

COMUNE DI RIVA DEL GARDA

Allegato alla deliberazione del Consiglio Comunale di data  
17.12.2020 n. 24 e firmato digitalmente  
IL PRESIDENTE IL SEGRETARIO GENERALE REGGENTE  
Salvatore Mamone Anna Cattoi

Comune di Riva del Garda  
Provincia di Trento  
Prot. 0007225  
20/02/2020 I



**COMUNE DI RIVA DEL GARDA**

PROVINCIA DI TRENTO

CAP 38066

Telefoni (0464) 573888 - Telefax (0464) 552410

Codice Fiscale 84001170228

Partita I.V.A. 00324760222

**Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei  
requisiti previsti per l'affidamento in house del servizio  
di gestione della sosta a pagamento su strade ed aree  
comunali o in disponibilità al Comune  
di Riva del Garda  
(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 comma 20)**

Riva del Garda, febbraio 2020

prot. 2020-7225 di data 20.02.2020

## INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	<i>Servizio pubblico di gestione della sosta subordinata al pagamento di una somma, su aree e strade comunali</i>
Ente affidante	<i>Comune di Riva del Garda Provincia di Trento</i>
Tipo di affidamento	<i>Contratto di servizio</i>
Modalità di affidamento	<i>Affidamento diretto a società in house</i>
Durata del contratto	<i>18 anni</i>
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	<i>Nuovo affidamento di servizio giunto a scadenza contrattuale</i>
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	<i>Il servizio oggetto dell'affidamento interessa il comune di Riva del Garda</i>

## SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	<i>Responsabile U.O. Fiorenzo Brighenti</i>
Ente di riferimento	<i>Comune di Riva del Garda</i>
Area/servizio	<i>Area delle OO.PP/ U.O. Viabilità Mobilità e Reti</i>
Telefono	<i>'0464573888</i>
Email	<i>viabilita@comune.rivadegarda.tn.it</i>
Data di redazione	<i>20/02/20</i>

## PREMESSA

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 158 dd. 27.09.1996 veniva disposto di provvedere alla gestione del Servizio Pubblico locale per la realizzazione e gestione di strutture di parcheggio, nonché per la gestione della sosta, a mezzo di società di capitale a partecipazione pubblica locale e maggioritaria del Comune di Riva del Garda, bandendo allo scopo un appalto concorso per la selezione di Soggetti privati con cui costituire una società per azioni, ex art. 44 L.R. 1/1993 (testo sostituito dall'art. 10 L.R. 10/1998 ed ora parzialmente superato dalla L.P. n. 3/2006). La società Alto Garda Parcheggi e Mobilità è stata costituita in forma di SpA il 15 marzo 2001 con atto repertorio n. 108768, raccolta n. 9564, del dott. Piero Avella, Notaio con sede in Arco. Con deliberazione n. 372, dd. 17 aprile 2003 il Consiglio comunale approvava criteri e direttive sul servizio pubblico per predisporre la proposta di contratto di servizio contenente il Programma attuativo della realizzazione e gestione del parcheggio in struttura.

In data 1 dicembre 2003 il Consiglio comunale approvava con deliberazione n. 53 un nuovo schema di contratto di servizio contenente il programma attuativo per la realizzazione e gestione della struttura multipiano interrata di via Pilati, con relativa costituzione dei diritti d'uso e di superficie per la realizzazione della struttura interrata, con ridefinizione della gestione delle soste a pagamento.

In data 9 gennaio 2004, sub n. 6192/rep, registrato a Riva del Garda il 27.01.2004 al n. 91, veniva sottoscritto il vigente contratto di servizio tra Comune e la società APM, contenente il programma attuativo per la realizzazione e gestione della struttura multipiano interrata di via Pilati con ridefinizione della gestione della sosta in superficie di veicoli su aree e strade comunali subordinata al pagamento di una somma e senza custodia.

Con deliberazione n. 573 della Giunta municipale di data 21.12.2006 si disponeva di approvare un atto aggiuntivo al contratto di servizio del 2004, rep. 6192, che veniva sottoscritto tra le parti in data 22 marzo 2007, n. rep. 6398, e che apportava alcune modifiche alle clausole riguardanti la durata della gestione del servizio parcheggi in relazione alla ridefinizione del diritto di superficie da costituire a favore di APM SpA per la realizzazione del parcheggio in struttura. A seguito di dette modifiche, la durata decennale stabilita per la gestione del servizio parcheggi a pagamento in superficie riferita alle aree di sosta o gli stalli sulle strade comunali o in disponibilità del Comune, e la durata trentennale della gestione del servizio sosta a pagamento nel parcheggio in struttura (Terme Romane), vengono fatte decorrere dalla data di rilascio del certificato di agibilità della struttura multipiano interrata.

In esecuzione della deliberazione del Consiglio comunale n. 322 di data 4 dicembre 2009, in data 24 dicembre 2009, è stato sottoscritto tra il Comune e la società APM SpA l'atto aggiuntivo, sub n. 6557/rep, registrato a Riva in data 7 gennaio 2010, al contratto di servizio di data 9 gennaio 2004, che ne ha modificato alcuni articoli ed in particolare, in considerazione dell'incremento dei costi di investimento, in precedenza previsti, è stato determinato di stabilire una modifica del canone per l'anno 2009, ed i criteri per gli adeguamenti del canone stesso per gli anni successivi.

A seguito di dette modifiche quindi, anche la durata decennale della concessione delle aree di sosta e degli stalli sulle strade comunali o in disponibilità del Comune è stata fatta decorrere dalla data di rilascio del certificato di agibilità della struttura multipiano interrata (30 maggio 2008 prot. n. 20278) e pertanto con scadenza al 29 maggio 2018. In forza di successivi atti aggiuntivi (di data 23.08.2018 sub n. 6733/rep, e con delibera di data 30.12.2020 n. 1125) il termine ultimo di validità del contratto risulta il 30.06.2020.

La presente relazione costituisce documento istruttorio all'interno del procedimento per l'affidamento del servizio pubblico della sosta a pagamento sulle aree comunali o in disponibilità al Comune di Riva del Garda, a decorrere dal 01.07.2020.

L'art. 34, comma 20 e ss., del D.L. 18 ottobre 2012 n.179 prevede che, 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, per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, l'affidamento del servizio 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 definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

La nozione di *servizio pubblico locale* corrisponde a quella comunitaria di *servizio di interesse generale* che ricomprende tutte le attività immediatamente rivolte agli utenti ma anche quelle che rispondono finalisticamente ai bisogni collettivi della società. La giurisprudenza ha precisato che sono da considerare servizi pubblici tutti quelli di cui i cittadini usufruiscono uti singuli e come componenti della collettività, purché rivolti alla produzione di beni e utilità per obiettive esigenze sociali (Cons. St., sez. V, 22 dicembre 2005, n. 7345).

Il "servizio pubblico" può essere definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), il quale la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto terzo, mentre il "servizio universale" può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile.

La nozione interna di "servizio pubblico locale" a rilevanza economica, in base alle interpretazioni elaborate al riguardo dalla giurisprudenza comunitaria (*ex multis*, Corte di giustizia UE, 18 giugno 1998, C-35/96, Commissione c. Italia) e dalla Commissione europea deve essere considerata corrispondente a quella comunitaria di "*servizio di interesse generale*", ove limitata all'ambito locale, come riconosciuto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 272 del 2004 (e ribadito con sent. Corte cost. n. 325/2010).

I "*servizi di interesse generale*" sono servizi forniti dietro retribuzione o meno, considerati d'interesse generale dalle autorità pubbliche e soggetti quindi a specifici obblighi inerenti al pubblico servizio (Commissione Europea, *I servizi d'interesse generale in Europa* [COM(96)443]).

La presente relazione è finalizzata ad illustrare i contenuti citati dalla predetta norma in riferimento al previsto affidamento ad Altogarda Parcheggi e Mobilità Srl, secondo il modello dell'*in house providing*, del servizio pubblico di gestione della sosta su aree destinate al parcheggio dei veicoli, subordinata al pagamento di una somma, anche senza custodia del veicolo.

Alla luce dei principi contenuti nel decreto legislativo 33/2013 in tema di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, i punti su cui il legislatore chiede che vi sia piena (e continua) conoscibilità in tema di gestione di servizi pubblici concernono:

- le ragioni che hanno indotto l'amministrazione precedente a preferire un modello di gestione del servizio rispetto a quelli offerti dall'ordinamento;
- la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta;
- i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale presenti nel modello delineato, indicando, se previste, le compensazioni economiche.

La presente relazione si pone l'obiettivo di coniugare i contenuti delle norme che seguono con le nuove determinazioni che, ai sensi dell'articolo 49, comma 3, lettera g) della L.R. 3 maggio 2018 n. 2 – Codice degli Enti Locali della Regione Autonoma Trentino Alto Adige, il Consiglio Comunale comunale di Riva del Garda è chiamato ad assumere per l'esercizio del servizio di gestione e controllo della sosta a pagamento riferita alle aree di sosta, o gli stalli su strade comunali, o in disponibilità del Comune.

## SEZIONE A

### NORMATIVA DI RIFERIMENTO

- **DIRETTIVA 2014/23/UE** del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione.
- **DIRETTIVA 2014/24/UE** del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE quinto Considerando, laddove si ricorda chiaramente che *"nessuna disposizione della presente direttiva obbliga gli Stati membri ad affidare a terzi o a esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano prestare essi stessi o organizzare con strumenti diversi dagli appalti pubblici ai sensi della presente direttiva."*
- **D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50** "Codice dei contratti pubblici" art. 5 (Principi comuni in materia di esclusione per concessioni, appalti pubblici e accordi tra enti e amministrazioni aggiudicatrici nell'ambito del settore pubblico), commi 1 e 2:
  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 di voto 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.*
- **D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50** "Codice dei contratti pubblici" che all'art. 192 (Regime speciale degli affidamenti in house), commi 1 2 e 3:
  - 1) *È istituito presso l'ANAC, anche al fine di garantire adeguati livelli di pubblicità e trasparenza nei contratti pubblici, 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. L'iscrizione nell'elenco avviene a domanda, dopo che sia stata riscontrata l'esistenza dei requisiti, secondo le modalità e i criteri che l'Autorità definisce con proprio atto. L'Autorità per la raccolta delle informazioni e la verifica dei predetti requisiti opera mediante procedure informatiche, anche attraverso il collegamento, sulla base di apposite convenzioni, con i relativi sistemi in uso presso altre Amministrazioni pubbliche ed altri soggetti operanti nel settore dei contratti pubblici. La domanda di iscrizione consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori sotto la propria responsabilità, di effettuare affidamenti diretti dei contratti all'entestamentale. Resta fermo l'obbligo di pubblicazione degli atti connessi all'affidamento diretto medesimo secondo quanto previsto al comma 3.*

2) 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.

3) Sul profilo del committente nella sezione Amministrazione trasparente sono pubblicati e aggiornati, in conformità, alle, disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in formato open-data, tutti gli atti connessi all'affidamento degli appalti pubblici e dei contratti di concessione tra enti nell'ambito del settore pubblico, ove non secretati ai sensi dell'articolo 162.

· D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" che all'art. 4 (Finalità perseguitibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche), commi 1 e 2:

1. Le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né acquisire o mantenere partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.

2. Nei limiti di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento delle attività sotto indicate:

a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;

b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016;

c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2;

d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;

e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a) del decreto legislativo n. 50 del 2016.

· D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" che all'art. 16 (Società in house), commi 1, 2 e 3:

1. Le società in house ricevono affidamenti diretti di contratti pubblici dalle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo o da ciascuna delle amministrazioni che esercitano su di esse il controllo analogo congiunto solo se non vi sia partecipazione di capitali privati, ad eccezione di quella prescritta da norme di legge e che avvenga in forme che non comportino controllo o potere di voto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società controllata.

2. Ai fini della realizzazione dell'assetto organizzativo di cui al comma 1:

- a) gli statuti delle società per azioni possono contenere clausole in deroga delle disposizioni dell'articolo 2380-bis e dell'articolo 2409-novies del codice civile;
  - b) gli statuti delle società a responsabilità limitata possono prevedere l'attribuzione all'ente o agli enti pubblici soci di particolari diritti, ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma, del codice civile;
  - c) in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali; tali patti possono avere durata superiore a cinque anni, in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile.
3. Gli statuti delle società di cui al presente articolo devono prevedere che oltre l'ottanta per cento del loro fatturato sia effettuato nello svolgimento dei compiti a esse affidati dall'ente pubblico o dagli enti pubblici soci.

## GIURISPRUDENZA

- Corte di Giustizia sentenza Teckal C-107/98; affinché possa parlarsi di gestione in house (con deroga alle regole sulla concorrenza), sono necessari ed indefettibili i seguenti due requisiti: *l'ente locale eserciti sulla persona di cui trattasi un controllo analogo a quello da esso esercitato sui propri servizi e questa persona realizzzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti locali che la controllano.*
- Corte di Giustizia sentenza C-26/03 Stadt Halle: *In conformità della giurisprudenza della Corte, non è escluso che possano esistere altre circostanze nelle quali l'appello alla concorrenza non è obbligatorio ancorché la controparte contrattuale sia un'entità giuridicamente distinta dall'amministrazione aggiudicatrice. Ciò si verifica nel caso in cui l'autorità pubblica, che sia un'amministrazione aggiudicatrice, eserciti sull'entità distinta in questione un controllo analogo a quello che essa esercita sui propri servizi e tale entità realizzzi la parte più importante della propria attività con l'autorità o le autorità pubbliche che la controllano (v., in tal senso, sentenza Teckal, cit., punto 50). Occorre ricordare che, nel caso sopra menzionato, l'entità distinta era interamente detenuta da autorità pubbliche. Per contro, la partecipazione, anche minoritaria, di un'impresa privata al capitale di una società alla quale partecipi anche l'amministrazione aggiudicatrice in questione esclude in ogni caso che tale amministrazione possa esercitare sulla detta società un controllo analogo a quello che essa esercita sui propri servizi.*
- Corte di Giustizia, Sezione IV, sentenza C371/05, del 17 luglio 2008: *La gara pubblica non è obbligatoria qualora l'amministrazione pubblica eserciti sull'affidatario un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi e l'affidatario svolga la parte più importante della sua attività con l'ente o gli enti pubblici che ne detengono il controllo. Deve risultare che la società aggiudicataria è soggetta a un controllo che consente all'amministrazione aggiudicatrice di condizionarne le decisioni.*
- Sentenza del Consiglio di Stato – adunanza plenaria, 03.03.2008, n. 1: *La situazione di in house legittima l'affidamento diretto, senza previa gara, del servizio di un ente pubblico a una persona giuridicamente distinta, qualora l'ente eserciti sul secondo un controllo analogo a quello dallo stesso esercitato sui propri servizi e la seconda realizzzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti che la controllano (C. giust. CE, 18 novembre 1999, C-107/98, Teckal). L'affidamento diretto di un servizio pubblico viene consentito tutte le volte in cui un ente pubblico decida di affidare la gestione del servizio, al di fuori del sistema della gara, avvalendosi di una società esterna (ossia, soggettivamente separata) che presenti caratteristiche tali da poterla qualificare come una "derivazione", o una longa manus, dell'ente stesso. Da qui, l'espressione in house che richiama, appunto, una gestione in qualche modo riconducibile allo stesso ente affidante o a sue articolazioni. Si è in presenza di un modello di organizzazione meramente interno, qualificabile in termini di delegazione interorganica. Mentre, la disciplina comunitaria dei pubblici appalti va applicata se l'ente affidatario sia distinto dall'amministrazione aggiudicatrice sul piano formale e sia autonomo sul piano sostanziale.*

- Sentenza del Consiglio di Stato – Sez. V, 10.09.2014, n. 4599: *I servizi pubblici locali di rilevanza economica possono in definitiva essere gestiti indifferentemente mediante il mercato (ossia individuando all'esito di una gara ad evidenza pubblica il soggetto affidatario) ovvero attraverso il c.d. partenariato pubblico – privato (ossia per mezzo di una società mista e quindi con una 'gara a doppio oggetto' per la scelta del socio o poi per la gestione del servizio), ovvero attraverso l'affidamento diretto, in house, senza previa gara, ad un soggetto che solo formalmente è diverso dall'ente, ma ne che sostituisce sostanzialmente un diretto strumento operativo, ricorrendo in capo a quest'ultimo i requisiti della totale partecipazione pubblica, del controllo (sulla società affidataria) 'analogo' (a quello che l'ente affidante esercita sui propri servizi) e della realizzazione, da parte della società affidataria, della parte più importante della sua attività con l'ente o gli enti che la controllano. L'affidamento diretto, in house - lungi dal configurarsi pertanto come un'ipotesi eccezionale e residuale di gestione dei servizi pubblici locale - costituisce invece una delle (tre) normali forme organizzative delle stesse, con la conseguenza che la decisione di un ente in ordine alla concreta gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresa quella di avvalersi dell'affidamento diretto, in house (sempre che ne ricorrano tutti i requisiti così come sopra ricordati e delineatisi per effetto della normativa comunitaria e della relativa giurisprudenza), costituisce frutto di una scelta ampiamente discrezionale, che deve essere adeguatamente motivata circa le ragioni di fatto e di convenienza che la giustificano e che, come tale, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non sia manifestamente inficiata da illogicità, irragionevolezza, irrazionalità ed arbitrarietà ovvero non sia fondata su di un altrettanto macroscopico travisamento dei fatti (Cons. St., sez. V, 30 settembre 2013, n. 4832; sez. VI, 11 febbraio 2013, n. 762);*
  - Sentenza del Consiglio di Stato – Sez. V, 18.07.2017, n. 3554, che ricorda che lo stesso Consiglio di Stato, sez. V, sentenza 22.01.2015, *"ha non solo ribadito la natura ordinaria e non eccezionale dell'affidamento in house, ricorrendone i presupposti, ma ha pure rilevato come la relativa decisione dell'amministrazione, ove motivata, sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salva l'ipotesi di macroscopico travisamento dei fatti o di illogicità manifesta;*
  - Parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato AS1364 del 23 febbraio 2017: *La scelta dell'affidamento c.d. in house providing, in deroga al principio dell'evidenza pubblica, può avvenire solo in favore di un soggetto per il quale ricorrono i tre requisiti soggettivi e oggettivi che, a partire dalla sentenza Teckal, hanno trovato recente esplicitazione nel testo delle nuove Direttive in materia di appalti e concessioni e nel Nuovo codice dei contratti pubblici e che si estrinsecano nella titolarità pubblica del capitale sociale del soggetto affidatario, nello svolgimento dell'attività prevalente in favore dell'Ente affidante e nel c.d. controllo analogo dell'ente affidante sulla società di gestione affidataria del servizio.*
- Normativa regionale e provinciale
- Legge regionale 3 maggio 2018, n. 2 - Codice degli Enti Locali della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige
  - Legge Provinciale 17 giugno 2004, n. 6 - Disposizioni in materia di organizzazione, di personale e di servizi pubblici
  - Legge Provinciale 16 giugno 2006, n. 3 - Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino
  - Legge Provinciale 17 giugno 2004, n. 6 - Disposizioni in materia di organizzazione, di personale e di servizi pubblici
  - Legge Provinciale 19 luglio 1990, n. 23 - Disciplina dell'attività contrattuale e dell'amministrazione dei beni della Provincia autonoma di Trento

## SEZIONE B

### CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

## **B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO**

### ***Linee generali della gestione***

L'esercizio del servizio di gestione e controllo della sosta a pagamento ed altri servizi connessi con la mobilità ricomprende un complesso di attività e utilizzo di mezzi necessari per una corretta utilizzazione da parte dell'utenza degli spazi di parcheggio di proprietà comunale o in disponibilità al Comune, e come di seguito descritto:

A) la gestione ed il controllo della sosta e precisamente:

A1) la gestione unitaria ed omnicomprensiva del servizio relativo alla sosta a pagamento, senza custodia, sui posti auto situati su strade e aree in disponibilità al Comune di Riva del Garda. Nel servizio sono ricomprese le funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di sosta, compresi i poteri di contestazione immediata e di redazione e sottoscrizione del verbale di accertamento così come previsto dai commi 132 e 133 dell'art. 17 della L. 15 maggio 1997 n. 127, con l'efficacia di cui agli articoli 2699 e 2700 del C.C. previsto dal D.L. 2 novembre 1999, n. 391, nonché dall'art. 68 della Legge 23 dicembre 1999, n. 488;

A2) la gestione di immobili di proprietà comunale destinati ad autorimesse e parcheggi (con esclusione del parcheggio Terme Romane, la cui gestione continua ad essere regolamentata dal vigente contratto di servizio di data 9 gennaio 2004, sub n. rep. 6192, come modificato con atto aggiuntivo di data 22 marzo 2007, n. rep. 6398, e con atto aggiuntivo di data 24 dicembre 2009, n. rep. 6557;

A3) compatibilmente con l'oggetto sociale, con la normativa nel tempo vigente e con la sostenibilità economica della gestione, ogni altra attività affine, connessa o complementare a quelle sopra indicate che il Comune, con deliberazione della Giunta comunale, intenda affidare per motivi di interesse pubblico.

Il disciplinare di affidamento del citato servizio sarà formulato nel rispetto dei seguenti indirizzi, tenuto conto che strumento importante al riguardo costituiscono le scelte tariffarie dell'Ente - assunte in conformità alle competenze stabilite all'art. 7 comma 1 lett. f) nonché al comma 11 del D.Lgs. 30.04.1992, n. 285 - che si fondano su valutazioni di ordine gestionale/economico del servizio, ma che si basano anche sul presupposto di una adeguata calibratura del provvedimento di tariffazione della sosta su strada, nella sua triplice funzione di:

- strumento diretto per la regolazione del traffico (in quanto ad un uso più razionale e contenuto dei veicoli individuali privati ed al soddisfacimento di un maggior numero di utenti tramite la turnazione);
- strumento idoneo a favorire la prevalenza d'uso del sistema di trasporto pubblico collettivo e di quello pedonale e ciclistico (in quanto a maggior convenienza economica);
- di strumento capace di reperire i fondi necessari per attuare gli interventi migliorativi per le infrastrutture per la mobilità.

In tali ambiti operativi gli strumenti che l'affidamento in house mette a disposizione, consentono:

- l'accesso ai dati della gestione, reali e tempestivi, anche al fine di ottimizzare le risorse impiegate per il servizio.
- il controllo di tutte le fasi esecutive del servizio, della sua preparazione e rendicontazione ;
- una più diretta valutazione dei costi effettivi anche in relazione ad un livello qualitativo del servizio predeterminato
- di condizionare l'attività programmatica della Società mediante gli strumenti di indirizzo previsti dallo Statuto
- la modifica in tempo reale delle modalità di esecuzione del servizio a fronte di emergenze e di mutate esigenze.

Attività tutte chiaramente non proponibili ricorrendo a procedure ad evidenza pubblica che vincolano le parti ad un contratto difficilmente modificabile senza ulteriori aggravi per l'Amministrazione.

Senza dimenticare che tali elementi rappresentano condizioni del servizio non influenzabili da dinamiche proprie che qualsiasi altra forma di esternalizzazione della gestione inevitabilmente porta con se.

### ***Descrizione e consistenza delle aree a parcheggio***

La dotazione di parcheggi comunali o in disponibilità al Comune, che saranno affidati in gestione, è attualmente costituita da n. 596 stalli di sosta in superficie, n. 239 stalli di sosta in struttura, n. 2 stalli per autobus, n. 54 stalli per autocaravan (comprensivo di 15 stalli per il rimessaggio).

### ***Descrizione delle modalità di erogazione del servizio***

L'affidamento in house ad Altogarda Parcheggi e Mobilità srl (APM srl) della gestione del servizio pubblico per la sosta istituito dal Comune di Riva del Garda su aree, strade ed immobili comunali o in disponibilità al Comune.

Tutte le attività dovranno essere svolte dalla società *in house* con propria organizzazione, nel rispetto delle normative vigenti inerenti la gestione e conduzione delle aree e immobili destinati a parcheggio nel rispetto delle disposizioni dell'Amministrazione comunale. Per attività accessorie e complementari, la Società potrà attivare rapporti contrattuali con terzi, nel rispetto della normativa vigente in materia, pur restando nei confronti del Comune di Riva del Garda l'unico responsabile della conduzione del servizio.

Dovrà essere garantito l'accesso e la fruizione delle aree e stalli di sosta a tutti i cittadini, senza alcuna discriminazione. La gestione del servizio sarà affidata alle capacità organizzative della Società che dovrà svilupparle perseguiendo l'equilibrio economico finanziario delle attività.

La gestione, in ogni caso, dovrà assicurare i seguenti servizi base.

Il servizio della sosta a pagamento dovrà essere svolto a totale carico della Società che vi dovrà provvedere sia a mezzo della propria organizzazione tecnica e amministrativa sia mediante l'apporto di ditte specializzate esterne.

In particolare la Società dovrà provvedere a:

- acquisto, installazione e manutenzione della segnaletica verticale ed orizzontale afferente alle aree oggetto di affidamento;
- acquisto, installazione, sostituzione, manutenzione ordinaria e straordinaria dei parcometri o altri dispositivi di pagamento della sosta;
- esazione della tariffa, contabilizzazione, gestione e amministrazione a fini statistici;
- fornitura e commercializzazione degli strumenti di pagamento della tariffa;
- realizzazione di idonee campagne informative rivolte sia alla generalità dell'utenza sia a specifiche categorie coinvolte nella regolamentazione della sosta;
- implementazione e aggiornamento, nelle forme ritenute più idonee, di tutti gli strumenti di comunicazione ritenuti maggiormente efficaci per la diffusione capillare delle informazioni relative alla regolamentazione della sosta.

Nelle aree di sosta a pagamento è consentito il pagamento della tariffa con biglietto emesso da parcometro, con scheda prepagata, con carte elettroniche "a scalare" ovvero tramite applicazioni per smartphone.

Al fine di migliorare lo standard qualitativo del servizio erogato Altogarda Parcheggi e Mobilità srl è inoltre autorizzata a sperimentare, utilizzare e implementare, ulteriori sistemi di pagamento elettronico purché gli stessi consentano:

- una facile operabilità da parte dell'utente;
- il pagamento della tariffa per il tempo di sosta utilizzato;
- la selezione delle tariffe all'utente;
- l'attivazione all'inizio della sosta e la disattivazione al termine della sosta da parte dell'utenza.

La Società si impegna a raccogliere, elaborare e fornire all'Amministrazione - anche in forma campionaria – i dati relativi alla localizzazione e all'occupazione di tutti gli stalli di sosta su suolo pubblico nelle aree

oggetto della concessione, quale che sia la loro regolamentazione, allo scopo di monitorare gli effetti delle politiche di mobilità adottate. La frequenza delle rilevazioni dovrà essere almeno semestrale, nei periodi concordati con l'Amministrazione.

Limitatamente agli immobili destinati alla sosta sono inoltre a carico della Società:

- la manutenzione ordinaria;
- la manutenzione straordinaria migliorativa (ad es. diversa distribuzione degli spazi, implementazione dell'impiantistica ecc.) subordinatamente all'autorizzazione del Comune; il Comune potrà inoltre demandare alla Società, previa valutazione della sostenibilità economica, ulteriori interventi di manutenzione straordinaria;
- il pagamento delle utenze nonché le voci che la normativa pone a carico del conduttore;
- la stipula di idonea polizza assicurativa (furto, incendio ecc...).

La Società, subordinatamente all'acquisizione dell'autorizzazione del Comune potrà destinare, anche subconcedendo in locazione a privati, a titolo temporaneo, spazi a usi diversi dal parcheggio. Qualora il Comune ritenga necessario ripristinare, per questi spazi diversamente utilizzati, l'originaria destinazione a parcheggio, la Società dovrà provvedervi entro sei mesi dalla data della richiesta.

## **B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE**

Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, tra i quali si annovera anche il servizio della sosta a pagamento su aree e strade comunali, la scelta della forma di gestione del servizio da affidare è effettuata sulla base della presente Relazione ex art. 34 comma 20 del DL 179/2012, che, tra le altre sue funzioni, ha anche quella di definire "*i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale*". Il servizio pubblico locale di rilevanza economica può essere definito come il servizio erogato dietro corrispettivo economico, che l'Ente locale competente assume come necessario per assicurare la soddisfazione dei bisogni delle comunità locali, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale. Il servizio pubblico è caratterizzato dalla sua natura di servizio universale, in quanto garantisce a tutti gli utenti, attuali o anche solo potenziali, parità di trattamento in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza. Secondo l'ordinamento comunitario per "servizio universale" si intende "*l'insieme minimo, definito, di servizi di determinata qualità disponibile a tutti gli utenti a prescindere dalla loro ubicazione geografica e, tenuto conto delle condizioni specifiche nazionali, ad un prezzo abbordabile.*" Gli obblighi di servizio pubblico e servizio universale sono quegli obblighi che l'impresa non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni se considerasse esclusivamente il proprio interesse commerciale. La ratio dell'imposizione degli obblighi di servizi o pubblico è finalizzata a garantire che il servizio sia prestato con i predetti requisiti del servizio universale, a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economico di ciascuna singola operazione. Il servizio pubblico può prevedere una compensazione economica a carico dell'Ente affidante, qualora le tariffe applicate all'utenza comunque determinate dall'Ente affidante non siano in grado di coprirne i costi. L'indicazione delle eventuali compensazioni economiche da erogare, va ricondotto alla generale finalità di tutela della concorrenza ed a quello correlato della legittimità degli "aiuti di Stato", di cui al Trattato Ue. Con riguardo agli obblighi di servizio pubblico può affermarsi che la ratio degli stessi va ricercata nella necessità di garantire l'equilibrio tra il mercato e la regolamentazione, tra la concorrenza e l'interesse generale, garantendo che i servizi di interesse economico generale siano prestati in modo ininterrotto (continuità), a favore di tutti gli utenti e su tutto il territorio interessato (universalità), a tariffe uniformi e a condizioni di qualità simili, indipendentemente dalle circostanze particolari e dal grado di redditività economica di ciascuna singola operazione (parità). L'Ente locale deve intervenire laddove, per garantire un servizio accessibile a tutti, di qualità ed ad un prezzo abbordabile, si rendano necessarie adeguate compensazioni economiche (e quindi integrative della tariffa) al fine di rendere appetibile un servizio che, senza tali condizioni, non risulterebbe contendibile per il mercato.

Secondo la Commissione Europea, 29 novembre 2005 n. C 297/04, le compensazioni degli obblighi di

servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato in presenza delle seguenti condizioni:

- l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'assolvimento di obblighi di servizio pubblico, definiti in modo chiaro;
- i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che la compensazione comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto ad imprese concorrenti;
- la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire tutti o parte dei costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto degli introiti relativi agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di tali obblighi;
- nel caso in cui si sia in presenza di un affidamento diretto all'impresa incaricata dell'esecuzione di obblighi di servizio pubblico, la compensazione deve essere determinata sulla base di un'analisi dei costi in cui un'impresa media, gestita in modo efficiente ed adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, sarebbe incorsa per adempiere tali obblighi, tenendo conto degli introiti ad essi attinenti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.

In ogni caso, la compensazione deve essere effettivamente utilizzata per garantire il funzionamento del servizio di interesse economico generale. La compensazione degli obblighi di servizio pubblico deve essere concessa per il funzionamento di un determinato servizio di interesse economico generale e non deve essere utilizzata per operare su altri mercati, in quanto, in tale ultimo caso, costituirebbe un aiuto di Stato incompatibile con la normativa vigente in materia.

In sintesi, il concetto di servizio pubblico può essere funzionalmente definito come un'attività di interesse generale assunta dal soggetto pubblico (titolare del servizio medesimo), che la gestisce direttamente ovvero indirettamente tramite un soggetto terzo, mentre il servizio universale può essere definito in considerazione degli effetti perseguiti, volti a garantire un determinato servizio di qualità ad un prezzo accessibile. Relativamente alla materia dei servizi pubblici locali le due nozioni rappresentano, nella sostanza, le due facce di una stessa medaglia, in quanto laddove si parla di "servizio pubblico" tout court l'attenzione si focalizza verso il soggetto pubblico che deve esplicare (direttamente ovvero indirettamente mediante la concessione ad imprese pubbliche, miste o private) l'attività di interesse generale, mentre invece laddove si parla di "servizio universale" l'attenzione si focalizza verso gli utenti finali di tale servizio pubblico e, più precisamente, verso le condizioni di accessibilità, di fruibilità e di qualità del servizio medesimo.

#### OBBLIGHI GENERALI DI SERVIZIO

*Uguaglianza:* Deve essere garantito il medesimo servizio a tutti gli utenti indipendentemente da sesso, razza, etnia, lingua, religione, cultura, opinioni politiche, condizioni psico-fisiche e socio-economiche. Va garantita la parità di trattamento fra le diverse categorie e fasce di utenti. Vanno adottate tutte le iniziative necessarie per adeguare le modalità di prestazione del servizio alle esigenze degli utenti portatori di handicap.

*Imparzialità:* Il servizio va prestato con obiettività, equità, giustizia e cortesia nei confronti di tutti coloro che ne usufruiscono; va assicurata la costante e completa conformità alle leggi e ai regolamenti in ogni fase di erogazione del servizio.

*Continuità:* Va assicurato un servizio continuativo, regolare e senza interruzioni e, qualora queste dovessero verificarsi, vanno limitati al minimo i tempi di disservizio.

*Partecipazione:* Deve essere garantita la partecipazione dell'utente all'erogazione del servizio, sia per tutelare il suo diritto alla corretta erogazione dello stesso, sia per favorire la collaborazione con la Società. L'utente ha diritto di accesso alle informazioni che lo riguardano e può produrre memorie, documenti, presentare osservazioni, formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio, cui il soggetto erogatore deve dare riscontro nei tempi stabiliti. Chi eroga il servizio è tenuto ad acquisire periodicamente la valutazione dell'utente circa la qualità del servizio reso.

*Chiarezza e Trasparenza:* All'utente va garantita un'informazione chiara, completa e tempestiva riguardo alle procedure, ai tempi e ai criteri di erogazione del servizio ed in merito ai diritti e alle opportunità di cui può godere.

*Trattamento dei dati personali :* Il soggetto gestore si impegna a garantire che il trattamento dei dati personali avvenga nel rispetto delle disposizioni di cui al regolamento Europeo (UE) 2016/679

## **SEZIONE C**

### **MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA**

La scelta di avvalersi della affidamento in house del servizio dipende, principalmente, dalla strategia, punti di forza ed opportunità individuati dall'Ente per la gestione del servizio e dalla conseguente struttura organizzativa di cui intende dotarsi.

Emerge, quindi, innanzitutto una necessità di tipo organizzativo, a cui l'in-house risponde, configurandosi come rapporto interorganico, in condizioni di dipendenza con la programmazione comunale, e non già come rapporto contrattuale intersoggettivo.

Dal punto di vista della governance, la società a totale partecipazione pubblica garantisce semplicità ed immediatezza di regole decisionali rispetto al complesso meccanismo di sola programmazione e controllo, da parte del soggetto pubblico, sull'affidatario individuato con gara (alternativa all'affidamento alla società in house), con indubbia difficoltà di verifica su attività specialistiche svolte totalmente da parte di terzi.

L'esperienza maturata negli anni di gestione di servizi pubblici da parte della società APM srl, permette di poter affermare come questo tipo di affidamento sia in grado di raggiungere il mantenimento di equilibri economici, ottimizzando le sinergie di settore.

Possono svolgersi le seguenti considerazioni a sostegno dell'opportunità della scelta di affidamento secondo il modello dell'in house.

#### *punti di forza*

1. Gestione dettata non solo da logiche di profitto, ma da una "vision" che ponga come obiettivo dell'agire l'efficientamento del servizio in termini qualitativi e innovativi, piuttosto che di crescita del fatturato e il margine di utile. Infatti dal punto di vista economico la scelta dell'affidamento diretto in house presenta dei vantaggi perché la Società pubblica in house non ha quale scopo prioritario quello della massimizzazione dell'utile e quindi la valutazione economico-organizzativa del servizio è effettuata sulla base del consolidato storico e dei presunti costi, mentre un'eventuale gara implicherebbe il calcolo a base di gara di una percentuale a titolo di utile d'impresa; ciononostante si precisa che negli ultimi 10 anni ha realizzato un risultato di esercizio positivo e che l'utile è stato comunque distribuito ai soci pubblici e/o reinvestito nel servizio.
2. la Società in house, rispetto al gestore privato, si presta maggiormente a svolgere il ruolo di soggetto attuatore delle politiche della mobilità decise dall'Amministrazione; infatti il modello di regolamentazione della sosta a pagamento su suolo pubblico è legato strettamente all'evolvere delle politiche di mobilità urbana, nel contesto delle scelte operate attraverso appositi strumenti pianificatori, oggetto di periodici aggiornamenti; in caso di gestione in house, laddove si configura un rapporto di delegazione interorganica e non un rapporto contrattuale intersoggettivo, il ricorso allo jus variandi, quando necessario, è senz'altro più agevole;
3. il modello di regolamentazione della sosta adottato, per la sua estensione e complessità, coinvolge in modo diretto molteplici stakeholders (residenti, commercianti, lavoratori pendolari ecc...), con i quali è necessario un costante confronto per concordare soluzioni equilibrate che non mettano in crisi il sistema, pur nella salvaguardia degli interessi coinvolti. Un modello partecipato e piuttosto flessibile risulterebbe di difficile applicabilità con il coinvolgimento di interessi di soggetti terzi privati;

4. Le maggiori garanzie di salvaguardia occupazionale del personale che, seppur tenuto conto della stagionalità dell'attività, potrà beneficiare di trattamenti contrattuali pienamente rispondenti alle norme e garanti delle tutele previste;
5. Maggior trasparenza gestionale derivante dall'obbligo di "controllo analogo" da intendersi quale rapporto quasi equivalente ad una relazione di vera e propria subordinazione gerarchica e quale controllo dell'attività operativa non solo attraverso l'esercizio del normale potere di indirizzo ma anche con l'esame preventivo dei principali atti di gestione;
6. La sinergia con le molteplici funzioni dell'Ente, non direttamente connesse all'esecuzione del servizio, con conseguente vantaggio e snellimento delle procedure finalizzate al conseguimento degli obiettivi;
7. La riduzione della possibilità di contenzioso tra Amministrazione ed esecutore del servizio. 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 sia nel caso della società mista, laddove il socio privato operativo condivide con la parte pubblica il governo della Società, nel contesto però di un rapporto di soggezione dell'appaltatore al controllo dell'Amministrazione appaltante, sia nel caso dell'affidatario individuato con gara, laddove al Comune spettano solo funzioni di programmazione e controllo attraverso il contratto di servizio, con indubbi difficoltà di verifica su attività specialistiche svolte totalmente da parte di terzi;
8. La possibilità di ~~calare~~ mantenere sulla realtà di Riva del Garda un progetto (inteso come obiettivo da raggiungere e strumentazione occorrente per tale finalità) maggiormente rispondente all'interesse pubblico rispetto a quello proveniente da un soggetto esterno, in quanto non condizionato da dinamiche "aziendali" anche esterne che influenzano le scelte della gestione;
9. Una più diretta valutazione dei costi effettivi, la contabilizzazione degli ammortamenti degli investimenti, la possibile riduzione delle spese generali e la prevedibilità di un risultato economico complessivo migliore per la mancanza di utili di impresa;

*Opportunità individuate*

1. Per i cittadini: la possibilità di identificare il servizio nel soggetto gestore riconoscendolo come una "entità pubblica" che genera valore e lavora per la collettività di Riva del Garda e nella possibilità di un'attività di confronto maggiore sulla qualità del servizio.
2. Per il soggetto gestore disporre di un'organizzazione polifunzionale in grado di erogare un servizio di qualità, grazie anche alla possibilità di avvalersi dell'esperienza maturata dal personale assorbito nonché di programmare mirati interventi formativi.
3. Per il management ed il personale nella "crescita" professionale e nello stimolo di lavorare ad un progetto innovativo ed efficiente per la città.
4. Per il Comune nel controllo della corretta esecuzione del servizio e con l'adozione dei correttivi necessari anche attraverso l'applicazione di valutazioni negative sul management rispetto alla gestione o alla concessione all'esterno.
5. Per la Società l'opportunità di consolidare una esperienza gestionale acquisita e sviluppata

**SEZIONE D**

**MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA**

APM Srl ha trasmesso a firma dell'ing. Pierluigi Bagozzi, in qualità di Amministratore Unico, la proposta tecnico – economica del servizio della gestione (prot. n. 7217 di data 20.02.2020) secondo il modello "in house", ai sensi di quanto previsto dal D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 "Codice dei contratti pubblici" agli artt. 5 e 192 (Regime speciale degli affidamenti in house) e per consentire all'Amministrazione del Comune di Riva del Garda, di valutare la congruità economica del progetto.

La tabella riportata in Allegato 2 della citata relazione mostra una sintesi dei ricavi e dei costi gestionali totali ipotizzati per gli anni 2020 e 2021, raffrontati anche con quelli dei 2 anni precedenti

	2018	2019	2020	2021
<b>COSTI</b>				
Superficie	€ 306.820,00	€ 310.660,00	€ 314.500,00	€ 318.340,00
Vecchia Stazione	€ 52.231,00	€ 52.612,00	€ 52.992,00	€ 53.373,00
Brione	€ 54.397,00	€ 54.909,00	€ 55.421,00	€ 55.933,00
Ex Agraria	€ 29.531,00	€ 29.775,00	€ 30.020,00	€ 30.264,00
Blue Garden	€ 37.053,00	€ 37.389,00	€ 37.725,00	€ 38.061,00
Ginestre	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Canone	€ 291.095,00	€ 302.270,00	€ 393.276,00	€ 397.400,00
<b>TOTALE</b>	<b>€ 771.127,00</b>	<b>€ 787.615,00</b>	<b>€ 883.934,00</b>	<b>€ 893.371,00</b>

<b>RICAVI</b>				
Superficie	€ 489.998,00	€ 521.758,00	€ 521.360,00	€ 525.000,00
Vecchia Stazione	€ 257.298,00	€ 255.686,00	€ 260.000,00	€ 263.000,00
Brione	€ 75.762,00	€ 75.610,00	€ 80.000,00	€ 82.000,00
Ex Agraria	€ 17.116,00	€ 18.927,00	€ 19.000,00	€ 20.000,00
Blue Garden	€ 25.610,00	€ 29.313,00	€ 29.000,00	€ 30.000,00
Ginestre	€ 8.643,00	€ 10.575,00	€ 8.640,00	€ 9.000,00
Rimborso ausiliari	€ 15.324,00	€ 17.358,00	€ 0,00	€ 0,00
<b>TOTALE</b>	<b>€ 889.751,00</b>	<b>€ 929.227,00</b>	<b>€ 918.000,00</b>	<b>€ 929.000,00</b>
<b>DIFFERENZA</b>	<b>€ 118.624,00</b>	<b>€ 141.612,00</b>	<b>€ 34.066,00</b>	<b>€ 35.629,00</b>

Nella seconda parte dell'allegato 2 lo stesso prospetto è stato adeguato alla condizione prevista a partire dai prossimi mesi, del venir meno della disponibilità al Comune di Riva del Garda del parcheggio di via S.Anna (identificabile con il compendio "Ex cinque maggio"), di proprietà provinciale, causa l'inizio dei lavori di costruzione degli immobili di ampliamento del Liceo Andrea Maffei. In tale prossima evenienza, con la mancanza dell'introito relativo, il prospetto costi / ricavi verrebbe a modificarsi come segue, a cui conseguirà una limitazione dell'utile a riserva:

	2018	2019	2020	2021
<b>COSTI</b>				
Superficie	€ 306.820,00	€ 310.660,00	€ 314.500,00	€ 318.340,00
Vecchia Stazione	€ 52.231,00	€ 52.612,00	€ 52.992,00	€ 53.373,00
Brione	€ 54.397,00	€ 54.909,00	€ 55.421,00	€ 55.933,00

Ex Agraria	€ 29.531,00	€ 29.775,00	€ 30.020,00	€ 30.264,00
Blue Garden	€ 37.053,00	€ 37.389,00	€ 37.725,00	€ 38.061,00
Ginestre	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Canone	€ 291.095,00	€ 302.270,00	€ 367.720,00	€ 370.800,00
<b>TOTALE</b>	<b>€ 771.127,00</b>	<b>€ 787.615,00</b>	<b>€ 883.934,00</b>	<b>€ 893.371,00</b>

RICAVI				
Superficie	€ 489.998,00	€ 521.758,00	€ 463.680,00	€ 465.000,00
Vecchia Stazione	€ 257.298,00	€ 255.686,00	€ 260.000,00	€ 263.000,00
Brione	€ 75.762,00	€ 75.610,00	€ 80.000,00	€ 82.000,00
Ex Agraria	€ 17.116,00	€ 18.927,00	€ 22.000,00	€ 23.000,00
Blue Garden	€ 25.610,00	€ 29.313,00	€ 30.000,00	€ 31.000,00
Ginestre	€ 8.643,00	€ 10.575,00	€ 8.640,00	€ 9.000,00
Rimborso ausiliari	€ 15.324,00	€ 17.358,00	€ 0,00	€ 0,00
<b>TOTALE</b>	<b>€ 889.751,00</b>	<b>€ 929.227,00</b>	<b>€ 864.320,00</b>	<b>€ 873.000,00</b>
<b>DIFFERENZA</b>	<b>€ 118.624,00</b>	<b>€ 141.612,00</b>	<b>€ 5.924,00</b>	<b>€ 6.229,00</b>

Per le stesse annualità in Allegato 3 alla relazione i dati dei costi sono esplicitati in categorie di costo, come segue:

2018	Superficie	Vecchia Stazio- ne nord	Brione	Ex agraria	Blue Gar- den	totale
Personale	€ 96.000	€ 10.793	€ 12.800	€ 12.798	€ 4.013	€ 136.404
Utenze	€ 6.902	€ 651	€ 2.586	€ 258	€ 816	€ 11.213
Assicurazioni	€ 4.313	€ 675	€ 2.000	€ 853	€ 323	€ 8.164
Manutenzioni or- dinarie	€ 55.322	€ 5.104	€ 575	€ 59	€ 121	€ 61.181
Spese generali	€ 129.283	€ 21.517	€ 18.436	€ 11.297	€ 28.646	€ 209.179
Ammortamenti	€ 15.000	€ 13.491	€ 18.000	€ 4.266	€ 3.135	€ 53.892
	<b>€ 306.820</b>	<b>€ 52.231</b>	<b>€ 54.397</b>	<b>€ 29.531</b>	<b>€ 37.053</b>	<b>€ 480.032</b>

2019	Superficie	Vecchia Stazio- ne nord	Brione	Ex agraria	Blue Gar- den	totale
Personale	€ 96.960	€ 10.901	€ 12.928	€ 12.926	€ 4.053	€ 137.768
Utenze	€ 7.862	€ 658	€ 2.714	€ 261	€ 824	€ 12.319
Assicurazioni	€ 4.313	€ 675	€ 2.000	€ 853	€ 323	€ 8.164
Manutenzioni or- dinarie	€ 56.282	€ 5.155	€ 703	€ 59	€ 122	€ 62.321
Spese generali	€ 130.243	€ 21.732	€ 18.564	€ 11.410	€ 28.932	€ 210.881
Ammortamenti	€ 15.000	€ 13.491	€ 18.000	€ 4.266	€ 3.135	€ 53.892
	<b>€ 310.660</b>	<b>€ 52.612</b>	<b>€ 54.909</b>	<b>€ 29.775</b>	<b>€ 37.389</b>	<b>€ 485.345</b>

2020	Superficie	Vecchia Stazio- ne nord	Brione	Ex agraria	Blue Gar- den	totale
Personale	€ 97.920	€ 11.009	€ 13.056	€ 13.054	€ 4.094	€ 139.133

Utenze	€ 8.822	€ 664	€ 2.842	€ 263	€ 832	€ 13.423
Assicurazioni	€ 4.313	€ 675	€ 2.000	€ 853	€ 323	€ 8.164
Manutenzioni ordinarie	€ 57.242	€ 5.206	€ 831	€ 60	€ 123	€ 63.462
Spese generali	€ 131.203	€ 21.947	€ 18.692	€ 11.523	€ 29.218	€ 212.583
Ammortamenti	€ 15.000	€ 13.491	€ 18.000	€ 4.266	€ 3.135	€ 53.892
	<b>€ 314.500</b>	<b>€ 52.992</b>	<b>€ 55.421</b>	<b>€ 30.020</b>	<b>€ 37.725</b>	<b>€ 490.658</b>

2021	Superficie	Vecchia Stazione nord	Brione	Ex agraria	Blue Garden	totale
Personale	€ 98.880	€ 11.117	€ 13.184	€ 13.182	€ 4.134	€ 140.497
Utenze	€ 9.782	€ 671	€ 2.970	€ 266	€ 840	€ 14.529
Assicurazioni	€ 4.313	€ 675	€ 2.000	€ 853	€ 323	€ 8.164
Manutenzioni ordinarie	€ 58.202	€ 5.257	€ 959	€ 61	€ 124	€ 64.603
Spese generali	€ 132.163	€ 22.162	€ 18.820	€ 11.636	€ 29.505	€ 214.286
Ammortamenti	€ 15.000	€ 13.491	€ 18.000	€ 4.266	€ 3.135	€ 53.892
	<b>€ 318.340</b>	<b>€ 53.373</b>	<b>€ 55.933</b>	<b>€ 30.264</b>	<b>€ 38.061</b>	<b>€ 495.971</b>

Sono state analizzate le diverse attività a carico del gestore in termini di ricavi e costi ed effettuate ipotesi in ordine ai costi gestionali non riferibili a specifiche attività ma al complesso della struttura e dell’attività nel suo insieme (costi gestionali e societari, manutenzione ordinaria, consumi energetici ed altre spese). Il ricavo deriva dalla applicazione del piano tariffario stabilito dal Comune, ai sensi dell’art. 7 comma 1 lett. f). Ai costi delle gestione si aggiungono i costi di funzionamento societario ed i costi generali non risultano imputabili in via esclusiva ad uno specifico centro di costo, riferiti principalmente ai costi personale amministrativo, acquisti vari .

Dall'esame della tabella comparativa della gestione elaborata Altogarda Parcheggi e Mobilità s.r.l. per le diverse annualità nell'ambito della propria proposta gestionale del servizio risulta quanto segue:  
la previsione gestionale di APM per il servizio della sosta a pagamento in superficie e in immobili comunali, su base annua per l'anno 2020 prevede un totale ricavo tariffario che può variare tra gli importi di € 884.000 e € 864.000, con un avanzo netto variabile tra gli importi di € 34.000 e € 6.000.

La proposta elaborata dalla società si fonda su un'impostazione organizzativa che presuppone la più ampia operatività attinente all'attività didattica e formativa.

Con la gestione "in house" del sistema della sosta a pagamento su strade ed aree destinate al parcheggio del Comune di Riva del Garda, o , tramite la società comunale APM srl, vengono confermati i presupposti che hanno assicurato la sostenibilità della gestione e che vede privilegiate tutte le attività continuative nella loro articolazione più ampia e che costituiscono la struttura portante del servizio, mantenendo comunque quegli spazi necessari anche in favore "utenza libera ed occasionale" utile a concorrere alla sostenibilità economica della gestione.

Un elemento non secondario a favore della scelta di una gestione *ih house* del servizio è inoltre rappresentato dalla mancanza di aspettativa economica di profitto e/o remunerazione, rispetto ai potenziali altri soggetti privati compresi quelli senza fini di lucro.-

## Conclusioni

Per tutto quanto sopra esposto, la proposta di affidamento in house alla società a capitale interamente comunale APM Srl risulta legittima, ricorrendone tutti i requisiti di legge e preferibile sotto i profili di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche, rispetto al ricorso al mercato, in quanto:

- risulta qualificante il particolare rapporto giuridico intercorrente tra "Amministrazione" ed il soggetto affidatario, che consente al Comune di Riva del Garda un controllo ed un'ingerenza sul servizio più penetrante di quello praticabile su di un soggetto terzo, in quanto esteso agli atti sociali e non rigidamente vincolato al rispetto del contratto di appalto o concessione;

- consente la possibilità di adeguare il servizio a mutamenti importanti di contesto urbanistico, territoriale o del modello di gestione con modifiche flessibili del rapporto contrattuale non altrettanto agevoli invece nel caso di affidamento ad un soggetto terzo;

- risulta essere economicamente più vantaggiosa, rispetto all'affidamento a terzi come desumibile dal quadro economico di raffronto elaborato nella sez. D della presente relazione;

- l'affidamento del servizio alla società in house providing consentirà la salvaguardia dell'asset e del personale attuale;

In particolare si ritiene che per quanto stringente possa essere il rapporto contrattuale con un soggetto terzo rispetto all'Amministrazione, l'assenza di terzietà insita nel rapporto in house consente di garantire al meglio i risultati che si intendono raggiungere .

In sostanza gli strumenti che l'affidamento in house providing mette a disposizione, consentono:

- un accesso ai dati aziendali finalizzati ad ottimizzare le risorse impiegate per il servizio;

- il controllo di tutte le fasi esecutive del servizio, della sua preparazione e rendicontazione ;

- la modifica in tempo reale delle modalità di esecuzione del servizio a fronte di mutate esigenze e condizioni;

- la possibilità di condizionare l'attività programmativa della Società mediante gli strumenti di indirizzo previsti dallo Statuto.

Riva del Garda, febbraio 2020

U.O. Viabilità, Mobilità e Reti

ing. Fiorenzo Brighenti

