale parziale utilizzo gratuito di esse, in accordo con gli indirizzi politico-gestionali del proprietario che saranno oggetto di specifiche convenzioni e/o accordi parasociali".

Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 10 del 22.03.1999 è stato ampliato l'oggetto sociale della GE.S.CO. Sport S.p.A. e vi è stata ricompresa la gestione dei parcheggi pubblici per conto del Comune di Alassio.

In data 29.07.1999 la Società ha variato la propria denominazione sociale passando da GESCO SPORT S.p.A. a GESCO S.p.A.

Con verbale dell'assemblea straordinaria del 28.05.99, presentato alla C.C.I.A.A. per l'omologazione, in data 20.07.99 la Società GE.S.CO. Sport S.p.A. a GE.S.CO S.p.A..

dell'art. 113 comma 1 lett. e) del D.Lgs. 267/00 e prevedendo sempre nell'oggetto societario, fra l'altro, la gestione dei parcheggi pubblici per conto del Comune di Alassio.

Successivamente con delibera di Consiglio n. 13 del 27.02.2007 si è proceduto alla trasformazione della Società GE.S.CO. S.p.A. da società a partecipazione pubblica maggioritaria a società di capitale interamente pubblico per poter operare legittimamente nell'ambito giuridico indicato dall'art. 113 comma 5 lett. c) del TUEL e con successiva deliberazione del Consiglio Comunale n. 89 del 15.11.2007 si è apportata integrazione all'atto costitutivo e conseguente modifica dello Statuto sociale della prefata Società GE.S.CO. S.P.A.

Con delibera di Consiglio n. 67 del 29.06.2010 al fine di conseguire un contenimento dei costi di gestione immediato attraverso la nomina di un Amministratore unico si è proceduto alla trasformazione della Società GE.S.CO. S.p.A. in GE.S.CO. S.r.l. approvando il nuovo Statuto societario.

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

Da tale data la Società GE.S.CO. S.r.l. realizza la propria attività con il socio unico titolare dell'intero capitale sociale ed opera secondo le modalità degli affidamenti cd. "in house" ai sensi dell'art. 113 comma 5 del D.Lgs. 267/00 e, pertanto, il Comune esercita sulla Società il cd. "controllo analogo" a quello esercitato sui propri servizi, sulla base dello statuto approvato e del regolamento relativo alle modalità di indirizzo e di controllo da parte degli organi del Comune.

Inoltre, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 88 del 23/12/2019, è stato approvato il piano di revisione periodica delle partecipazioni pubbliche ex art. 20, comma 1, del D.Lgs. 19/08/2016 n. 175 come modificato dal D.Lgs. 16/06/2017 n. 100, riconoscendo il mantenimento della società Ge.S.CO. S.r.l. con la partecipata in regime di "in house providing" al 100% dal Comune di Alassio.

Si riporta di seguito una tabella riepilogativa dei dati riguardanti gli utili conseguiti negli ultimi esercizi, aggiornati al

La configurazione della società nel modello "in house providing" caratterizza anche la struttura dell'assetto proprietario e di controllo, talché i modelli di governance e i meccanismi gestionali, sia straordinari che ordinari, sono compatibili con le previsioni normative in materia di "controllo analogo" della Corte di Giustizia europea e della normativa nazionale e consolidata ormai giurisprudenza in materia

L'assetto organizzativo poggia su un organico professionale, sostanzialmente stabile, formato da 6 unità al 31/12/2021, così composto:

- dirigenti: 0
- quadri: 0
- impiegati: 1
- ausiliari del traffico 5
- Tot. maestranze: 6

L'assetto economico-patrimoniale della società risulta essere, fin dalla sua costituzione, assolutamente equilibrato ed adeguato alle sue finalità.

In riferimento all'attuale emergenza sanitaria, la società ha recepito le prescrizioni normative sanitarie e di sicurezza.

La società risulta adeguatamente patrimonializzata e presenta una struttura finanziaria solida.

Osservanza dei requisiti europei rispetto alla modalità di affidamento scelta.

Sulla base dell'oggetto sociale della società GE.S.CO. e di quanto argomentato in precedenza, il Comune di Alassio intende sottoscrivere con la Società il contratto di servizio per la gestione dei parcheggi a pagamento senza custodia, mediante parcometri e ausiliari del traffico.

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

Il Comune di Alassio intende utilizzare il modello "in house providing" per l'affidamento del servizio di gestione dei parcheggi a pagamento.

Il modello gestionale prescelto, sulla base degli elementi di analisi economica e di contesto rappresentati nei successivi paragrafi, comporta il riscontro della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento comunitario per l'affidamento in house, con riferimento particolare a:

- partecipazione pubblica totalitaria, dovendo escludersi la partecipazione, anche minoritaria, di un'impresa privata al capitale di una società in house (Sentenza della Corte di Giustizia Europea 11 gennaio 2005, causa C-26/03, Stadt Halle c. TREA Leuna);
- controllo analogo per il quale, l'ente affidante deve esercitare sulla società in house un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi in merito al quale il meccanismo deve importare un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e le decisioni rilevanti, e può essere attuato con poteri di direttiva, di nomina e revoca degli amministratori, e con poteri di vigilanza e ispettivi. Come noto, per controllo analogo si intende un rapporto equivalente, ai fini degli effetti pratici, ad una relazione di subordinazione gerarchica, e tale situazione si verifica quando sussiste un controllo gestionale e finanziario stringente dell'Ente pubblico sull'Ente societario);
- alla destinazione prevalente dell'attività a favore dell'ente affidante.

Rispetto ai suddetti elementi l'analisi è stata effettuata tenendo conto anche di quanto disposto dall'art. 12 della Direttiva 24/2014/UE, il quale stabilisce che "un appalto pubblico aggiudicato da un'amministrazione aggiudicatrice a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato non rientra nell'ambito di applicazione della presente direttiva quando siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) l'amministrazione aggiudicatrice esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello da essa esercitato sui propri servizi;
- b) oltre l'80% delle attività della persona giuridica controllata sono effettuate nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice di cui trattasi;
- c) nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano controllo o potere di veto, prescritte dalle disposizioni legislative nazionali, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata. Si ritiene che un'amministrazione aggiudicatrice eserciti su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi della lettera a) qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice."

Il riscontro dell'effettività del controllo analogo è rapportato all'analisi della sussistenza degli elementi di relazione specifica:

- nello Statuto della società GE.S.CO. S.r.l.;

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

- nei documenti esplicitanti la composizione del capitale sociale (estratti dalla visura camerale rilasciata dalla CCIAA di Savona);
- iscrizione all'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del D.Lgs. 50/2016, tenuto dall'ANAC;
- nel sistema dei controlli esercitati dal Comune di Alassio sulla società GE.S.CO. S.r.l. in base agli artt. 147 e seguenti del D.Lgs. n. 267/2000, come desumibile dal Regolamento per la determinazione delle regole di comportamento e di rapporto tra il Comune di Alassio e le Società partecipate, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 23 del 27/05/2002 e modificato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 87 del 10.12.2002 e dal Regolamento per la disciplina dei controlli interni adottato dal Comune di Alassio con deliberazione del Commissario Straordinario n. 3 del 29.03.2013.

La verifica e le risultanze della stessa sono di seguito esplicitate, in rapporto ad ogni requisito richiesto dall'ordinamento comunitario per la sussistenza del controllo analogo.

Sono riportati gli elementi riscontrati nel sistema regolativo delle relazioni tra il Comune di Alassio e la società GE.S.CO. S.r.l..

La prima colonna individua il requisito comunitario, come descritto dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

La seconda colonna individua l'elemento specifico sussistente nella relazione tra il Comune di Alassio e la società GE.S.CO. S.r.l. in relazione all'affidamento diretto secondo il modello in house providing del servizio di gestione dei Parcheggi a pagamento senza custodia.

La terza colonna evidenzia sinteticamente il riferimento dell'atto (amministrativo, societario, contrattuale) o del dato normativo (regolamentare) che riporta l'elemento specifico indicato nella seconda colonna.

SEZIONE D – MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA – AFFIDAMENTO DELL'AREA PUBBLICA DENOMINATA "LA PICCOLA".

Composizione parcheggio

L'area denominata "La Piccola" consta di n. 65 parcheggi a pagamento, a fianco della stazione ferroviaria di Alassio, nonché a 100 mt dal budello e dalla spiaggia. Pertanto risulta in una collocazione turisticamente interessante e trafficata.

D.1 Valutazione della congruità economica dell'offerta

Confronto canone con precedente proprietario area Ferrovie.

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

Considerato che il precedente proprietario dell'area destinata a parcheggio a pagamento a rotazione, la società "FS SISTEMI URBANI S.R.L.", aveva dato in gestione tale area alla società GESCO SRL, al corrispettivo annuale di euro 20.000,00 oltre IVA (che la società si detrae, quindi non rappresenta un costo).

Si ritiene congruo e adeguato determinare l'importo del canone di concessione da richiedere alla GESCO SRL, per gli anni 2022 e 2023, facendo riferimento al seguente prospetto di calcolo:

Piano Economico Finanziario della gestione dell'area pubblica di parcheggio denominata "La Piccola".

	Costi	Importi	Ricavi	Importi	Saldo
A1	Canone di concessione	25.000,00	Incassi da sosta	55.000,00	
A2	Canone occupazione suolo pubblico - COSAP	5.842,29			
	Noleggi impianti (n. 2 parcometri)	2.880,00			
	Servizi da terzi accessori per incassi	100,00			
	Materiale di consumo	50,00			
	Manutenzione area/aiuole	400,00			
	Costo del personale	-			
	Tassa Rifiuti - TARI	1.789,00			
	Totale	36.061,29	Totale	55.000,00	18.938,71

A1+A1	Ricavi complessivi a favore Comune Alassio	30.842,29
--------------	---	------------------

La cui redditività media per stallo si riduce a 411,23 quindi del 27% in meno rispetto alla media degli altri poiché durante il periodo invernale da 1 ottobre a 31 Marzo i residenti e i lavoratori non pagano la sosta.

Da che se ne deduce che il canone a favore dell'Ente con l'affidamento in house risulta superiore a quello che l'operatore privato precedente "FS SISTEMI URBANI S.R.L."

In Sintesi si sono ipotizzati i seguenti elementi.

- **Ricavi.** Si è ritenuto di ipotizzare che con l'approssimarsi della conclusione dell'emergenza sanitaria la percentuale di utilizzo dei parcheggi a pagamento torni ai livelli pre pandemici, o meglio con una previsione di un utilizzo superiore, con i conseguenti ricavi.
- **Costi.** Si sono ipotizzati stabili nel tempo, integrandoli della voce relativa al tributo Cosap, non presente in precedenza poiché l'area era privata e non pubblica, che ne comporta un'utilità aggiuntiva all'Ente, oltre al canone di gestione previsto.

D.2 Ragioni del mancato ricorso al mercato

Si ritiene che la riduzione dei ricavi legati alla pandemia da Covid-19 per l'anno 2020 e 2021 e la forte incertezza sulla domanda di sosta dal 2022 in poi, renda in questo momento storico non conveniente il ricorso al mercato, in quanto il canone offerto, vista l'incertezza di breve periodo, sarà quasi certamente inferiore a quello convenuto con GESCO.

L'affidamento in house invece permette di concordare con la società un business plan più aderente alla realtà locale e di beneficiare dei proventi di una eventuale maggiore domanda di sosta rispetto a quella prevista nel piano.

L'affidamento in house, permette inoltre di svincolarsi dalle logiche di rendimento di mercato del capitale investito, proprio dei gestori privati, con beneficio in termini di maggiore incasso da canone o di maggiori investimenti.

D.3 Benefici per la collettività

Dall'analisi del sistema tariffario, che si articola in fasce tariffarie per periodi e per tipologia di utenza, residenti/lavoratori/altri soggetti, l'Ente ha ritenuto di limitare la redditività complessiva della gestione per venire incontro alle esigenze della collettività amministrata, ovvero dei residenti nonché dei lavoratori che quotidianamente si devono recare nell'ambito del Comune di Alassio per lavoro.

a) obiettivi di universalità e socialità:

I servizi sono forniti all'intera collettività, senza alcuna distinzione, sulla base delle disposizioni stabilite dalle apposite delibere comunali e della carta dei servizi del gestore della sosta.

L'obiettivo della sosta a pagamento è di massimizzare l'utilità complessiva per i cittadini/utenti della sosta garantendo la dovuta rotazione a beneficio della frequentazione del centro cittadini.

b) obiettivi di efficienza ed economicità:

Si ritiene che i servizi offerti siano effettuati a costi competitivi rispetto al mercato.

Per quanto riguarda l'impiego ottimale di risorse pubbliche, si rimanda al successivo punto d).

c) obiettivi di qualità del servizio:

Si ritiene che la qualità dei servizi offerti siano buoni, anche grazie all'introduzione di strumenti tecnologici per il pagamento della sosta, come le carte di credito e l'app. EasyPark, che consente il pagamento direttamente con lo smartphone e la smaterializzazione del ticket.

Gli investimenti sono diretti a migliorare/mantenere in efficienza i parcheggi e proseguire con l'implementazione dei parcometri intelligenti.

d) obiettivi di ottimale impiego delle risorse pubbliche:

Si ritiene che il capitale del Comune investito in GE.S.CO sia applicato in modo ottimale in quanto è proporzionato (anche rispetto al ricorso all'indebitamento) agli investimenti e al fatturato.

La parte delle tariffe che vanno a coprire i costi di gestione generano dei servizi di buona qualità a dei costi ritenuti efficienti.

e) mantenimento del know how sulla gestione della sosta.

L'affidamento in house permette di mantenere in capo al Comune, per il tramite della partecipata al 100%, il know how sulla gestione dei parcheggi e di studio della domanda di sosta e conseguentemente della mobilità. Questo know how è strategico in quanto permette di sviluppare anche i servizi innovativi che si inseriscono all'interno dei servizi di Smart City che rappresenta il futuro della gestione delle società.

f) Possibilità di sviluppare dei servizi informatici innovativi informativi alla cittadinanza (es parcheggi disponibili, eventi).

La società ha già introdotto dei servizi innovativi (es. App EasyPark, servizi informativi sui parcheggi disponibili).

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per l'affidamento in house della gestione della sosta a pagamento su area pubblica (parcheggio "La Piccola").

g) Gestione flessibile degli orari e zonizzazione sosta in occasione di eventi anche in una logica di promozione dell'attrattività turistica.

L'affidamento in house permette una maggiore flessibilità di gestione rispetto al contratto appalto che è maggiormente rigido.

D.4 Convenienza economica rispetto all'esternalizzazione

Si ritiene sussista la convenienza economica dell'affidamento in house per le seguenti motivazioni:

a) canone di concessione: viene proposto negli stessi termini proposti dalla società GESCO SRL, che si ritiene adeguato e conveniente per il Comune.

Considerato che il precedente proprietario dell'area destinata a parcheggio a pagamento a rotazione, la società "FS SISTEMI URBANI S.R.L.", aveva dato in gestione tale area alla società GESCO SRL, al corrispettivo annuale di euro 20.000,00.

b) remunerazione del capitale investito inferiore a quella minima richiesta dal mercato.

Si ritiene corretto garantire una certa remunerazione del capitale investito (anche se pubblico) in quanto la sosta è un servizio pubblico locale a rilevanza economica (e quindi deve seguirne le logiche), permette di avere un minimo di margine per assorbire eventuali maggiori costi o minori entrate senza generare perdite d'esercizio e, infine, permette di accedere con maggiore facilità ai canali bancari di finanziamento degli investimenti.

ADEMPIMENTI CONCLUSIVI

Al fine di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, come richiesto dal c. 20 dell'art. 34 del DL 179/2012, anche con riferimento all'esito della preventiva valutazione sulla congruità economica dell'offerta del soggetto in house, come richiesto dal c. 2 dell'art. 192 del D.Lgs. 50/2016, la presente relazione è pubblicata sul sito internet del Comune di Alassio nella sezione "Amministrazione trasparente" nonché inviata all'Osservatorio dei Servizi Pubblici Locali (SPL) Istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico, in ottemperanza all'art. 13, c. 25-bis, del DL 145/2013, poiché l'Osservatorio SPL raccoglie, tra l'altro le relazioni che gli enti affidanti servizi pubblici locali di rilevanza economica sono tenuti a redigere per motivare le modalità di affidamento prescelte, garantendone la conformità alla disciplina europea ai sensi dell'art. 34 del D.L. 179/2012.

DURATA CONTRATTO

La durata dell'affidamento in house della gestione dei parcheggi a pagamento dell'area denominate "La Piccola", è fino al 31/12/2023.