



COMUNE DI GENOVA

125 0 0 - DIREZIONE MOBILITA' E TRASPORTI
Proposta di Deliberazione N. 2020-DL-469 del 18/12/2020

ASSENSO ALL’AFFIDAMENTO IN HOUSE ALLA SOCIETA’ S.M.I. - GENOVA
PARCHEGGI DELLA GESTIONE INTEGRATA DEI SERVIZI PUBBLICI PER LO SVILUPPO
DELLA MOBILITA’ SOSTENIBILE DEL COMUNE DI GENOVA

Il Presidente pone in discussione la proposta della Giunta n. 73 in data 24 dicembre 2020;

Su proposta dell’Assessore ai Trasporti, Mobilità Integrata, Ambiente Rifiuti, Animali, Energia,
Matteo Campora;

VISTI:

- l’Art.5 del D.LGS. 50/2016, regolante i “Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell’ambito del settore pubblico”;
- l’Art. 192 del D.LGS. 50/2016, regolante il “Regime speciale degli affidamenti in house”;
- il D.LGS. 175 del 2016, “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”, come integrato dal D.LGS. 100/2017;
- l’Art. 34, comma 20, del D.L. 179/2012, recante “Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”;
- l’Art. 112 del D.LGS. 267/2000, recante il “Testo Unico delle Leggi sull’ordinamento degli Enti Locali”;
- l’Art. 42, c. 2, lettera e) del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267; in merito alla competenza esclusiva del Consiglio Comunale circa l’adozione di atti in merito alla organizzazione e alla concessione dei pubblici servizi;

PREMESSO

- che la società Genova Parcheggi, secondo gli indirizzi stabiliti con Delibera di Consiglio Comunale n. 00081/2013, è titolare della:
 - » gestione della sosta a pagamento su suolo pubblico ed in strutture dedicate;
 - » gestione del servizio di bike sharing;
 - » gestione delle attività di rilascio/rinnovo dei contrassegni per soggetti portatori di handicap;
 - » gestione delle attività di rilascio/rinnovo delle autorizzazioni/contrassegni per la circolazione di predeterminate categorie veicolari lungo le corsie riservate al trasporto pubblico locale;

- » gestione della regolamentazione degli accessi alle Zone a Traffico Limitato (“ZTL”) di tutto il territorio comunale, comprensivo del telecontrollo dei varchi elettronici di accesso ove installati sul territorio;
- che i vigenti rapporti tra Genova Parcheggi ed il Comune di Genova sono regolati dal Contratto di Servizio, il cui schema è stato approvato dalla Delibera di Giunta Comunale n. 00163/2014 e successivamente modificato con Delibera di Giunta Comunale n. 00259/2016;

PREMESSO INOLTRE

- che nell’ambito del rapporto in house tra Genova Parcheggi e il Comune di Genova, la società è già titolare di altri affidamenti in capo alla Direzione Comando Polizia Locale, con riguardo alla gestione degli Ausiliari del Traffico e alle attività di back-office a supporto del procedimento sanzionatorio;
- che, in particolare, la gestione dei rapporti con gli Ausiliari del Traffico, sezione sussidiaria al Corpo di Polizia Locale, trova regolamentazione in un disciplinare complementare al Contratto di Servizio oggetto del presente provvedimento, già in capo alla suddetta Direzione Comando Polizia Locale;

VISTA PERTANTO

- la Delibera di Giunta n. 210 del 01 ottobre 2020 con cui è stato approvato l’assenso per l’affidamento in house ai sensi degli artt. 5, commi 1 e 4, e 192 del vigente codice dei contratti pubblici alla società Genova Parcheggi S.p.A. dei servizi di gestione di fasi amministrative della procedura contravvenzionale e del front office contravvenzionale

CONSIDERATO

- che l’articolo 4, commi 1 e 2, del sopra richiamato Contratto di Servizio originariamente individuava nel 30 giugno 2017 la data di scadenza dell’affidamento, con opzione di rinnovo per ulteriori 3 anni in capo al Comune
- che il Comune nell’anno 2017 ha esercitato l’opzione di rinnovo per ulteriori 3 anni;

PRESO ATTO

- che, con nota PG/2020/105132 del 30.03.2020 conservata agli atti degli uffici, è stata esercitata l’opzione prevista dall’articolo 4 comma 3 del vigente Contratto di Servizio, che consentiva al Comune di avvalersi dei servizi di Genova Parcheggi per ulteriori 6 mesi alle medesime condizioni, al fine di assicurare continuità al servizio nelle more del completamento degli atti e delle procedure inerenti alle nuove modalità di organizzazione ed erogazione dei servizi, richiedendo quindi a Genova Parcheggi di procedere, sino al termine del 31 dicembre 2020 ed alle medesime condizioni contrattuali, alla erogazione di tutti i servizi oggetto di affidamento;

ASSUNTO

- che gli Enti Locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali attraverso:
 - » esternalizzazione a terzi mediante procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi;
 - » società mista pubblico-privata, con selezione del socio privato mediante gara a doppio

oggetto;

- » gestione diretta da parte dell'ente locale, cosiddetta gestione "in house", purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario, e vi sia il rispetto dei vincoli normativi vigenti.

VALUTATO

- che, con riferimento all'affidamento in scadenza, l'operato di Genova Parcheggi Spa è da ritenersi:
 - » efficace, nei termini di raggiungimento degli obiettivi richiesti dalla Civica Amministrazione, rispetto della tempistica nelle attività svolte e qualità del servizio erogato;
 - » efficiente, soprattutto con riguardo sia all'attività prevalente della gestione della sosta, avendo ottenuto negli anni un buon incremento della redditività media degli spazi di sosta gestiti e garantito all'Ente concedente un canone concessorio costante e /o crescente in uno scenario di tariffe decrescente, sia con riguardo alle economie di scala ottenute nelle attività trasversali di gestione del servizio clienti, grazie all'organizzazione dello sportello polifunzionale e alla proceduralizzazione delle attività di back office;
- che l'esperienza maturata negli anni dalle parti ha prodotto un buon livello di regolarità nella gestione dei rapporti contrattuali in termini di regolarizzazione delle partite economiche, monitoraggio dei servizi e risposta operativa alle esigenze del territorio;

DATO ATTO

- che nel periodo di affidamento in corso non sono stati rilevati particolari disservizi e che non sono state comminate penali ai sensi dell'articolo 12, comma 4, del Contratto di Servizio;

RITENUTO DUNQUE OPPORTUNO

- procedere alla verifica del permanere delle condizioni previste dalla normativa vigente in materia, allo scopo di affidare nuovamente alla società Genova Parcheggi, secondo il modello dell'*in-house providing*, la gestione:
 - » dei servizi finalizzati alla regolazione della domanda di mobilità, quali la sosta a pagamento su suolo pubblico e la regolamentazione degli accessi a zone a traffico limitato, tra loro complementari e fortemente connessi
 - » del bike sharing, servizio complementare al Trasporto Pubblico Locale, integrato alle politiche di sosta di media – lunga durata per l'effettuazione di spostamenti a corto raggio ("ultimo miglio");

VISTO

- che la scelta di affidamento a soggetti in house deve dare conto di quanto previsto dall'art. 192 c. 2 del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 nei termini di "*valutazione della 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*";

- che l'art. 34 c. 20 del Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, Legge di conversione 17 dicembre 2012 n. 221, dispone che l'affidamento dei servizi pubblici locali di rilevanza economica sia effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisca i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste;

ATTESO

- che la competente Direzione Mobilità ha proceduto ad esperire l'istruttoria ex art. 192 del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nonché provvedere alla stesura della relazione ex art. 34 c. 20 del Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179;
- che le risultanze dell'istruttoria condotta sono contenute nella relazione riportata in Allegato quale parte integrante e sostanziale del presente provvedimento e i cui contenuti riguardano sinteticamente:
 - » individuazione delle norme di settore regolanti la materia;
 - » illustrazione dei principi generali inerenti il servizio in trattazione;
 - » descrizione delle modalità di gestione del servizio;
 - » analisi dei principi ed obblighi specifici di servizio pubblico ed universale da osservare;
 - » tariffe applicate ed eventuali compensazioni economiche;
 - » analisi della forma di affidamento prescelta;
 - » esplicitazioni delle ragioni che hanno indotto il Comune alla scelta del tipo di affidamento, nei termini richiesti dall'art.192 c. 2 del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

RILEVATO

- che dal punto di vista della governance, grazie all'esperienza maturata nel trascorso periodo di affidamento, il modello in house garantisce semplicità ed immediatezza di regole decisionali, a fronte del più complesso equilibrio che si deve realizzare nell'ambito dei rapporti con un soggetto privato terzo. Tale aspetto incide fortemente sul livello di efficacia della gestione, con particolare riguardo:
 - » alle politiche di regolazione della domanda di mobilità, che sono fortemente influenzate dall'evolvere delle politiche di mobilità cittadina e dai diversi interventi operativi attuati sul territorio. Per cui, sempre nel contesto delle scelte operate negli appositi strumenti pianificatori, è sovente necessario porre in atto le relative misure in modo rapido e flessibile;
 - » al modello di regolamentazione sia della sosta a pagamento "Blu Area" sia degli accessi alle ZTL cittadine, che, per la loro estensione e complessità, coinvolgono in modo diretto molteplici stakeholders, con cui è necessario un costante confronto per concordare soluzioni equilibrate che non mettano in crisi il sistema, pur nella salvaguardia degli interessi coinvolti. Negli anni, dunque, è stato implementato un modello fortemente partecipativo, che vede coinvolti l'Ente, il soggetto Gestore e i diversi portatori di interesse, anche in questo caso reso possibile da un fattivo rapporto interorganico tra le parti garantito dall'in house, diversamente di difficile applicabilità in un rapporto contrattuale intersoggettivo.

- che, dal punto di vista dell'efficienza dell'impiego delle risorse pubbliche, come dettagliato nella sezione D della relazione:
 - » il confronto con alcuni valori economici, mostra come la gestione del servizio di sosta di Genova Parcheggi possa ritenersi assolutamente paragonabile con altre realtà assunte a confronto, pur in un contesto caratterizzato da condizioni non ottimali dal punto di vista delle tariffe applicate e della estensione di aree a disposizione.
 - » le economie di scala ottenute grazie alla trasversalità di numerose attività svolte dal gestore, soprattutto nei rapporti con l'utenza e nell'uso di tecnologie per la gestione delle diverse autorizzazioni rilasciate, consente nel contesto del nuovo affidamento di guardare un considerevole risparmio per l'Amministrazione.

VALUTATO PERTANTO

- per le motivazioni riportate dettagliatamente nella relazione allegata e sintetizzate ai punti precedenti, che la forma di affidamento più opportuna per i servizi in oggetto sia quella dell'*in house providing*. L'avvalersi di una propria articolazione interna priva di effettiva autonomia, quale è Genova Parcheggi, non ricorrendo pertanto al mercato, consente di gestire ed intervenire in ogni caso sul servizio e sui miglioramenti necessari in modo diretto, non mediato, senza le limitazioni derivanti, per la natura stessa del rapporto, dal doversi confrontare con un concessionario privato. Quest'ultimo, per quanto i rapporti possano essere regolamentati nel dettaglio nell'ambito del capitolato oggetto di gara, persegue un obiettivo proprio di profitto e distinto da quello del Comune di promozione dello sviluppo sociale ed economico della propria comunità. Genova Parcheggi, per sua natura, non ha, né può avere obiettivi diversi dal solo massimo beneficio per la collettività, di mantenimento di elevati standard di qualità del servizio erogato, ed è tra l'altro soggetta agli indirizzi strategico – operativi del Comune ex art 42 c 2 lettera g) D.lgs. 267/2000 ed art 19 D.lgs. 175/2016, nonché agli strumenti di controllo strategico di cui all'art. 147-quater D.lgs. 267 / 2000.

DATO INOLTRE ATTO

- che Genova Parcheggi S.p.A. è posseduta al 99,9996% dal Comune di Genova. Soci di minoranza sono l'Istituto Giannina Gaslini (0,0002% pari ad 1 azione) e il Policlinico San Martino (0,0002% pari ad 1 azione).
- che Genova Parcheggi è iscritta all'"Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house", istituito presso l'A.N.A.C.", secondo le procedure riportate nel paragrafo C6 della Relazione allegata
- che, pertanto, Genova Parcheggi risponde ai requisiti previsti dall'Art.5 del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nonché dall'art. 16 del Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, con riguardo a:
 - » l'esercizio del controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi da parte dell'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore;
 - » prevalenza dell'attività nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante;
 - » assenza di partecipazione diretta di capitali privati.

CONSIDERATO INOLTRE

- che Genova Parcheggio è anche affidataria dell'attività di rilascio / rinnovo dei CUDE (Contrassegno Unificato Disabili Europeo), nonché di rilascio / rinnovo delle autorizzazioni / contrassegni per la circolazione di predeterminate categorie veicolari lungo le corsie riservate al trasporto pubblico locale, per cui agisce in nome e per conto del Comune di Genova;
- che in un'ottica di migliore gestione delle risorse, dal punto di vista operativo tali attività sono profondamente integrate con i servizi oggetto della Relazione; si può citare a titolo di esempio:
 - » utilizzo di un'unica piattaforma per il rilascio sia dei contrassegni di sosta sia dei contrassegni citati al punto precedente;
 - » predisposizione di un unico front office polifunzionale;
 - » disponibilità di un call centre unico;

RITENUTO QUINDI

- di approvare il contenuto della Relazione ex art. 34 c. 20 del Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, riportata in Allegato quale parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, al fine della pubblicazione sul sito internet istituzionale dell'Ente e degli altri adempimenti in materia di trasparenza;
- di esprimere l'assenso per l'affidamento in house ai sensi degli artt. 5, commi 1 e 4, e 192 del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 alla società Genova Parcheggio S.p.A. :
 1. della gestione dei servizi finalizzati alla regolazione della domanda di mobilità;
 2. della gestione del servizio di Bike Sharing;
 3. nonché per lo svolgimento in nome e per conto del Comune di Genova delle attività di rilascio/rinnovo delle autorizzazioni/contrassegni per la circolazione di predeterminate categorie veicolari lungo le corsie riservate al trasporto pubblico locale;
- di stabilire i seguenti criteri generali inerenti ai servizi/attività oggetto di affidamento in-house:
 - A. relativamente alla durata del contratto:
 - di prendere in esame un periodo di dieci anni, eventualmente prevedendo una opzione di verifica intermedia e di eventuale successiva proroga nel corso dell'affidamento, ciò alla luce della efficacia e dell'efficienza rilevata nel corso dei rapporti contrattuali in via di scadenza, nonché tenuto conto della necessità sia di garantire orizzonti certi per la gestione sia di ammortizzare i necessari investimenti per lo sviluppo dei servizi;
 - B. relativamente all'oggetto del contratto:
 - di proseguire con l'erogazione dei servizi secondo i principi generali attualmente in essere, introducendo tutti gli opportuni elementi correttivi derivanti dalla esperienza acquisita dalle parti nel corso del contratto in scadenza e finalizzati ad una maggiore fruibilità dei servizi da parte della cittadinanza;
 - di prevedere in capo al gestore specifici obblighi in materia di investimenti, rinnovi e manutenzione dei beni funzionali ai servizi ad esso affidati;
 - di provvedere al rilancio del servizio di bike sharing, in considerazione anche delle mutate esigenze di mobilità derivanti dall'emergenza sanitaria Covid-19, che hanno condotto l'Amministrazione a promuovere in modo considerevole lo sviluppo della mobilità ciclistica nel contesto comunale;

- C. relativamente ai rapporti economici tra le parti:
- per i servizi finalizzati alla regolazione della domanda di mobilità quali la sosta a pagamento e la regolamentazione degli accessi alle Zone a Traffico Limitato, il gestore applicherà le tariffe determinate dalla Civica Amministrazione;
 - per il servizio di bike sharing, vista la necessità di forte rilancio del servizio, si demanda al gestore l'elaborazione di piani tariffari e politiche di marketing in grado di rendere attrattivo il servizio e fidelizzarne la clientela. Le suddette tariffe ed eventuali promozioni, comunque, prima di essere applicate dovranno essere sottoposte all'approvazione preventiva dell'Amministrazione;
 - potranno essere previste forme di autonomia da parte del gestore per la applicazione di tariffe a carattere promozionale o differenziate qualora le condizioni di mercato lo rendessero opportuno. Il contratto dovrà tuttavia prevedere i criteri entro i quali il gestore potrà esercitare tale autonomia e prevedere altresì le opportune forme di comunicazione e/o autorizzazione preventiva da parte della Civica Amministrazione;
 - per una più efficace gestione del servizio, i beni funzionali alla gestione del Bike Sharing, di proprietà del Comune di Genova, saranno trasferiti alla società Genova Parcheggi SpA, a titolo oneroso, stabilendo i seguenti principi per la determinazione del valore degli stessi:
 - a) pagamento di un prezzo, dalla Società al Comune, pari ad un mero valore ricognitorio nei seguenti casi:
 - quando il bene sia giunto a fine vita contabile e pertanto sia completamente ammortizzato (e così il corrispondente contributo pubblico a fondo perduto sia totalmente utilizzato);
 - quando l'acquisto del bene sia stato interamente oggetto di finanziamento a mezzo di contributo pubblico a fondo perduto, a fronte della verifica che il decreto di assegnazione non limiti il trasferimento della proprietà del bene, e della corrispondente quota di contributo a finanziamento di quest'ultimo, dal Comune alla Società;
 - b) valore netto contabile residuo del bene alla data del subentro nella proprietà dello stesso, nel caso in cui non risulti ancora completamente ammortizzato e non finanziato a mezzo di contributi pubblici a fondo perduto.
 - per la gestione dei servizi affidati, il gestore introiterà i ricavi da tariffa a titolo di remunerazione della concessione;
 - il gestore, a fronte dei servizi resi oggetto del Contratto di Servizio nell'ambito delle politiche integrate di regolazione della domanda di mobilità, riconoscerà al Comune, per ciascun anno di gestione, un canone annuale fisso pari a Euro 3.000.000,00, onnicomprensivo di COSAP, oltre oneri fiscali;
 - il contratto di servizio dovrà prevedere le opportune forme di variazione al canone, così come definito al punto precedente, nel caso in cui:
 - a) si verificassero eventi eccezionali ed imprevedibili, non dipendenti dalle parti, tali da incidere significativamente sui volumi ordinari di offerta o domanda;
 - b) i volumi di offerta dei servizi, in conseguenza di decisioni assunte dall'Amministrazione, subissero sensibili variazioni, in aumento o diminuzione, ri-

spetto a quanto in essere al momento dell'affidamento, assumendo come intervallo di variazione in termini definitivi dell'oggetto della concessione di stalli di sosta un +/- 10%;

c) l'Amministrazione adottasse variazioni sensibili al piano tariffario. In questo caso le parti concorderanno un'eventuale variazione del canone sulla base della stima dell'impatto sul volume dei ricavi;

- per la gestione del servizio Bike Sharing il Comune riconoscerà al gestore un corrispettivo fisso a titolo di mera compensazione dei costi operativi;
- per il rilascio/rinnovo dei CUDE (Contrassegno Unificato Disabili Europeo) e delle autorizzazioni per la circolazione di predeterminate categorie veicolari lungo le corsie riservate al trasporto pubblico locale, l'affidatario agisce in nome e per conto del Comune e pertanto trasferirà all'Ente l'intero ammontare dei ricavi da tariffa, secondo le modalità previste nella convenzione;

D. relativamente al monitoraggio dell'oggetto dell'affidamento:

- il contratto dovrà prevedere la redazione della carta dei servizi e di quant'altro necessario in merito alla qualità dei servizi attesi nei confronti dell'utenza;
- il contratto dovrà prevedere un meccanismo di verifica della qualità dei servizi erogati, anche attraverso apposite indagini;
- il contratto dovrà prevedere appositi schemi di reportistica per la quantificazione, il controllo e la verifica delle attività svolte;

E. relativamente alla pianificazione strategica:

- il contratto dovrà prevedere meccanismi di recepimento da parte del gestore degli obiettivi fissati dalla Civica Amministrazione in merito allo sviluppo dei servizi e delle attività oggetto dell'affidamento;

VISTA

- la comunicazione di Genova Parcheggi Prot. n. 1385/20 del 16 Dicembre 2020, riportata in allegato quale parte integrante del provvedimento, con cui è stato trasmesso il Piano Economico previsionale e le relative osservazioni relative ai servizi affidati nell'ambito del rapporto in house tra la società e il Comune di Genova, attestante un complessivo equilibrio sull'arco temporale del contratto di servizio in oggetto;

VISTI ALTRESÌ

- gli allegati pareri in ordine alla regolarità tecnica e contabile del presente provvedimento espressi rispettivamente dal Responsabile del Servizio competente e dal Responsabile di Ragioneria, nonché l'attestazione finanziaria sottoscritta dal Responsabile del Servizio Finanziario;

ACQUISITO

- il visto di conformità del Segretario Generale ai sensi dell'articolo 97, comma 2, del Dlgs. 267/2000 e ss. mm.;

Tutto ciò premesso:

La Giunta
P R O P O N E
al Consiglio

1. di approvare il contenuto delle Relazione ex art. 34 c. 20 del Decreto Legge 18 ottobre 2012, n. 179, riportata in Allegato quale parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, al fine della pubblicazione sul sito internet istituzionale dell'Ente;
2. di esprimere l'assenso per l'affidamento *in house* ai sensi degli artt. 5, commi 1 e 4, e 192 del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 alla società Genova Parcheggio S.p.A. :
 - » della gestione dei servizi finalizzati alla regolazione della domanda di mobilità;
 - » della gestione del servizio di Bike Sharing;
 - » il rilascio/rinnovo delle autorizzazioni/contrassegni per la circolazione di predeterminate categorie veicolari lungo le corsie riservate al trasporto pubblico locale in nome e per conto del Comune di Genova ;
3. di dare mandato alla Direzione Mobilità e Trasporti per quanto di competenza ai fini dell'adozione di apposito provvedimento di affidamento e della stipula del nuovo Contratto di Servizio, da definirsi sulla base di criteri vincolanti (lettere da A ad E) riportati nelle premesse;
4. di dichiarare il presente provvedimento immediatamente eseguibile;
5. di dare atto che il presente provvedimento è stato adottato nel rispetto della normativa sul trattamento dei dati personali.



COMUNE DI GENOVA

CODICE UFFICIO: 125 0 0

Proposta di Deliberazione N. 2020-DL-469 DEL 18/12/2020

**OGGETTO: ASSENSO ALL’AFFIDAMENTO IN HOUSE ALLA SOCIETA’ S.M.I. - GENOVA
PARCHEGGI DELLA GESTIONE INTEGRATA DEI SERVIZI PUBBLICI PER LO SVILUPPO DELLA
MOBILITA’ SOSTENIBILE DEL COMUNE DI GENOVA**

ELENCO ALLEGATI PARTE INTEGRANTE

- Conto Economico previsionale Genova Parcheggi
- Relazione ex. Art. 34

Il Direttore
Dottor Francesco Pellegrino

Genova Parcheggi

Comune di Genova

Direzione Mobilità

Ufficio Contratti di Servizio

Dott.ssa Maria Cristina Carmeli

Alla c.a.



Trasmessa mezzo PEC

Prot. n. 1385/20

Genova, 16 dicembre 2020

**Oggetto: Affidamento "in house" gestione integrata servizi pubblici per lo sviluppo della mobilità sostenibile del Comune di Genova.
Trasmissione Piano Economico Finanziario**

In relazione a quanto esaminato negli incontri intercorsi ed alla Vs. dell'11 dicembre 2020 si trasmettono, unitamente alla presente, il Piano Economico Finanziario e relative osservazioni da includere nella Relazione ex articolo 34.

Si coglie l'occasione per porgere cordiali saluti.

Genova Parcheggi S.p.A.

Il Direttore Generale

Claudio Gavazzi

**Allegati: Piano Economico Finanziario
Osservazioni al Piano Economico Finanziario**

Genova Parcheggi SPA

Società soggetta ad attività di direzione e coordinamento da parte del Comune di Genova

Viale Brigate Partigiane, 1 - 16129 Genova - Tel. 010.539871

Fax 010.5304728 (Direzione) - segreteria@gepark.com - segreteria.gepark@pec.it

Fax 010.5398885 (Ufficio Permessi) - servizioclienti@gepark.com - clienti.gepark@pec.it

Cap. Soc. Euro 516.000 I.V. - Registro Imprese Genova C.F./P.IVA 03546590104 REA 353967

www.genovaparcheggi.com



Note al Piano Economico Finanziario.

1. Lo schema si basa sulla Riclassificazione CEE, secondo quanto previsto dai principi contabili, integrato da alcuni elementi di valutazione quali:
 - totale dei costi esterni;
 - il valore aggiunto;
 - il margine operativo lordo;
 - il rapporto tra margine operativo lordo ed i ricavi;
 - il rapporto tra risultato operativo e ricavi;
2. Lo schema copre il periodo contrattuale (dieci anni); tuttavia è evidente che più si ci allontana nel tempo più i valori evidenziati costituiscono sempre più una pura stima con margine di variabilità elevata non potendo, ragionevolmente, prevedere, nel lungo periodo, eventi sia endogeni sia esogeni, che incidano significativamente sugli importi esposti.
3. Nello schema del PEF è stato inserito anche il 2019 (dati di Bilancio) come elemento di confronto. Si ricorda che la manovra tariffaria, in cui è stato introdotto il frazionamento a partire dalla seconda ora, incide solo sull'ultimo trimestre 2019;
4. Si segnala che Genova Parcheggio è dotata di una contabilità analitica organizzata per voci (natura dei ricavi e costi) e centri di costo che consentono di aggregare i dati per linea di attività/commissa;
5. I ricavi sono riferiti all'insieme delle attività/commesse rientranti nei "contratti di servizio" della Civica Amministrazione.
6. Si è ipotizzato che i ricavi del 2021 siano, almeno per i primi mesi, condizionati dall'impatto che l'epidemia COVID possa avere sulla mobilità delle persone;
7. Per quanto attiene i costi, delle singole voci della riclassificazione, si evidenzia che gli stessi sono determinati sommando i costi direttamente attribuibili alle voci di costo/commesse e quelli indiretti attribuiti in modo proporzionale ai ricavi.
8. Per quanto attiene la voce "godimento beni di terzi" si è preferito evidenziare come voce distinta il canone di concessione dovuto alla Civica Amministrazione;
9. Nel costo del personale (determinato secondo le modalità precedentemente descritte) si sono ipotizzati rinnovi del CCNL sulla base della frequenza e con costi economici in linea con l'andamento storico;
10. Per quanto attiene la voce "ammortamenti e svalutazioni":
 - l'acquisto di beni materiali ed immateriali avverrà esclusivamente in autofinanziamento;
 - acquisizione di nuovi cespiti è quasi totalmente finalizzata al mantenimento in efficienza o, in sostituzione, delle attrezzature ed altri beni necessari all'esecuzione delle attività che concorrono al Piano Economico Finanziario;
 - l'importo del 2021 è influenzato dal differimento, nel 2020, degli ammortamenti di cui ai commi 7bis e seguenti dell'articolo 60 del Decreto Legge 104/2020;

Il Piano Economico Finanziario evidenzia un complessivo equilibrio sull'arco temporale del contratto di servizio.

Si consideri, altresì, che le stime economiche sono formulate considerando il perimetro delle “attività sosta” stabili alla situazione attuale ed ipotizzando alcuni ampliamenti su altre attività nel corso del periodo.

Riclassificazione CEE Genova Parcheggi		2019	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Voce												
A1	Ricavi delle vendite e delle prestazioni	14.916.116	14.640.000	15.200.000	15.470.000	15.730.000	15.750.000	15.760.000	15.760.000	15.860.000	15.960.000	16.050.000
A5	Altri ricavi e proventi	398.758	400.000	450.000	490.000	490.000	500.000	520.000	540.000	540.000	540.000	510.000
A	Totale valore della produzione	15.314.874	15.040.000	15.650.000	15.960.000	16.220.000	16.250.000	16.280.000	16.300.000	16.400.000	16.500.000	16.560.000
B6	Costi per acquisto materie prime, di consumo e merci	165.221	170.000	175.000	180.000	185.000	185.000	185.000	190.000	190.000	190.000	195.000
B7	Costi per servizi	3.301.584	2.900.000	2.900.000	3.000.000	3.030.000	3.060.000	3.090.000	3.120.000	3.155.000	3.190.000	3.225.000
B8	Canone di concessione	3.481.321	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000
B8	Altri costi per godimento beni di terzi	553.586	610.000	610.000	620.000	630.000	640.000	640.000	650.000	650.000	670.000	680.000
B11	Variazioni delle rimanenze	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B14	Oneri diversi di gestione	57.048	100.000	110.000	110.000	115.000	115.000	115.000	120.000	120.000	125.000	130.000
TCE	Totale Costi Esterni	7.558.759	6.780.000	6.795.000	6.910.000	6.960.000	7.000.000	7.030.000	7.080.000	7.115.000	7.175.000	7.230.000
VA	Valore aggiunto	7.756.115	8.260.000	8.855.000	9.050.000	9.260.000	9.250.000	9.250.000	9.220.000	9.285.000	9.325.000	9.330.000
B9	Costi del personale	6.870.929	7.320.000	7.730.000	7.700.000	7.810.000	7.880.000	7.910.000	8.110.000	8.290.000	8.375.000	8.420.000
MOL	Margine operativo lordo	885.186	940.000	1.125.000	1.350.000	1.450.000	1.370.000	1.340.000	1.110.000	995.000	950.000	910.000
MOL/A	Margine operativo lordo/Ricavi	5,78%	6,25%	7,19%	8,46%	8,94%	8,43%	8,23%	6,81%	6,07%	5,76%	5,50%
B10	Ammortamenti e svalutazioni	574.775	835.000	1.015.000	1.210.000	1.325.000	1.125.000	1.080.000	850.000	720.000	685.000	655.000
B12	Accantonamenti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B	Totale costi	15.004.463	14.935.000	15.540.000	15.820.000	16.095.000	16.005.000	16.020.000	16.040.000	16.125.000	16.235.000	16.305.000
RO	Risultato operativo	310.411	105.000	110.000	140.000	125.000	245.000	260.000	260.000	275.000	265.000	255.000
RO/A	Risultato operativo/Ricavi	2,03%	0,70%	0,70%	0,88%	0,77%	1,51%	1,60%	1,60%	1,68%	1,61%	1,54%
C	Saldo proventi ed oneri finanziari	-50.318	-55.000	-55.000	-60.000	-60.000	-60.000	-60.000	-60.000	-60.000	-60.000	-60.000
RAI	Risultato Ante Imposte	260.093	50.000	55.000	80.000	65.000	185.000	200.000	200.000	215.000	205.000	195.000

Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta (ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

COMUNE DI GENOVA

AFFIDAMENTO ALLA SOCIETÀ SMI – GENOVA PARCHEGGI
SPA DELLA GESTIONE INTEGRATA DI SERVIZI PUBBLICI
PER LO SVILUPPO DELLA MOBILITA' SOSTENIBILE DEL
COMUNE DI GENOVA

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Affidamento della gestione integrata di servizi pubblici per lo sviluppo della mobilità sostenibile
Ente affidante	Comune di Genova
Tipo di affidamento	Contratto di Servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a Società in-house
Durata del contratto	Cinque anni + cinque
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	Nuovo affidamento
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Genova

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Maria Cristina Carmeli
Ente di riferimento	Comune di Genova
Area/servizio	Direzione Mobilità e Traffico
Telefono	
Email	direzionemobilta@comune.genova.it
Data di redazione	17/12/2020

Sommario

A.	NORMATIVA DI RIFERIMENTO.....	4
A.1.	Estremi normativi e giurisprudenziali della presente relazione e dei servizi a rilevanza economica	4
A.2.	La competenza del Comune all'affidamento dei servizi oggetto della relazione, quali servizi di rilevanza economica	4
A.3.	Normativa e giurisprudenza rilevante in materia di <i>in house providing</i> e <i>controllo analogo congiunto</i>	5
B.	CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE.....	9
B.1.	CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO	9
B.1.1.	SITUAZIONE ATTUALE.....	9
B.1.2.	GESTIONE DEI SERVIZI FINALIZZATI ALLA REGOLAZIONE DELLA DOMANDA DI MOBILITÀ: SOSTA A PAGAMENTO SU SUOLO PUBBLICO E REGOLAMENTAZIONE DEGLI ACCESSI A ZONE A TRAFFICO LIMITATO	9
B.1.3.	GESTIONE DEL BIKE SHARING.....	13
B.2.	OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE	13
B.2.1.	GESTIONE DEI SERVIZI FINALIZZATI ALLA REGOLAZIONE DELLA DOMANDA DI MOBILITÀ: SOSTA A PAGAMENTO SU SUOLO PUBBLICO E REGOLAMENTAZIONE DEGLI ACCESSI A ZONE A TRAFFICO LIMITATO	15
B.2.2.	GESTIONE DEL BIKE SHARING.....	17
B.2.3.	DISCIPLINA IN TERMINI DI AIUTI DI STATO.....	17
C.	MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA.....	19
C.1.	LA NATURA DI SOCIETÀ IN HOUSE DI GENOVA PARCHEGGI S.p.A. E STRUMENTI E MODALITÀ DI ESERCIZIO DEL CONTROLLO ANALOGO	19
C.2.	VALUTAZIONI SULLA SCELTA DELLA MODALITÀ DI AFFIDAMENTO	20
D.	MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA.....	23

SEZIONE A

A. NORMATIVA DI RIFERIMENTO

A.1. Estremi normativi e giurisprudenziali della presente relazione e dei servizi a rilevanza economica

La disciplina dei servizi pubblici locali prevede all'art. 34, comma 20 D.L. 18.10.2012 n. 179, convertito con modificazioni con L. 221/2012, prevede che *"Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste"*.

Occorre evidenziare che, in particolare con riferimento all'affidamento *in house providing* di cui alla presente relazione, la giurisprudenza si è recentemente espressa ribadendo la rilevanza della relazione stessa, come da estratti che seguono:

- TAR Liguria, Sez II, 2/10/2020 n 680

L'affidamento in house di servizi disponibili sul mercato deve essere specificamente motivato adducendo, tra l'altro, le ragioni che hanno comportato l'esclusione del ricorso al mercato.

Ai sensi dell'art. 192 c. 2 D. Lgs. n. 50/2016, "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". La norma, muovendo dall'implicito presupposto della natura secondaria e residuale dell'affidamento in house, impone che l'affidamento in autoproduzione di servizi disponibili sul mercato sia specificamente motivato adducendo, tra l'altro, le ragioni che hanno comportato l'esclusione del ricorso al mercato.

Sul punto, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito come la relazione ex art. 34, c. 20, del D.L. n. 179/2012 sulle modalità di affidamento del servizio non possa essere degradata a mero orpello procedimentale, e come, nel caso in cui si opti per l'affidamento diretto in house, sia richiesto un onere motivazionale rafforzato e più incisivo circa la praticabilità delle scelte alternative, da compiersi mediante un'analisi effettuata in concreto, caso per caso, sulla base di dati comparabili.

A.2. La competenza del Comune all'affidamento dei servizi oggetto della relazione, quali servizi di rilevanza economica

Circa il tema della *rilevanza economica*, appare ormai consolidato l'assunto in base al quale la gestione della sosta configuri un servizio dotato di dette caratteristiche, con riferimento a quanto espresso (tra altre) dalla sentenza Consiglio di Stato, Sez. V, 23/10/2012 n. 5409.

La distinzione tra [servizi ed] attività economiche e non economiche ha carattere dinamico ed evolutivo, cosicché non è possibile fissare a priori un elenco definitivo dei servizi di interesse generale di natura economica. [...] In sostanza, per qualificare un servizio pubblico come avente rilevanza economica o meno si deve prendere in considerazione non solo la tipologia o caratteristica merceologica del servizio (vi sono attività meramente erogative come l'assistenza agli indigenti), ma anche la soluzione organizzativa che l'ente locale, quando può scegliere, sente più appropriata per rispondere alle esigenze dei cittadini (ad esempio servizi della cultura e del tempo libero da erogare, a seconda della scelta dell'ente pubblico, con o senza copertura dei costi). Dunque, la distinzione può anzitutto derivare da due presupposti, in quanto non solo vi può essere un servizio che ha rilevanza economica o meno in astratto ma anche uno specifico servizio che, per il modo in cui è organizzato, presenta o non presenta tale rilevanza economica. Saranno, quindi, privi di rilevanza economica i servizi che sono resi agli utenti in chiave meramente erogativa e che, inoltre, non richiedono una organizzazione di impresa in senso obiettivo [...]. Per gli altri servizi, astrattamente di rilevanza economica, andrà valutato in concreto se le modalità di erogazione, ne consentano l'assimilazione a servizi pubblici privi di rilevanza economica.

... La qualificazione di un servizio pubblico a rilevanza economica è correlata alla astratta potenzialità di produrre un utile di gestione e, quindi, di riflettersi sull'assetto concorrenziale del mercato di settore

Alla luce di quanto sopra, per la gestione delle soste a pagamento e del correlato servizio di regolazione degli accessi in ZTL risultano ricorrere le caratteristiche proprie dei servizi pubblici, come anche da pareri dell'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato ("AGCM") AS542 - AS554 - AS618 - AS642 - AS681; quanto alla rilevanza economica di detto servizio, si danno sul territorio nazionale diversificate forme di gestione, in corrispondenza dei diversi affidamenti da parte dei Comuni. La partecipazione e l'aggiudicazione, da parte degli operatori privati, alle gare di concessione ed appalto, ove bandite, dimostra la sussistenza del requisito della possibilità di generare margini dalla gestione; la tariffa, pagata dall'utenza diffusa fruitrice del servizio, garantisce di norma strutturalmente la generazione di detti margini.

Che il Comune, in quanto ente proprietario delle strade, sia ente concedente della gestione della sosta appare evidente dalle previsioni di cui all'art 7 D.lgs. 30 aprile 1992 n 285 (Codice della Strada), in materia di regolamentazione della circolazione nei centri abitati, analogamente alle previsioni del medesimo articolo al riguardo dell'istituzione delle Zone a Traffico Limitato.

Per quanto riguarda il Bike Sharing, il servizio è definito, dalla normativa regionale di settore Legge Regione Liguria 07 novembre 2013, n. 33., come complementare al TPL per lo svolgimento, soprattutto, degli spostamenti a corto raggio. La norma all'art 5 commi 4 e 5 stabilisce quanto segue

- *Il car pooling, il car sharing ed il bike sharing operano al fine di perseguire il decongestionamento del traffico cittadino e la riduzione dell'inquinamento atmosferico ed ambientale.*
- *Ogni Comune disciplina le modalità di utilizzo dei servizi di cui al comma 4 e può consentire, per il servizio di car sharing, l'utilizzo delle corsie preferenziali di marcia.*

Individuando pertanto nel Comune, l'Ente titolato all'organizzazione ed all'affidamento di tale servizio.

A.3. Normativa e giurisprudenza rilevante in materia di *in house providing* e controllo analogo congiunto

Negli ultimi anni l'evoluzione legislativa in materia di affidamento *in house providing*, ha portato al contesto normativo attuale, che può essere riassunto come segue:

- D.Lgs. 175/2016 “Testo unico in materia di Società a partecipazione pubblica”;
- art. 5 del D.Lgs. 50/2016 “Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell’ambito del settore pubblico”
- art. 192 del D.Lgs. 50/2016 “Regime speciale degli affidamenti in house”
- linee guida ANAC n. 7 di attuazione del D.Lgs. 50/2016 relative all’iscrizione nell’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;
- D.Lgs. 56/2017 “Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50”;

La formulazione della disciplina dell'*in house* è recata a livello comunitario dall'art. 17 della direttiva 2014/23/UE (Concessioni tra enti nell'ambito del settore pubblico), dall'art. 12 della direttiva 2014/24/UE (Appalti pubblici tra enti nell'ambito del settore pubblico) e dall'art. 28 della direttiva 2014/25/UE (Appalti tra amministrazioni aggiudicatrici), i quali - con identiche disposizioni - disciplinano tipologie di concessioni e di appalti che presentano caratteristiche tali da poter essere escluse dall'ambito di applicazione della normativa europea in materia di procedure di affidamento dei contratti pubblici e da consentire il ricorso all'affidamento *in house*.

Secondo la normativa dell'Unione europea gli enti locali possono procedere ad affidare la gestione dei servizi pubblici locali attraverso:

- esternalizzazione a terzi mediante procedure ad evidenza pubblica secondo le disposizioni in materia di appalti e concessioni di servizi;
- società mista pubblico-privata, la cui selezione del socio privato avvenga mediante gara a doppio oggetto;
- gestione diretta da parte dell'ente locale, cosiddetta gestione "*in house*", purché sussistano i requisiti previsti dall'ordinamento comunitario, e vi sia il rispetto dei vincoli normativi vigenti.

La giurisprudenza europea e quella nazionale hanno avuto modo di elaborare indici identificativi da utilizzare per verificare la legittimità del ricorso all'*in house providing*:

- la totale partecipazione pubblica;
- il controllo analogo, anche congiunto nel caso di affidamento *in house* in favore di società partecipata da più enti pubblici;
- la prevalenza dell'attività con l'ente affidante.

A livello nazionale il nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. n. 50/2016, così come modificato dal decreto correttivo D.Lgs. n. 56/2017) ha recepito quanto elaborato nel corso degli anni dalla giurisprudenza comunitaria in materia di affidamenti diretti e i principi contenuti nelle citate Direttive europee in materia di concessioni e appalti dei settori ordinari e speciali, e disciplina i presupposti per gli affidamenti *in house*.

Da un lato, all’art. 5 il Codice prevede – per quanto rileva ai fini della presente relazione:

“1. Una concessione o un appalto pubblico, nei settori ordinari o speciali, aggiudicati da un'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato, non rientra nell'ambito di applicazione del presente codice quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;*

- b) oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore 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 le quali non comportano controllo o potere divieto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.

2. Un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi del comma 1, 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 o dall'ente aggiudicatore.

[...]

7. Per determinare la percentuale delle attività di cui al comma 1, lettera b), e al comma 6, lettera c), si prende in considerazione il fatturato totale medio, o una idonea misura alternativa basata sull'attività, quale i costi sostenuti dalla persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore nei settori dei servizi, delle forniture e dei lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione.

Accanto a ciò, l'art. 192 del Codice prevede al secondo comma:

“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.”

Il comma 1 di detto articolo prevede inoltre che presso l'ANAC sia istituito l'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house di cui all'articolo 5 e che la domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'ente strumentale.

Si inseriscono in detto contesto anche le previsioni del D.Lgs. 175/2016 (Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica), che reca la definizione di società *in house* (art. 2, comma 1, lett.o):

“«società in house»: le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali privati avviene nelle forme di cui all'articolo 16, comma 1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'articolo 16, comma 3”.

Dal punto di vista dell'analisi della giurisprudenza utili alla trattazione del punto in argomento le seguenti sentenze:

- [TAR Liguria, 24/9/2020 n 684](#)

Di particolare rilievo per l'oggetto della presente Relazione appare la sentenza 8 ottobre 2020 n. 684 del TAR LIGURIA, SEZ. I, la quale ha precisato come *“nel caso in cui la P.A., allo scopo di gestire un servizio pubblico,*

opti per l'affidamento diretto in house, ex art. 192, comma 2, del codice dei contratti è sufficiente, al fine della legittimità del provvedimento adottato, sotto il profilo motivazionale, che l'Amministrazione indichi le ragioni - che potranno essere successivamente vagliate dal giudice amministrativo - della preferenza del modello scelto rispetto al ricorso al mercato, nonché dei benefici conseguibili dalla collettività attraverso tale modello".

Ha osservato la sentenza in rassegna che, nella fattispecie, le legittime e principali motivazioni poste a fondamento della scelta dell'affidamento in house, erano, tra le altre, le seguenti: la necessità di procedere alla gestione unitaria della sosta e della mobilità tra il Comune di Genova e l'ospedale che solo Genova Parcheggi è in grado di assicurare ed agevolare in quanto società in house anche del Comune e la maggiore semplicità gestionale e l'immediatezza del processo decisionale relativo al servizio interno all'Ospedale rispetto al più complesso equilibrio che si configura con un affidatario di appalto; la maggiore semplicità ed immediatezza circa iniziative da condividere con il Comune di Genova in ordine a revisioni della viabilità dell'area interna ed esterna dell'Ospedale¹. Nella specie il Collegio ha ritenuto che le suddette ragioni esplicitate dall'amministrazione dell'ospedale San Martino fossero effettive e ragionevoli e, come tali, idonee a supportare tale scelta.

· Corte Costituzionale, 27/5/2020 n 100

Sull'infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 192, c. 2, del cod. dei contratti pubblici, 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.

La questione affrontata dalla Corte Costituzionale con la sentenza nr. 100 del 2020 pare chiudere definitivamente il percorso delineato prima dal Consiglio di Stato, poi dalla Corte di Giustizia ed infine dalla Corte Costituzionale, sul tema dell'affidamento in house. In particolare la Corte Costituzionale con abile attenzione al delicato equilibrio tra i valori comunitari e costituzionali, venuti in gioco nel giudizio in questione, ritiene compatibile il maggior obbligo motivazionale non previsto espressamente dalla legge delega, [...], tutte le volte che la ponderazione degli interessi in gioco propri dello stato membro necessiti di una attività regolatoria più incisiva, il cui esercizio non contrasta col divieto di eccessiva regolazione delle materie di interesse comunitario (cd. gold plating)².

· Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, 25 novembre 2013, n. 26283

Si cita infine la suddetta sentenza della Corte di Cassazione, in quanto si è dell'avviso che rappresenti in modo ottimali ciò che la società in house costituisce: uno *strumento societario privato da parte di pubbliche amministrazioni per la realizzazione di finalità tipicamente pubblicistiche.*

[...]la società in house, non pare in grado di collocarsi come un'entità posta al di fuori dell'ente pubblico, il quale ne dispone come di una propria articolazione interna. È stato osservato, infatti, che essa non è altro che una longa manus della p.a., al punto che l'affidamento politico mediante in house contract neppure consente veramente di configurare un rapporto contrattuale intersoggettivo (Corte Cost. n. 46/13)[...]

Queste ultime hanno delle società solo la forma esteriore, ma come s'è visto, costituiscono in realtà delle articolazioni della p.a. da cui promanano e non dei soggetti giuridici ad essa esterni e da essa autonomi.[...]

¹ Pasquale Monea1 , Segretario Generale della Città Metropolitana di Firenze Affidamento in house: dalla sentenza Tekal alla Corte Costituzionale alla prima giurisprudenza "domestica" .

² Pasquale Monea1 , Segretario Generale della Città Metropolitana di Firenze Affidamento in house: dalla sentenza Tekal alla Corte Costituzionale alla prima giurisprudenza "domestica" .

SEZIONE B

B. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1. CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

B.1.1. SITUAZIONE ATTUALE

Il Comune di Genova secondo quanto stabilito dalla Delibera di Consiglio Comunale n. 00081/2013 ha affidato alla società Genova Parcheggi S.p.A., secondo il modello dell'*in house providing*, i seguenti servizi:

- Gestione della sosta a pagamento su suolo pubblico ed in strutture dedicate;
- Gestione del servizio di bike sharing;
- Gestione della regolamentazione degli accessi alle Zone a Traffico Limitato ("ZTL") di tutto il territorio comunale, comprensivo del telecontrollo dei varchi elettronici di accesso ove installati sul territorio.

Genova Parcheggi, inoltre, agisce in nome e per conto del Comune nell'attività di rilascio dei seguenti documenti:

- rilascio/rinnovo del Contrassegno Unificato Disabili Europeo (CUDE);
- rilascio/rinnovo delle autorizzazioni/contrassegni per la circolazione di predeterminate categorie veicolari lungo le corsie riservate al trasporto pubblico locale;

I suddetti servizi sono regolati da un Contratto di Servizio generale e da specifici disciplinari tecnici ad esso allegati, approvati con Delibera di Giunta Comunale n.163/2014 e successivamente modificati con Delibera di Giunta Comunale n. 259/2016. L'affidamento è in scadenza il prossimo 31 dicembre 2020.

Nel rapporto *in house* tra la società Genova Parcheggi S.p.A. e il Comune di Genova, in un'ottica di gestione integrata di una pluralità di servizi attinenti alla mobilità cittadina, rientrano attualmente anche gli affidamenti, in capo al Corpo di Polizia Locale, riguardanti la fase di verifica delle sanzioni emesse dal sistema di controllo varchi di accesso alla ZTL, la gestione delle fasi amministrative della procedura contravvenzionale, il service per le strumentazioni di controllo ed altri servizi ausiliari ai fini della sicurezza stradale e dell'attività di prevenzione ed accertamento delle violazioni in materia di sosta nelle aree date alla stessa in concessione.

Ai fini delle valutazioni espone nei successivi paragrafi del documento, si ritiene pertanto essenziale considerare il Contratto di Servizio regolante i servizi oggetti della presente relazione nel contesto globale del rapporto *in house* tra Società ed Amministrazione.

B.1.2. GESTIONE DEI SERVIZI FINALIZZATI ALLA REGOLAZIONE DELLA DOMANDA DI MOBILITÀ: SOSTA A PAGAMENTO SU SUOLO PUBBLICO E REGOLAMENTAZIONE DEGLI ACCESSI A ZONE A TRAFFICO LIMITATO

A partire dall'anno 2005 il Comune di Genova ha intrapreso un percorso di regolamentazione della sosta su strada, subordinando la stessa alla corresponsione di una tariffa, ai sensi ed agli effetti dell'art. 7 D. Lgs. 285/1992. Tale politica di regolamentazione, denominata "Blu Area" si inserisce all'interno di un Piano della Sosta a livello comunale, tenendo conto che la tariffazione della sosta è fondata sul postulato della necessità

di una responsabilizzazione dei cittadini nell'uso degli spazi pubblici, in un contesto in cui gli stessi costituiscono risorsa limitata.

Accanto alle politiche di tariffazione della sosta, negli anni l'Amministrazione ha scelto di istituire forme di regolamentazione della circolazione a protezione di aree della città con caratteristiche di pregio dal punto di vista urbanistico, ambientale, storico e artistico. Avvalendosi delle disposizioni del già richiamato art.7 D. Lgs. 285/1992, il Comune ha istituito delle Zone a Traffico Limitato, concedendo la possibilità di accesso esclusivamente a determinate categorie di utenti.

La specifica regolamentazione della disciplina di accesso alle ZTL istituite nel Comune di Genova è contenuta in un unico documento approvato dalla Giunta Comunale ed intitolato "Disciplina dell'accesso alle Zone a Traffico Limitato", allegato al Contratto di Servizio, in cui sono delineate le regole generali per l'accesso alle ZTL presenti sul territorio genovese definendone le politiche di accesso e le diverse categorie autorizzate.

Le Zone a traffico limitato presenti nel Comune di Genova sono le seguenti:

- Centro Storico (soggetta a telecontrollo)
- Molo (soggetta a telecontrollo)
- Vernazzola
- Nervi (soggetta a telecontrollo)
- Boccadasse (soggetta a telecontrollo)
- Castelletto
- Rivarolo
- Bolzaneto

Le ZTL istituite nell'area centrale (Centro Storico e Molo), non disponendo di offerta di sosta, risultano fortemente connesse con le zone Blu Area limitrofe. La disciplina adottata prevede, infatti, che la maggior parte degli utenti autorizzati all'accesso alle ZTL possano usufruire, con la medesima autorizzazione, degli spazi di sosta presenti nelle Blu Area a corona.

L'attuale regolamentazione degli stalli di sosta prevede la sostanziale differenziazione tra:

- Zone "Blu Area": zone contrassegnate da stalli blu la cui finalità è quella di preservare il massimo accesso alla sosta da parte dei residenti, garantendo tuttavia la permeabilità da parte di soggetti esterni. Su questi stalli è quindi permessa la sosta a rotazione per l'utenza indifferenziata, mentre i residenti possono parcheggiare liberamente e senza limiti di tempo attraverso l'acquisto di un semplice contrassegno annuale.
- "Isole Azzurre": all'interno del perimetro delle zone "Blu Area" sono state individuate zone, contrassegnate da stalli blu, a pura rotazione e denominate "Isole Azzurre"; in esse è possibile sostare esclusivamente a pagamento e il contrassegno residenti non ha validità. Esse sono realizzate in prossimità dei servizi pubblici e dei maggiori poli d'interesse e dovrebbero garantire soste brevi con il massimo grado di rotazione. Ulteriori aree a pura rotazione, e gestite secondo le medesime modalità, sono dislocate in altre aree cittadine esterne ai confini "Blu Area".
- Parcheggi "residenti": aree di parcheggio in struttura e/o in spazi delimitati, riservati a residenti e/o aventi diritto, in cui la sosta è subordinata al pagamento di specifici abbonamenti e il cui accesso è regolamentato dai criteri stabiliti dall'Amministrazione.
- Zone "interscambio": aree di parcheggio in struttura e/o in spazi delimitati nelle quali la sosta è gratuita/agevolata per gli abbonati/utenti del trasporto pubblico locale. Pur essendo finalizzati ad

agevolare la sosta medio lunga e lo scambio trasporto privato – trasporto pubblico, in tali parcheggi è prevista a anche la sosta a rotazione per tutti le altre tipologia di utenza.

La quantificazione degli stalli concessi al gestore presenti su suolo pubblico, in aree demaniali e immobili comunali sono dettagliati nella seguente tabella.

Tipologia di sosta	Suolo Pubblico	Parcheggi in superficie	Struttura	Numero di stalli [al 31/12/2019]
Blu Area	X			18.081
Isola Azzurra/Sosta a rotazione	X			1.749 (oltre 572 stagionali estive)
Riservato in abbonamento		X	X	1.489
Interscambio		X	X	782

La dettagliata e puntuale regolamentazione della politica tariffaria denominata Blu Area è contenuta nel documento denominato “Disciplina della sosta a pagamento su suolo pubblico” aggiornato periodicamente e approvato con Delibera di Giunta Comunale.

Per la gestione della sosta a pagamento su suolo pubblico, il servizio consiste nel:

- supportare il COMUNE, sulla base di specifica richiesta dello stesso, nelle attività relative ai diversi livelli di progettazione necessari all’implementazione di nuove eventuali aree di sosta;
- provvedere all’allestimento delle aree di sosta date in concessione con tutto ciò che si rende funzionale alla corretta erogazione del servizio. In modo particolare:
 - » installazione ed eventuale incremento, se necessario, dei parcometri o altri strumenti di controllo del pagamento della sosta, nonché tutti i controlli, manutenzioni, sostituzioni e rinnovi degli stessi;
 - » allestimento delle aree di sosta con segnaletica orizzontale e verticale secondo quanto prescritto dal Codice della Strada ed eventuale approntamento della segnaletica che si renda necessaria per una migliore regolamentazione dell’accesso alle aree in concessione;
 - » manutenzione ordinaria e straordinaria della segnaletica orizzontale e verticale e di tutti i beni funzionali ai servizi di cui ai punti precedenti;

Per la gestione della sosta a pagamento in aree di parcheggio o in struttura il servizio prevede di:

- provvedere a tutti gli interventi necessari per la realizzazione del servizio di sosta a pagamento, come risultanti dai progetti approvati, in modo particolare:
 - » installazione degli impianti e strumenti di controllo del pagamento della sosta;
 - » allestimento delle aree di sosta con segnaletica orizzontale e verticale secondo quanto prescritto dal Codice della Strada ed eventuale approntamento della segnaletica che si renda necessaria per una migliore regolamentazione dell’accesso alle aree in concessione;
 - » manutenzione ordinaria e straordinaria della segnaletica orizzontale e verticale e di tutti i beni funzionali ai servizi di cui ai punti precedenti;
- provvedere alla manutenzione ordinaria e alla pulizia delle aree,

- provvedere alla vigilanza e controllo sul corretto utilizzo, da parte dell'utenza, delle attrezzature, strutture e delle aree comunali e delle strutture adibite a sosta a pagamento.

Con riferimento a tutte le aree di sosta e a tutti gli impianti il servizio prevede di:

- predisporre i regolamenti relativi al funzionamento dei singoli parcheggi, segnalando eventuali vincoli o limitazioni all'accesso per determinate categorie veicolari (es., massa a pieno carico, alimentazione, etc.);

Con riferimento alla generalità del servizio di gestione della sosta:

- provvedere all'esazione delle tariffe;
- provvedere alla fornitura e commercializzazione degli strumenti e mezzi di pagamento delle tariffe, fornendo assistenza ai clienti in merito al rilascio dei documenti di sosta ed alle modalità di ricorso avverso le sanzioni amministrative;
- provvedere, nelle forme previste, alla stipula dei contratti di abbonamento e gestione dei rapporti con gli utenti abbonati;
- predisporre le idonee campagne informative rivolte sia alla generalità dell'utenza sia a specifiche categorie;
- implementare ed aggiornare, nelle forme ritenute più idonee, tutti gli strumenti di comunicazione ritenuti maggiormente efficaci per la diffusione capillare delle informazioni relative alla regolamentazione della sosta.

In base alla normativa vigente, il COMUNE, con provvedimento del Sindaco, può conferire funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di sosta a dipendenti di GENOVA PARCHEGGI.

Oltre a tutelare gli interessi diretti di GENOVA PARCHEGGI, tali accertatori controllano gli stalli di sosta, i posteggi e i parcheggi ed accertano contestualmente, nell'ambito delle aree in concessione e negli spazi limitrofi a queste, le violazioni alle norme del Codice della strada che regolano la circolazione statica dei veicoli.

Per quanto riguarda la gestione degli accessi alle zone a traffico limitato (ZTL) e dei sistemi di controllo delle limitazioni e dei divieti di accesso e circolazione dei veicoli nell'ambito del territorio comunale, l'affidamento contempla due tipologie di attività:

- Gestione del front-office e rilascio/rinnovo contrassegni autorizzativi alle categorie aventi titolo;
- Gestione del sistema di telecontrollo accessi ove implementato.

Per quanto riguarda la prima, l'attività è trasversale rispetto a tutti i servizi gestiti da Genova Parcheggi. Occorre osservare che, nel corso dell'affidamento in scadenza, è stata introdotta una notevole novità in termini di rilascio autorizzazioni, sono infatti stati sostituiti i diversi tagliandi cartacei con una unica vetrofania con codice a barre da applicare sul parabrezza, chiamata Genova Pass. Successivamente al primo rilascio, con la profilazione dell'utente, tutte le operazioni sono gestibili in remoto o comunque con una sostanziale riduzione delle operazioni allo sportello; ciò ha consentito di guadagnare un margine di efficientamento in questa linea di attività.

Con riferimento al sistema di telecontrollo, gli obiettivi sono il monitoraggio costante degli accessi, garantendo accesso e la libera circolazione ai veicoli in possesso dei requisiti stabiliti dall'Amministrazione e – dunque – di regolare autorizzazione, e la gestione automatizzata delle potenziali violazioni, supportando efficacemente le attività di controllo da parte degli organi preposti di polizia.

Le attività previste per questa parte di servizio sono:

- la gestione integrale ed ottimizzazione del servizio;
- la gestione dei rapporti e dell'anagrafica dell'utenza interessata alla richiesta di autorizzazione all'accesso alle ZTL;

- la esazione dei corrispettivi monetari delle tariffe ed espletamento di tutte le attività di comunicazione, informazione e accoglienza dell'utenza;
- gestione del back-office del sistema di telecontrollo dei varchi elettronici (verifica immagini, predisposizione report, aggiornamento parametrizzazione sistema in caso di modifiche della regolamentazione);

sorveglianza e manutenzione di primo intervento degli apparati elettronici installati sui varchi di accesso alle ZTL, consistente nella verifica giornaliera del buon funzionamento degli impianti e del flusso informativo. Tale attività è svolta in forma integrata e complementare con il servizio di manutenzione, a carico del Comune, infatti la rilevazione di eventuali anomalie genera l'apertura di una richiesta d'intervento da parte del soggetto individuato dall'Ente per la manutenzione del sistema, secondo procedure concordate

B.1.3. GESTIONE DEL BIKE SHARING

Il servizio di bike sharing è operativo nel Comune di Genova a partire dal 2009, con il nome MOBIKE. Nonostante le oggettive difficoltà di sviluppo del servizio, legate alla conformazione della città, orografia complessa e spazi ristretti che poco si prestano allo sviluppo di tale modalità di trasporto, l'Amministrazione ha ritenuto opportuno individuare in questo servizio una componente importante del complessivo sistema della mobilità cittadina.

Nella logica dell'intermodalità dei diversi mezzi di trasporto, il bike sharing si configura quale servizio complementare al TPL per lo svolgimento, soprattutto, degli spostamenti a corto raggio.

Questo sistema vuole essere un servizio pubblico che rappresenti un'alternativa al proprio mezzo di trasporto privato a motore, nonché una valida offerta per l'utenza occasionale e turistica.

Il servizio prevede la localizzazione di cicloposteggi nei pressi dei principali punti di interscambio e poli attrattori, l'utente può accedervi previa registrazione al sistema. La tariffa è commisurata al tempo di utilizzo del mezzo, il quale può essere prelevato presso una stazione e riconsegnato in qualunque altra.

Il servizio affidato prevede:

- la gestione integrale ed ottimizzazione del servizio;
- la manutenzione ordinaria e straordinaria dei mezzi, delle attrezzature e degli apparati necessari all'erogazione del servizio;
- sviluppo dell'interoperabilità con altri servizi e sistemi di mobilità sostenibile;
- la esazione dei corrispettivi monetari delle tariffe ed espletamento di tutte le attività di comunicazione, informazione e accoglienza dell'utenza;
- la gestione dei rapporti con gli utenti abbonati e occasionali;
- il monitoraggio del servizio

B.2. OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

Al fine di inquadrare la tematica della presente sezione della relazione, appare utile ricordare nel seguito le principali definizioni al riguardo.

- Obblighi di servizio pubblico: "servizi forniti dietro retribuzione, che assolvono missioni d'interesse generale e sono quindi assoggettati dagli Stati membri a specifici obblighi di servizio pubblico" (cfr. Commissione Europea). Si tratta pertanto di servizi che le autorità pubbliche ritengono di interesse generale e che, se affidati al mercato, potrebbero non essere garantiti. Il riconoscimento di un'attività

come di interesse economico generale comporta il suo assoggettamento ad una disciplina regolatoria in misura e con modalità correlate e proporzionali all'obiettivo che l'autorità pubblica ha assegnato al servizio.

- Compensazioni economiche: Il carattere universale dei servizi che comporta l'obbligo "*di prestare un determinato servizio su tutto il territorio nazionale a prezzi accessibili e a condizioni qualitative simili, indipendentemente dalla redditività delle singole operazioni*" (cfr. Commissione Europea) può determinare oneri che gravano sul gestore e che devono essere compensati tramite trasferimenti in grado di garantire il principio di economicità e non in contrasto con la disciplina europea sugli aiuti di Stato.
- Aiuti di Stato: per aiuto di Stato si intende qualsiasi trasferimento di risorse pubbliche a favore di alcune imprese o produzioni che, attribuendo un vantaggio economico selettivo, falsa o minaccia di falsare la concorrenza; tranne in alcuni casi, gli aiuti di Stato sono vietati dalla normativa europea e dal Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea che disciplina la materia agli articoli 107 e 108. Detti aiuti sono ammessi quando (articolo 107/2 del Trattato UE) consentono di realizzare obiettivi pubblici superiori (servizi di interesse economico generale, coesione sociale e regionale, occupazione, ricerca e sviluppo, sviluppo sostenibile, promozione della diversità culturale, ecc.) o rappresentano il giusto strumento per correggere taluni evidenti fallimenti dell'economia di mercato. Il compito di verificare se vi sia il giusto equilibrio tra gli effetti negativi sulla concorrenza e gli effetti positivi in termini di interesse pubblico è affidato alla Commissione europea (Direzione Generale Concorrenza), che ha competenza esclusiva in materia di aiuti di Stato; il controllo degli aiuti di Stato da parte della Commissione europea è parte integrante della politica di concorrenza UE, garantendo uguaglianza di condizioni a tutte le imprese che operano sul mercato interno europeo.

In linea generale per quanto riguarda gli standard di qualità e di quantità, nel Contratto sono stati definiti i livelli minimi richiesti per ciascuna tipologia di servizio. Gli indicatori monitorati per ciascun servizio reso sono dettagliati in uno specifico disciplinare tecnico allegato al contratto di servizio.

Per la globalità dei servizi resi GENOVA PARCHEGGI, al fine di tutelare i diritti dei consumatori e degli utenti, adotta una propria "Carta della Qualità dei servizi", secondo quanto stabilito dall'art. 2 comma 461 della L. 244 del 24.12.2007 e delle procedure previste dalla DGC n. 13 del 27.1.2011.

La qualità dei servizi offerti è misurata con riferimento ai seguenti fattori:

- affidabilità e regolarità del servizio;
- assistenza alla clientela;
- rapporti con la clientela;
- inoltro dei reclami e/o suggerimenti da parte dell'utenza;
- monitoraggio dell'efficienza e dell'efficacia del servizio;
- termini e modalità di risarcimento degli eventuali danni subiti dall'utenza.

Per i rapporti con la clientela GENOVA PARCHEGGI deve programmare, organizzare e attivare un ufficio aperto al pubblico, per ottenere il rilascio di autorizzazioni–contrassegni, di informazioni relative al servizio, ovvero per poter definire e/o regolarizzare i rapporti commerciali e quelli amministrativi, siano questi in essere, presenti, passati o futuri. Deve essere garantita, con gli opportuni accorgimenti, la più ampia fruizione, da parte dell'utenza o dei clienti, dei servizi da erogare, con particolare attenzione per i risultati in termini di efficienza e di efficacia, e con le necessarie garanzie in materia di: imparzialità, equilibrio, adeguatezza, correttezza, riservatezza (anche nel trattamento dei dati), semplificazione (di procedure e procedimenti), nonché completa accessibilità, dei locali per il pubblico, ai disabili con minorazioni ed agli invalidi con difficoltà di deambulazione.

Nel seguito del paragrafo si analizzeranno separatamente le modalità di gestione dei rapporti economici per ciascun servizio regolamentato nel Contratto e le caratteristiche utili ad illustrarne i relativi obblighi di servizio pubblico e a valutarne infine le eventuali compensazioni economiche.

B.2.1. GESTIONE DEI SERVIZI FINALIZZATI ALLA REGOLAZIONE DELLA DOMANDA DI MOBILITÀ: SOSTA A PAGAMENTO SU SUOLO PUBBLICO E REGOLAMENTAZIONE DEGLI ACCESSI A ZONE A TRAFFICO LIMITATO

Il servizio in oggetto non si configura come un servizio essenziale, bensì come uno strumento di regolazione adottato dall'Amministrazione ai fini della pianificazione della mobilità.

Il concetto di obbligo di servizio pubblico direttamente connesso all'esigenza di assicurarne l'universalità e l'accessibilità trova riscontro in quella parte di servizi che qualsiasi operatore, con riguardo al proprio interesse economico, non assumerebbe o assumerebbe solo se adeguatamente compensato.

Nei provvedimenti adottati dall'Amministrazione, da cui traggono origine sia la regolamentazione della sosta a pagamento sia l'istituzione di Zone a Traffico Limitato, ben si evidenziano gli obiettivi di interesse pubblico perseguiti.

Per quanto riguarda le politiche di tariffazione della sosta si pone l'accento su quanto segue:

- potenziamento e miglioramento della qualità di fruizione delle aree destinate alla sosta da parte dei residenti ed una accessibilità generalmente più razionale da parte di tutta la cittadinanza,
- miglioramento della viabilità grazie alla riduzione del traffico "parassita" indotto da veicoli alla ricerca di parcheggio, favorendo altresì un incremento della velocità dei mezzi pubblici;
- miglioramento della transitabilità delle strade da parte dei pedoni, salvaguardando gli spazi ad essi riservati, estendendo sul territorio la prevenzione ed il controllo finalizzati ad evitare il ricorso alla sosta in aree non regolamentate.

Per la limitazione degli accessi alle aree di pregio:

- riconoscere, rivalutare e valorizzare la funzione delle aree obiettivo degli interventi nel tessuto urbano cittadino, le valenze storico-artistico-culturali, le potenzialità economiche, commerciali, turistiche, in cui coesistono molteplici funzioni urbanistiche (abitative, commerciali, produttive);
- tendere ad un più elevato livello di sostenibilità dell'area dal punto di vista ambientale, attraverso una diminuzione del numero di accessi veicolari, un'ottimizzazione dei percorsi all'interno dell'area, una migliore qualificazione delle caratteristiche ambientali (emissioni) dei mezzi in accesso all'area, in modo da diminuire le emissioni inquinanti generate dai veicoli a motore;
- dare la possibilità di accesso veicolare a tutti e soli i soggetti che ne hanno effettivamente necessità, per ragioni legate al proprio luogo di residenza o all'assistenza ai residenti, ad interessi economici quali l'esercizio di un'attività commerciale o artigianale, il trasporto di merci a favore di soggetti all'interno dell'area stessa, oppure a servizi pubblici, di interesse pubblico o di pubblica utilità, tenendo presente che la mobilità delle persone è comunque assicurata, ed anzi favorita dalle misure di limitazione del traffico veicolare.

Ciò premesso, i concetti di universalità del servizio e dei relativi obblighi di servizio pubblico trovano difficile applicazione in tale contesto, se non nel solo dovere da parte del gestore di garantire uno standard minimo di servizi di qualità come determinati nei rapporti convenzionali con l'Ente titolare e soggetto regolatore del

servizio, nonché implementare un piano tariffario coerente con gli obiettivi che il servizio in trattazione persegue.

Per la sosta a pagamento, in particolare è previsto:

- Concessione della sosta gratuita o comunque agevolata per i soggetti titolari di CUDE;
- Concessione della sosta gratuita o comunque agevolata nei confronti di altre particolari categorie di utenza “debole” quali, a mero titolo di esempio: persone soggette a terapie mediche di lunga durata o che necessitano assistenza sanitaria domiciliare;
- Commercializzazione di titoli di sosta a tariffa agevolata a favore di soggetti individuati dalla Civica Amministrazione, a titolo di esempio: nuclei familiari con bambini neonati, persone anziane, soggetti con specifiche necessità di assistenza;
- Commercializzazione di titoli di sosta a tariffa agevolata a favore di categorie economiche individuate dalla Civica Amministrazione;
- Parcheggi di interscambio: tariffazione estremamente agevolata ed integrata con il servizio di trasporto pubblico locale, al fine di perseguire l’obiettivo di un consistente shift modale trasporto privato – trasporto pubblico, contenendo, dunque, la penetrazione nelle aree centrali del tessuto urbano da parte di veicoli destinati ad una sosta di lunga durata;
- Sosta in abbonamento con posto assegnato ai residenti o categorie economiche: tariffazione agevolata in relazione alla particolare criticità dal punto di vista dell’offerta della sosta per residenti delle zone in cui tali aree di parcheggio sono state individuate.

Compensazioni Economiche

La struttura dei rapporti economici nel contratto di servizio per la gestione del servizio in esame prevede che i proventi da tariffa rimangano al Gestore, il quale versa un canone annuale all’Ente affidatario fisso ed onnicomprensivo, a meno di variazioni sostanziali all’oggetto dell’affidamento e cause di forza maggiore. Pertanto non sono previste compensazioni economiche da parte dell’Ente.

Inoltre, si specifica che, con riferimento ai disposti dell’art. 7, c. 7, del D.Lgs. 285/1992 s.m.i., (*“i proventi dei parcheggi a pagamento, in quanto spettanti agli enti proprietari della strada, sono destinati alla installazione, costruzione e gestione di parcheggi in superficie, sopraelevati o sotterranei, e al loro miglioramento e le somme eventualmente eccedenti ad interventi per migliorare la mobilità urbana”*) risultano, comunque, a carico del Gestore tutti i costi relativi a:

- attrezzare, mantenere, ed eventualmente implementare se necessario, la segnaletica orizzontale e verticale, procedere all’approvvigionamento, installazione ed eventuale incremento se necessario, dei beni funzionali all’erogazione del servizio;
- sviluppare ed implementare strumenti innovativi su supporto informativo o telematico al fine di rendere il pagamento della tariffa più agevole alla clientela;
- provvedere a tutte le sostituzioni e rinnovi delle attrezzature di cui sopra e gli interventi urgenti che dovessero rendersi necessari per la realizzazione del servizio;
- con riferimento ai parcheggi in struttura concessi al Gestore, realizzare il completamento, l’attrezzaggio e la manutenzione degli impianti dei parcheggi e specificatamente di automazione, segnaletica e telesorveglianza necessari per la gestione.

B.2.2. GESTIONE DEL BIKE SHARING

Anche in questo caso Il servizio, pur essendo qualificato come servizio pubblico, non si configura come un servizio essenziale, bensì quale servizio complementare al TPL per lo svolgimento, soprattutto, degli spostamenti a corto raggio, così come definito dalla normativa regionale di settore Legge Regione Liguria 07 novembre 2013, n. 33. In tale contesto, i concetti di universalità del servizio e dei relativi obblighi di servizi pubblico trovano difficile applicazione, se non nel solo dovere da parte del gestore di garantire uno standard minimo di qualità e quantità di servizi come determinati nel Contratto di Servizio, nonché implementare un'offerta coerente con gli obiettivi perseguiti dalla Civica Amministrazione in tale ambito.

In termini di standard di qualità e quantità, a titolo di esempio, il gestore deve garantire, oltre a quanto previsto dalla Carta dei Servizi:

- la piena e costante funzionalità di un numero minimo di biciclette
- la piena e costante funzionalità di un numero minimo di ciclopsteggi

Come richiamato dall'art 5 comma 4 dalla sopra menzionata norma il bike sharing, come il car pooling e il car sharing, operano congiuntamente al Trasporto pubblico locale al fine di perseguire il decongestionamento del traffico cittadino e la riduzione dell'inquinamento atmosferico ed ambientale, producendo pertanto esternalità positive per l'intera collettività.

Compensazioni Economiche

Dal punto di vista dei rapporti economici, GENOVA PARCHEGGI è titolare degli introiti da tariffa derivanti dalla gestione del servizio. I ricavi non sono sufficienti al raggiungimento dell'equilibrio economico della gestione, pertanto il COMUNE corrisponde un corrispettivo quale compensazione degli obblighi di servizio stabiliti con il Contratto relativi ai costi operativi di esercizio sostenuti dal gestore, al netto dei ricavi.

B.2.3. DISCIPLINA IN TERMINI DI AIUTI DI STATO

L'erogazione di un corrispettivo, da un ente concedente (il Comune nel caso in esame) all'affidatario di un proprio servizio / attività (in particolare quando quest'ultimo operi *in-house providing*, come nel caso in esame), risulta totalmente estraneo alla tematica degli Aiuti di Stato, nella misura in cui l'affidamento avvenga a condizioni economiche ragionevolmente allineate a quelle del mercato; nell'ottica di garantire il mero equilibrio economico – finanziario della gestione, con l'esclusione di un rilevante margine di profitto. Si può dunque affermare l'esclusione di un aiuto di stato quando la compensazione, laddove prevista come per la gestione dei servizi di Bike Sharing, rappresenta una contropartita delle prestazioni effettuata dalle imprese beneficiarie per assolvere obblighi di servizio pubblico, cosicché tali imprese non traggono, in realtà, un vantaggio finanziario e il suddetto intervento non ha quindi l'effetto di collocarle in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto a eventuali *competitors*.

Nell'ambito dell'affidamento *in-house* da COMUNE a GENOVA PARCHEGGI, di cui alla presente relazione, la gestione della sosta a pagamento associata agli accessi in ZTL si caratterizza per la sussistenza di una tariffa a carico degli utenti fruitori del servizio, determinata da parte dell'Amministrazione Comunale con propri atti, la quale contempera nelle proprie articolazioni l'esigenza di equilibrio economico – finanziario della Società con quella di ragionevole accesso degli utenti alla sosta e alle zone a traffico limitato nelle diverse aree della città. A quest'ultimo riguardo il tema del supporto dell'Ente alla Società non si pone, per il servizio infatti gli introiti da tariffa coprono interamente i costi di gestione e permettono al Gestore di retrocedere all'Ente affidante un congruo canone a fronte della concessione del servizio.

Per quanto concerne la gestione del bike sharing sussiste invece un corrispettivo erogato dal COMUNE all'affidatario ai soli fini di consentire a quest'ultimo l'equilibrio reddituale relativamente alla specifica gestione; sulla base dei costi di gestione e dei ricavi per le linee di attività

Nel caso di specie, pertanto, i corrispettivi che si prevede di riconoscere per lo svolgimento della gestione dei servizi da COMUNE a GENOVA PARCHEGGI sono compensazioni che possono definirsi in linea con i prezzi del mercato, non rappresentano aiuti di stato e sono automaticamente compatibili con il diritto comunitario.

Infatti, in linea con le quattro condizioni previste nella sentenza del caso Altmark Trans GmbH (Corte Giustizia UE – C 280 00 – 24.07.2003):

- i. GENOVA PARCHEGGI è una società incaricata dell'adempimento di specifici obblighi nell'ambito di un servizio pubblico, che sono determinati analiticamente nello schema di contratto di servizio;
- ii. il corrispettivo erogato a GENOVA PARCHEGGI per il bike sharing sono definiti in base a parametri preventivamente determinati in modo obiettivo e trasparente, che troveranno collocazione nel contratto di servizio;
- iii. il corrispettivo erogati non eccede quanto necessario per coprire integralmente il costo del servizio pubblico;
- iv. GENOVA PARCHEGGI è organizzata secondo criteri di efficienza e dispone o disporrà delle risorse umane e dei mezzi adeguati per adempiere agli obblighi di servizio pubblico ad essa affidati con il contratto di servizio.

Si consideri inoltre che GENOVA PARCHEGGI, in generale e con specifico riferimento ai servizi affidati, non ha né potrebbe avere un obiettivo di profitto; essa opererà, come la pubblica amministrazione che esercita su di essa il controllo analogo, ai fini di riversare il massimo beneficio a favore della collettività e del territorio di competenza, rispondendo con prontezza, efficienza ed efficacia alle indicazioni provenienti dal COMUNE, nel rispetto del contratto di servizio.

Non si rilevano altre situazioni che, in capo al GENOVA PARCHEGGI, possano configurare aiuti di Stato, quali la ricezione o l'erogazione di contributi a fondo perduto.

SEZIONE C

C. MODALITA' DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

La modalità di affidamento individuata dal Comune per i servizi in questione è *l'in house providing*, ex art 16 D.lgs. 175 / 2016, artt. 5 e 192 e D.lgs. 50 / 2016 e Linee Guida 7 ANAC a favore di Genova Parcheggi.

C.1. LA NATURA DI SOCIETÀ IN HOUSE DI GENOVA PARCHEGGI S.p.A. E STRUMENTI E MODALITÀ DI ESERCIZIO DEL CONTROLLO ANALOGO

Genova Parcheggi S.p.A. è posseduta al 99,9996% dal Comune di Genova. Soci di minoranza sono l'Istituto Giannina Gaslini (0,0002% pari ad 1 azione) e il Policlinico San Martino (0,0002% pari ad 1 azione).

Con prot. n. 20280 del 05/03/2018 è stata richiesta dal Comune di Genova l'iscrizione al registro ANAC ("Elenco delle Amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house ex art. 192 del D.Lgs. 50/2016") per Genova Parcheggi quale società in house totalmente posseduta dall'Ente stesso.

In data 31/05/2018, successivamente all'entrata dell'istituto Gaslini nella compagine sociale, ma prima dell'entrata dell'Ospedale San Martino, è stata presentata una seconda domanda di iscrizione al registro ANAC, che tuttavia l'ANAC ha "trattato" come mero aggiornamento della prima domanda, mantenendo l'originario numero quale protocollo di iscrizione.

Infine, in data 12/11/2019 è stata presentata all'ANAC la comunicazione di variazione della compagine sociale in seguito all'entrata di San Martino.

Con riguardo ai requisiti di fatturato della Società, richiesti dalla norma, con nota prot. 1052/2019 del 15/10/2019 (ns. prot. n. 354912 pari data) la società Genova Parcheggi, al fine dell'ottenimento dell'iscrizione al registro ANAC, dichiarava le seguenti "percentuali di ricavi da servizi verso il Comune di Genova sul totale valore della produzione":

- 2016: 96,35%
- 2017: 96,99%
- 2018: 94,44%

Nel fascicolo del bilancio societario al 31/12/2019 depositato presso il Registro Imprese, a pag. 60 corrispondente al punto 14 della Relazione sul governo societario "Attestazione circa la composizione del fatturato", si legge: "Si attesta che oltre l'80% del fatturato relativo all'esercizio chiuso al 31/12/2019 è stato effettuato nello svolgimento dei compiti affidati dagli Enti pubblici soci"

Gli strumenti attraverso i quali i Soci esercitano il controllo analogo sono lo statuto, il patto parasociale e le convenzioni/ disciplinari di esecuzione. Le modalità, oltre alla partecipazione diretta al capitale sociale con i conseguenti poteri dell'azionista stabiliti dalla legge e dallo statuto della Società, sono rappresentati da:

1. l'Assemblea di Coordinamento, prevista dai Patti Parasociali all'art. 4;
2. Il controllo sugli atti più significativi, previsti dallo Statuto all'articolo 30 e dai Patti parasociali all'art. 3;
3. la Convenzione/ disciplinare di esecuzione, prevista dai Patti parasociali all'art. 8 e dallo Statuto all'articolo 30 lettera d)

Si rimanda pertanto al contenuto dei sopra indicati documenti per la descrizione dettagliata di quanto sopra, non ritenendo utile ai fini della presente relazione riportarne integralmente i contenuti.

C.2. VALUTAZIONI SULLA SCELTA DELLA MODALITÀ DI AFFIDAMENTO

Ai fini della scelta dell'affidamento in house appare rilevante quanto previsto e richiesto dal sopra citato art 192 c 2 D.lgs. 50 / 2016:

- a. *la valutazione [preventiva] sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione ... [all'] efficienza, economicità, ... ottimale impiego delle risorse pubbliche;*
- b. *la motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato.*
- c. *i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, ... e di qualità del servizio.*

Nel seguito saranno esaminati i punti b) e c), per quanto previsto al punto a) si rimanda alla successiva sezione D - MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

Motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato.

Ai sensi della normativa vigente la possibile alternativa forma di gestione, rispetto all'affidamento *in house*, sarebbe quella costituita dalla concessione del servizio a terzi ex art 164 e ss. D.lgs. 50 / 2016, escludendo di fatto la possibilità di ricorrere alla società mista pubblico – privato con socio operatore ex art 17 D.lgs. 175 / 2016, per la struttura organizzativa e la gestione delle attività di Genova Parcheggio

Verificato di fatto, grazie all'esperienza pluriennale dell'affidamento in scadenza, che il Comune è in grado di esercitare su Genova Parcheggio un controllo analogo a quello che esercita su un proprio ufficio, si può affermare che la motivazione della scelta dell'Amministrazione di continuare con il modello in uso risiede in quanto ben messo in evidenza dalla richiamata sentenza Corte di Cassazione n 26283 / 2013:

[...]la società in house, non pare in grado di collocarsi come un'entità posta al di fuori dell'ente pubblico, il quale ne dispone come di una propria articolazione interna. È stato osservato, infatti, che essa non è altro che una longa manus della p.a., al punto che l'affidamento politico mediante in house contract neppure consente veramente di configurare un rapporto contrattuale intersoggettivo (Corte Cost. n. 46/13)... queste ultime hanno delle società solo la forma esteriore, ma come s'è visto, costituiscono in realtà delle articolazioni della p.a. da cui promanano e non dei soggetti giuridici ad essa esterni e da essa autonomi.

Fermo quanto riportato nella successiva sezione D, va pertanto evidenziato che, per l'affidamento dei servizi in oggetto, non ricorrere al mercato (concessionario terzo rispetto al Comune) ma avvalersi, da parte del Comune stesso, di una propria articolazione interna priva di una propria autonomia, quale è Genova Parcheggio, consente di gestire ed intervenire in ogni caso sul servizio e sui miglioramenti necessari in modo diretto, non mediato, senza le limitazioni derivanti, per la natura stessa del rapporto, dal doversi confrontare con un concessionario privato. Quest'ultimo, per quanto i rapporti possano essere regolamentati nel dettaglio nell'ambito del capitolato oggetto di gara, persegue un obiettivo proprio (il profitto) e distinto da quello del Comune (il quale, ex art 112 DLgs 267 / 2000 promuove lo sviluppo sociale ed economico della propria comunità); Genova Parcheggio non ha, né può avere obiettivi diversi dal solo massimo beneficio per

la collettività, di inclusione nel servizio, di qualità di quest'ultimo, ed è tra l'altro soggetta agli indirizzi strategico – operativi del Comune ex art 42 c 2 lettera g) D.lgs. 267 / 2000 ed art 19 D.lgs. 175 / 2016.

Rispetto alle alternative possibili, sopra elencate, per lo svolgimento di un servizio pubblico locale quale è la gestione della sosta nel Comune di Genova, possono svolgersi le seguenti considerazioni a sostegno dell'opportunità della scelta di affidamento secondo il modello dell'*in-house providing*:

- dal punto di vista della governance, la società a totale partecipazione pubblica garantisce semplicità ed immediatezza di regole decisionali, a fronte del più complesso equilibrio che si deve realizzare nell'ambito della società mista con socio operatore (dove il principale appaltatore, soggetto privato, condivide il governo della società mista con la parte pubblica, in un sempre delicato equilibrio tra esercizio del controllo e soggezione al controllo dell'appaltatore stesso), e dell'altrettanto complesso meccanismo di sola programmazione e controllo, da parte del soggetto pubblico, sull'affidatario individuato con gara (alternativa all'affidamento alla società in house ed alla società mista), a mezzo del contratto di servizio, con indubbie difficoltà di verifica su attività specialistiche svolte totalmente da parte di terzi;
- il modello di regolamentazione della sosta a pagamento, nonché quello di accesso alle ZTL, adottati dalla Civica Amministrazione, così come descritto al precedente paragrafo B.1.2, è strettamente vincolato all'evolvere delle politiche di mobilità cittadina, nel contesto delle scelte operate negli appositi strumenti pianificatori (PUC, PUMS ...). Emerge, quindi, innanzitutto una necessità di tipo organizzativa, a cui l'*in house* risponde efficacemente, come avuto modo di verificare nel corso del passato affidamento;
- ancora sotto il profilo organizzativo, legato al sistema di regolamentazione adottato, si evidenzia come sia il regime "Blu Area" sia la regolamentazione degli accessi alle ZTL cittadine, per la loro estensione e complessità, coinvolgono in modo diretto molteplici stakeholders, con cui è necessario un costante confronto per concordare soluzioni equilibrate che non mettano in crisi il sistema, pur nella salvaguardia degli interessi coinvolti. Negli anni, dunque, è stato implementato un modello fortemente partecipativo, che vede coinvolti l'Ente, il soggetto Gestore e i diversi portatori di interesse. E' verosimile immaginare che un modello così partecipato e piuttosto flessibile risulterebbe di difficile applicabilità con il coinvolgimento di interessi di soggetti terzi privati.
- l'esperienza maturata nel corso degli anni nella gestione del servizio della sosta permette di poter affermare come questo tipo di affidamento consenta il mantenimento di equilibri economici, al netto di un congruo canone di affidamento al Comune, ottimizzando le sinergie di settore con vantaggi in termini tariffari per l'utenza. Per esempio, la gestione di settori di sosta indifferenziata ad alta redditività permette al contempo di implementare e gestire con flessibilità servizi:
 - » a favore di segmenti utenza in condizioni più disagiate, con la conseguente applicazione di tariffazione agevolata (soggetti portatori di handicap, soggetti sottoposti a terapie mediche continuative, nuclei famigliari con figli neonati, lavoratori impegnati con orari disagiati);
 - » a favore di categorie economiche e commerciali che necessitano dell'utilizzo di mezzi di trasporto privato per lo svolgimento delle proprie attività;
 - » a bassa redditività quali ad esempio i parcheggi di interscambio, assolutamente strategici nel contesto della pianificazione della mobilità.
- sempre grazie all'esperienza passata, si constata come il rapporto interorganico venutosi a creare tra Ente e soggetto gestore renda assai agevole lo scambio di informazioni e l'accessibilità dei dati di gestione.

- le conoscenze acquisite, nel più recente periodo, anche nel campo della gestione del processo contravvenzionale, a seguito dei servizi affidati dal Corpo d Polizia Locale nell'ambito del rapporto *in house* tra Comune e Genova Parcheggi, ha consentito di ampliare considerevolmente il *know how* della Società, occupandosi dei servizi affidati con una visione globale del processo, offrendo in questo modo un servizio di maggiore qualità all'utenza;
- l'evoluzione societaria attuata negli ultimi anni, vede la Società SMI – Genova Parcheggi, avvalendosi dell'esperienza maturata in circa trenta anni di gestione della sosta a pagamento, assumere un ruolo decisivo nel panorama di servizi tecnologicamente sempre più avanzati e tra loro integrati connessi alla gestione, controllo e pianificazione di una moderna mobilità urbana sostenibile del Comune di Genova.

SEZIONE D

D. MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

Come richiamato nella sezione B.1 il Contratto di Servizio, regolante i servizi affidati oggetto della presente relazione, va analizzato nel più ampio rapporto *in house* tra Civica Amministrazione e SMI - Genova Parcheggio. La partecipata del Comune, nata con lo scopo di gestire la sola sosta a pagamento, negli anni ha integrato tale attività principale con nuovi servizi con l'obiettivo di rappresentare una delle principali realtà di riferimento dell'Ente per le attività di controllo e alla pianificazione della mobilità urbana.

In tale contesto appare motivata la necessità di analizzare la sostenibilità economica - finanziaria del Contratto di Servizio oggetto della relazione, nel più ampio contesto delle attività oggetto dell'affidamento *in house* da parte del Comune di Genova.

Nel seguito si allega il conto economico previsionale elaborato dal gestore, tenuto conto di quanto segue:

1. Lo schema copre il periodo contrattuale (dieci anni); tuttavia è evidente che più si ci allontana nel tempo più i valori evidenziati costituiscono sempre più una pura stima con margine di variabilità elevata non potendo, ragionevolmente, prevedere, nel lungo periodo, eventi sia endogeni sia esogeni, che incidano significativamente sugli importi esposti.
2. Nello schema è stato inserito anche il 2019 (dati di Bilancio) come elemento di confronto.
3. Si segnala che Genova Parcheggio è dotata di una contabilità analitica organizzata per voci (natura dei ricavi e costi) e centri di costo che consentono di aggregare i dati per linea di attività/commissa;
4. I ricavi sono riferiti all'insieme delle attività/commissioni rientranti nei "contratti di servizio" della Civica Amministrazione.
5. Si è ipotizzato che i ricavi del 2021 siano, almeno per i primi mesi, condizionati dall'impatto che l'epidemia COVID possa avere sulla mobilità delle persone;
6. Per quanto attiene i costi, delle singole voci della riclassificazione, si evidenzia che gli stessi sono determinati sommando i costi direttamente attribuibili alle voci di costo/commissioni e quelli indiretti attribuiti in modo proporzionale ai ricavi.
7. Per quanto attiene la voce "godimento beni di terzi" si è preferito evidenziare come voce distinta il canone di concessione dovuto alla Civica Amministrazione;
8. Nel costo del personale (determinato secondo le modalità precedentemente descritte) si sono ipotizzati rinnovi del CCNL sulla base della frequenza e con costi economici in linea con l'andamento storico;
9. Per quanto attiene la voce "ammortamenti e svalutazioni":
 - l'acquisto di beni materiali ed immateriali avverrà esclusivamente in autofinanziamento;
 - acquisizione di nuovi cespiti è quasi totalmente finalizzata al mantenimento in efficienza o, in sostituzione, delle attrezzature ed altri beni necessari all'esecuzione delle attività che concorrono al Piano Economico Finanziario.

Riclassificazione CEE Genova Parcheggi		2019	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Voce												
A1	Ricavi delle vendite e delle prestazioni	14.916.116	14.640.000	15.200.000	15.470.000	15.730.000	15.750.000	15.760.000	15.760.000	15.860.000	15.960.000	16.050.000
A5	Altri ricavi e proventi	398.758	400.000	450.000	490.000	490.000	500.000	520.000	540.000	540.000	540.000	510.000
A	Totale valore della produzione	15.314.874	15.040.000	15.650.000	15.960.000	16.220.000	16.250.000	16.280.000	16.300.000	16.400.000	16.500.000	16.560.000
B6	Costi per acquisto materie prime, di consumo e merci	165.221	170.000	175.000	180.000	185.000	185.000	185.000	190.000	190.000	190.000	195.000
B7	Costi per servizi	3.301.584	2.900.000	2.900.000	3.000.000	3.030.000	3.060.000	3.090.000	3.120.000	3.155.000	3.190.000	3.225.000
B8	Canone di concessione	3.481.321	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000
B8	Altri costi per godimento beni di terzi	553.586	610.000	610.000	620.000	630.000	640.000	640.000	650.000	650.000	670.000	680.000
B11	Variazioni delle rimanenze	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B14	Oneri diversi di gestione	57.048	100.000	110.000	110.000	115.000	115.000	115.000	120.000	120.000	125.000	130.000
TCE	Totale Costi Esterni	7.558.759	6.780.000	6.795.000	6.910.000	6.960.000	7.000.000	7.030.000	7.080.000	7.115.000	7.175.000	7.230.000
VA	Valore aggiunto	7.756.115	8.260.000	8.855.000	9.050.000	9.260.000	9.250.000	9.250.000	9.220.000	9.285.000	9.325.000	9.330.000
B9	Costi del personale	6.870.929	7.320.000	7.730.000	7.700.000	7.810.000	7.880.000	7.910.000	8.110.000	8.290.000	8.375.000	8.420.000
MOL	Margine operativo lordo	885.186	940.000	1.125.000	1.350.000	1.450.000	1.370.000	1.340.000	1.110.000	995.000	950.000	910.000
MOL/A	Margine operativo lordo/Ricavi	5,78%	6,25%	7,19%	8,46%	8,94%	8,43%	8,23%	6,81%	6,07%	5,76%	5,50%
B10	Ammortamenti e svalutazioni	574.775	835.000	1.015.000	1.210.000	1.325.000	1.125.000	1.080.000	850.000	720.000	685.000	655.000
B12	Accantonamenti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
B	Totale costi	15.004.463	14.935.000	15.540.000	15.820.000	16.095.000	16.005.000	16.020.000	16.040.000	16.125.000	16.235.000	16.305.000
RO	Risultato operativo	310.411	105.000	110.000	140.000	125.000	245.000	260.000	260.000	275.000	265.000	255.000
RO/A	Risultato operativo/Ricavi	2,03%	0,70%	0,70%	0,88%	0,77%	1,51%	1,60%	1,60%	1,68%	1,61%	1,54%
C	Saldo proventi ed oneri finanziari	-50.318	-55.000	-55.000	-60.000	-60.000	-60.000	-60.000	-60.000	-60.000	-60.000	-60.000
RAI	Risultato Ante Imposte	260.093	50.000	55.000	80.000	65.000	185.000	200.000	200.000	215.000	205.000	195.000

La sostenibilità economico – finanziaria dell’affidamento, come sopra rappresentata, va accompagnata da un’analisi di congruità come richiesto dal primo punto del più volte richiamato art 192 c 2 D.lgs. 50 / 2016.

A tal fine è stato condotta una ricerca di dati che potesse consentire un confronto con realtà analoghe con quella genovese. L’analisi è stata condotta sulla parte prevalente dell’affidamento in oggetto relativa alla gestione della sosta. I Contratti di Servizio esaminati sono quelli dei Comuni di: Torino, Bologna, Milano e Brescia. Le prime due con caratteristiche dimensionali più simili al nostro Comune mentre Milano e Brescia più distanti, ma comunque ritenute un buon termine di confronto.

Prima di passare all’analisi dei dati, è doverosa una premessa sulle difficoltà nell’esecuzione di un vero e proprio studio di benchmark, per le profonde differenze nell’articolazione della regolamentazione del servizio sia dal punto di vista della gestione dei rapporti economici, sia da quelle delle scelte di regolazione del servizio adottate dall’Ente affidante.

Le società affidatarie sono tutte a capitale pubblico e le procedure di affidamento diversificate. Nel caso di Milano e Torino la gestione della sosta rappresenta una parte del Contratto di servizio per la gestione del Trasporto Pubblico Locale, rappresentando un servizio ad esso complementare.

La struttura dei rapporti economici prevede per Torino, Bologna e Brescia un Contratto tipo *net cost*, con un canone retrocesso all’Ente affidante parametrato al numero dei posti gestiti nel caso di Torino, quindi confrontabile al caso genovese, mentre direttamente correlato all’ammontare dei ricavi da sosta nel caso di Bologna.

Nel caso di Milano, il contratto è una sorta di *gross cost*, il gestore infatti retrocede interamente all’affidante una parte di ricavi eccedenti una soglia stabilita convenzionalmente.

Anche dal punto di vista dell’articolazione tariffaria le realtà esaminate presentano una pluralità di piani tariffari, che rendono difficile un confronto diretto. In via generale, esaminando la tariffa oraria media, quella applicata nel Comune di Genova si attesta tra i valori più bassi, come si evince dalla tabella nel seguito riportata.

COMUNE	PIANO TARIFFARIO
GENOVA	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Area Centrale € 1,30 prima ora - € 1,70 dalla 2° ora frazionabile con frazione minima € 0,05 - € 2,00 dalla 2° ora frazionabile con frazione minima € 0,05; ❖ Semicentro: € 1,10 prima ora frazionabile con frazione minima € 0,55 - € 1,40 dalla 2° ora frazionabile con frazione minima € 0,05 - € 1,50 dalla 2° ora frazionabile con frazione minima € 0,05 ❖ Periferico: € 1,00/ ora frazionabile con frazione minima alla mezz’ora
TORINO	fascia ZTL centrale € 2,50 ora - fascia ordinaria € 1,50 ora - fascia ridotta € 1,30 ora - fascia smart € 1,00 ora
MILANO	fascia centrale € 3,00 prime due ore € 4,50 ora per ore successive
BOLOGNA	fascia centrale "cerchia dei mille" € 2,40 ora - centro storico € 1,80 ora - corona semicentrale € 1,50 ora - corona semiperiferica e periferica € 1,20 ora
BRESCIA	fascia rossa € 2,40 ora max 2 ore - fascia gialla € 1,50 ora max 3 ore - fascia verde € 1,20 ora

Tabella 1: Piano tariffari

Ulteriore caratteristica da tenere in considerazione è la diversità nell’offerta di sosta, soprattutto in relazione alla presenza di parcheggi in struttura con controllo degli accessi automatizzato. Questi garantiscono una redditività piuttosto alta, anche a fronte di costi di manutenzione superiori alla sosta su strada, e nell’oggetto della concessione a Genova Parcheggi risultano completamente assenti.

Altro parametro dimensionale da prendere in considerazione³ è la quantità di stalli disponibili. Esaminando il numero di posti auto riferito al numero di autovetture in circolazione, il Comune di Genova presenta nuovamente l’indice inferiore pari a 8.46 Posti auto/100 veicoli, seguito da Milano 9.47, Torino 15.01 e infine Bologna 20.13.

Tutto ciò premesso si presentano nel seguito i due indicatori scelti per rappresentare l’efficienza nella gestione da parte di Genova Parcheggi con riferimento all’anno 2019:

- Ricavo medio posto auto in concessione;
- Valore del rapporto tra Canone retrocesso all’Ente affidante rispetto al valore dei ricavi da tariffa.

CITTA'	RICAVO/POSTO AUTO [€/p.a.]	CANONE/RICAVI DA TARIFFA
GENOVA	399	39%
MILANO	287	19%
TORINO	630	42%
BOLOGNA	424	53%
BRESCIA	722	32%

b Tabella 2: Indicatori gestione sosta Comuni Italiani – anno 2019

I dati, da cui sono stati estrapolati gli indicatori di cui sopra, sono stati forniti in parte dai Gestori in parte dagli Enti affidanti, o ancora estrapolati dai documenti di bilancio. I valori di Milano in riferimento al canone, si ipotizza possano essere fortemente condizionati dagli obblighi in capo al gestore in termini di manutenzione straordinaria.

Risulta in tale contesto interessante anche il richiamo ad alcuni dati presentati da AIPARK nel corso di un webinar dello scorso settembre 2020 nel contesto dell’iniziativa #lesscars e qui di seguito riportati.

	Abitanti	Posti Blu su strada	Posti Parcheggi Pubblici	P.A. tariffati
Valori Medi Città Italiane con abitanti tra 550.000 e 1.500.000		46.002	9.389	55.391
Barcellona	1.700.000	44.500	142.865	187.365
Amsterdam	854.407	150.000	30.000	180.000

³ Fonte dato: Relazione affidamento ATAC SpA da parte di Roma Capitale – Febbraio 2020

	Tariffe min -MAX	Costo permesso residenti	Ricavo P.A. blu annuo
Valori Medi Città Italiane con abitanti tra 550.000 e 1.500.000	0,50-4,00	85,00	395,00
Barcellona	1,08-2,50		720,00
Amsterdam	1,40-7,50	230,00	850,00

Tabella 3: Dati benchmark presentati da Aipark - Webinar #lessacars Settembre 2020

Anche se non utile allo scopo della relazione, è interessante rilevare come le politiche tariffarie italiane della sosta a pagamento si discostino fortemente da quelle del contesto europeo, unica eccezione potrebbe essere rappresentata dal caso di Milano Area C. Analizzando invece il dato medio riferito alle città italiane campione (Genova, Torino, Milano, Napoli e Roma), si evince come il ricavo medio P.A. di Genova, a fronte di una tariffa contenuta sia assolutamente confrontabile, indice anche di un adeguato livello di controllo da parte del personale addetto.

Si osserva infine un deciso disallineamento rispetto al costo dei permessi residenti, che per Genova è pari a 25 €/anno, a fronte di un valore medio di 85,00 €/anno.

Si evince, pertanto, come la gestione del servizio di sosta da parte di Genova Parcheggi per l'affidamento in scadenza sia assolutamente in linea con le altre realtà assunte come termine di confronto, raggiungendo un buon livello di efficienza e un soddisfacente impiego delle risorse pubbliche.

Grazie alle sinergie sviluppate e allo sviluppo di sistemi tecnologici utile alla gestione trasversale di diverse attività, la Società ha raggiunto buone economie di scala. Ciò rilevato, nei rapporti economici tra Ente e gestore per il nuovo affidamento, è stato possibile prevedere, a fronte della concessione del servizio di cui al paragrafo B.1.2, il riconoscimento di un canone omnicomprensivo il cui valore è in linea con quello riconosciuto nel corso della gestione in scadenza per la sola gestione della sosta, consentendo un ulteriore margine di risparmio da parte della Civica Amministrazione.

Per tutto quanto sopra esposto si ritiene che l'affidamento *in house* a Genova Parcheggi dei servizi di cui alla sezione B.1.2 e B.1.3 risponda pienamente ai requisiti della vigente norma sia in termini di universalità e socialità garantiti dal reale rapporto interorganico tra l'Amministrazione Pubblica e la Società sia dal punto di vista dell'efficienza e dell'efficacia della gestione.



COMUNE DI GENOVA

**E' PARTE INTEGRANTE DELLA PROPOSTA DI DELIBERAZIONE
125 0 0 N. 2020-DL-469 DEL 18/12/2020 AD OGGETTO:
ASSENSO ALL'AFFIDAMENTO IN HOUSE ALLA SOCIETA' S.M.I. -
GENOVA PARCHEGGI DELLA GESTIONE INTEGRATA DEI SERVIZI
PUBBLICI PER LO SVILUPPO DELLA MOBILITA' SOSTENIBILE DEL
COMUNE DI GENOVA**

PARERE TECNICO (Art 49 c. 1 D.Lgs. 267/2000)

Si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica del presente provvedimento

24/12/2020

PER Il Direttore
Dott. Francesco Pellegrino

Ing. Luca Bellinato



COMUNE DI GENOVA

ALLEGATO AL PARERE TECNICO
ART. 7, COMMA 3, REGOLAMENTO DI CONTABILITA'

CODICE UFFICIO: 125 0 0	DIREZIONE MOBILITA' E TRASPORTI
Proposta di Deliberazione N. 2020-DL-469 DEL 18/12/2020	

OGGETTO: ASSENSO ALL’AFFIDAMENTO IN HOUSE ALLA SOCIETA’ S.M.I. - GENOVA PARCHEGGI DELLA GESTIONE INTEGRATA DEI SERVIZI PUBBLICI PER LO SVILUPPO DELLA MOBILITA’ SOSTENIBILE DEL COMUNE DI GENOVA

a) La presente proposta di deliberazione **comporta l'assunzione di impegni di spesa** a carico del bilancio di previsione annuale, pluriennale o degli esercizi futuri?

SI

Nel caso di risposta affermativa, indicare nel prospetto seguente i capitoli di PEG (e gli eventuali impegni già contabilizzati) ove la spesa trova copertura:

Anno di esercizio	Spesa di cui al presente provvedimento	Capitolo	Impegno	
			Anno	Numero
2021	562.400	45514 U		
2022 e seguenti	Da quantificare ma comunque inferiore rispetto alle previsioni di spesa 2021	45514 U		
2021 e seguenti	3.000.000,00	20280 E		

b) La presente proposta di deliberazione **comporta una modifica delle previsioni** di entrata o di spesa del bilancio di previsione annuale, pluriennale o degli esercizi futuri?

SI

Nel caso in cui si sia risposto in modo affermativo alla precedente domanda b) compilare il prospetto seguente:

Anno di esercizio	Capitolo	Centro di Costo	Previsione assestata	Nuova previsione	Differenza + / -
2021 e seguenti	45514	3450			Vedi osservazioni del Dirigente

c) La presente proposta di deliberazione **comporta una modifica dei cespiti inventariati o del valore della partecipazione** iscritto a patrimonio?

NO

Nel caso in cui si sia risposto in modo affermativo alla precedente domanda c) compilare il prospetto seguente (per i cespiti ammortizzabili si consideri il valore ammortizzato):

Tipo inventario e categoria inventariale	Tipo partecipazione (controllata/collegata o altro)	Descrizione	Valore attuale	Valore post-delibera

d) La presente proposta di deliberazione, ove riferita a società/enti partecipati, è coerente con la necessità di assicurare il permanere di condizioni aziendali di solidità economico-patrimoniale dei medesimi, in relazione agli equilibri complessivi del bilancio dell'Ente?

SI

Nel caso in cui si sia risposto in modo negativo alla precedente domanda d) compilare il prospetto seguente:

Effetti negativi su conto economico	
Effetti negativi su stato patrimoniale	

Osservazioni del Dirigente proponente:

l'entrata riferita al canone per la gestione sosta su suolo pubblico rimane invariata.

Per la gestione del servizio Bike Sharing il Comune riconoscerà al gestore un corrispettivo fisso a titolo di mera compensazione dei costi operativi. L'importo complessivo del dovuto a Genova Parcheggi si prevede comunque inferiore rispetto alle previsioni in quanto la somma dovuta per telecontrollo varchi e gestione ZTL non sarà più corrisposta.

Per il rilascio/rinnovo dei CUDE (Contrassegno Unificato Disabili Europeo) e delle autorizzazioni per la circolazione di predeterminate categorie veicolari lungo le corsie riservate al trasporto pubblico locale, l'affidatario agisce in nome e per conto del Comune e pertanto trasferirà all'Ente l'intero ammontare dei ricavi da tariffa, secondo le modalità previste nella convenzione.

Genova, 24 /12 /2020

PER Il Direttore Dottor Francesco Pellegrino
Ing. Luca Bellinato

Documento Firmato Digitalmente



COMUNE DI GENOVA

**E' PARTE INTEGRANTE DELLA PROPOSTA DI DELIBERAZIONE
125 0 0 N. 2020-DL-469 DEL 18/12/2020 AD OGGETTO:
ASSENSO ALL'AFFIDAMENTO IN HOUSE ALLA SOCIETA' S.M.I. -
GENOVA PARCHEGGI DELLA GESTIONE INTEGRATA DEI SERVIZI
PUBBLICI PER LO SVILUPPO DELLA MOBILITA' SOSTENIBILE DEL
COMUNE DI GENOVA**

PARERE REGOLARITA' CONTABILE (Art. 49 c. 1 D.Lgs. 267/2000)

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 49 - comma 1 - T.U. D.lgs 18 agosto 2000 n. 267 si esprime, per l'esercizio 2021, parere favorevole in ordine alla regolarità contabile del presente provvedimento. Per i successivi esercizi si esprime parere favorevole previa iscrizione delle poste contabili nei documenti previsionali e programmatici.

24/12/2020

Il Dirigente Responsabile
[Dott. Giuseppe Materese]



COMUNE DI GENOVA

**E' PARTE INTEGRANTE DELLA PROPOSTA DI DELIBERAZIONE
125 0 0 N. 2020-DL-469 DEL 18/12/2020 AD OGGETTO:
ASSENSO ALL'AFFIDAMENTO IN HOUSE ALLA SOCIETA' S.M.I. -
GENOVA PARCHEGGI DELLA GESTIONE INTEGRATA DEI SERVIZI
PUBBLICI PER LO SVILUPPO DELLA MOBILITA' SOSTENIBILE DEL
COMUNE DI GENOVA**

ATTESTAZIONE COPERTURA FINANZIARIA (Art. 153 c. 5 D.Lgs. 267/2000)

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 153 comma 5 T.U. D.Lgs. 18.8.2000 n. 267, attesto per l'esercizio 2021 l'esistenza della copertura finanziaria di cui al presente provvedimento. Per i successivi esercizi si rinvia a successivi provvedimenti nei limiti degli stanziamenti che verranno iscritti nei documenti previsionali e programmatici.

24/12/2020

Il Direttore Servizi Finanziari
[Dott. Giuseppe Materese]