



CITTÀ DI TERAMO

SETTORE V

LAVORI PUBBLICI - PROTEZIONE CIVILE – GESTIONE
E MANUTENZIONE DEL PATRIMONIO -
PROGRAMMAZIONE URBANISTICA E PIANIFICAZIONE
TERRITORIALE - TRAFFICO E MOBILITÀ URBANA -
SPORTELLO UNICO PER L'EDILIZIA - ENERGIE
ALTERNATIVE - AMBIENTE E PROMOZIONE
ECOLOGICA - CONTROLLO E GESTIONE DEI SITI E
DEI FATTORI INQUINANTI - ERP

**Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei requisiti
previsti per l'affidamento in concessione del *“Servizio di gestione dei
parcheggi a pagamento su aree scoperte della Città di Teramo”*.**

(ex art. 34, commi 20 e 21, del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179)

PREMESSA

La finalità della presente relazione è assolvere agli obblighi informativi prescritti dall'art. 34, comma 20, del decreto legge n. 179/2012, con riferimento all'affidamento in concessione del *“Servizio di gestione dei parcheggi a pagamento su aree scoperte della Città di Teramo”*.

Oltre alle finalità di legge, il presente elaborato individua i principali obiettivi e le motivazioni dell'affidamento, utili per tracciare un percorso operativo che permetta di indirizzare il processo esplorativo di individuazione del nuovo Concessionario del *“Servizio di gestione dei parcheggi a pagamento su aree scoperte della Città di Teramo”*, come disposto dal verbale del Commissario Prefettizio n. 4 dell'11 gennaio 2018, nonché sulla scorta degli esiti delle attività svolte dall'Unità di Progetto all'uopo costituita con determinazione del Dirigente della Segreteria Generale n. 13 dell'8 marzo 2018 (Registro Generale n. 331 dell'8 marzo 2018).

L'elaborato ha, infatti, la finalità di rendere trasparente il processo di affidamento del servizio in oggetto, ferma restando la discrezionalità amministrativa dell'Amministrazione e la disciplina comunitaria applicabile.

Vengono, dunque, illustrati i presupposti amministrativi, suddivisi in presupposti gestionali e presupposti economico-finanziari, posti a base della scelta dell'Amministrazione per la modalità di affidamento, nel rispetto della normativa applicabile e del principio dell'economicità dell'azione amministrativa ai sensi dell'art. 97 della Costituzione.

Nello specifico l'art. 34, comma 20, del decreto legge n. 179/2012 dispone 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 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”*.

In ottemperanza all'art. 13, comma 25 *bis*, del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145, la relazione deve essere inviata all'Osservatorio per i Servizi Pubblici Locali istituito presso il Ministero dello Sviluppo Economico attraverso l'indirizzo PEC osservatorio.spl@pec.sviluppoeconomico.gov.it.

Nel dettaglio la presente relazione individua:

- le ragioni, sia gestionali che economico-finanziarie, sulla base delle quali l'Amministrazione ha optato per l'affidamento in concessione rispetto ad altre modalità previste dall'ordinamento comunitario;
- la sussistenza dei requisiti richiesti dall'ordinamento comunitario per la forma di affidamento prescelta;
- la disamina degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale;
- l'indicazione delle compensazioni economiche, se previste.

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Servizio di gestione dei parcheggi a pagamento su aree scoperte della Città di Teramo
Ente affidante	Città di Teramo
Tipo di affidamento	Concessione di servizio
Modalità di affidamento	Procedura aperta
Durata del contratto	Annuale (con facoltà di rinnovo di pari durata)
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	Nuovo affidamento
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Comune di Teramo

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Ing. Remo Bernardi
Ente di riferimento	Città di Teramo
Area/servizio	Dirigente del Settore V
Telefono	0861.3241
Email	affarigenerali@comune.teramo.pecpa.it
Data di redazione	29/03/2018

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

In via preliminare, appare necessario fare distinzione tra servizio pubblico locale ed attività resa a favore dei Comuni, al fine di collocare il “Servizio di gestione dei parcheggi a pagamento su aree scoperte della Città di Teramo” in uno dei due ambiti.

Tra molte, la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V, 9/9/2011 n. 5068, sul criterio distintivo tra concessione di servizi ed attività resa ai Comuni evidenzia la distinzione come segue: *“Le concessioni [di servizi], nel quadro del diritto comunitario, si distinguono [dalle attività] non per il titolo provvedimentale [...], né per il fatto che ci si trovi di fronte ad una vicenda di trasferimento di pubblici poteri o di ampliamento della sfera giuridica del privato, né per la loro natura autoritativa o provvedimentale rispetto alla natura contrattuale [...], ma per il fenomeno di traslazione dell'alea inerente una certa attività in capo al soggetto privato. La giurisprudenza della Corte di Giustizia CE ha ribadito che si è in presenza di una concessione di servizi allorquando le modalità di remunerazione pattuite consistono nel diritto del prestatore di sfruttare la propria prestazione ed implicano che quest'ultimo assuma il rischio legato alla gestione dei servizi in questione [spesso con tariffa a carico degli utenti], mentre in caso di assenza di trasferimento al prestatore del rischio legato alla prestazione, l'operazione rappresenta [un'attività resa al Comune]”*.

Per quanto attiene, poi, la questione della rilevanza economica, va in primo luogo messo in evidenza quanto pronunciato con la sentenza del 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 (secondo la costante giurisprudenza comunitaria spetta infatti al giudice nazionale valutare circostanze e condizioni in cui il servizio viene prestato, tenendo conto, in particolare, dell'assenza di uno scopo precipuamente lucrativo, della mancata assunzione dei rischi connessi a tale attività ed anche dell'eventuale finanziamento pubblico dell'attività in questione). 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 (invero, la dicotomia tra servizi a rilevanza economica e quelli privi di rilevanza economica può anche essere desunta dalle norme privatistiche, coincidendo sostanzialmente con i criteri che contraddistinguono l'attività di impresa nella previsione dell'art. 2082 del Codice Civile e, per quanto di ragione, dell'art. 2195 o, per differenza, con ciò che non vi può essere ricompreso). 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 argomentato, il “Servizio di gestione dei parcheggi a pagamento su aree scoperte della Città di Teramo” può essere qualificato quale servizio pubblico locale erogato a fronte di corrispettivo mediante tariffa, e quindi rientrare nell'alveo dei “servizi pubblici a rilevanza economica”, come, peraltro, pronunciato dell'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato (AGCM) con propri pareri AS542 - AS554 - AS618 - AS642 - AS681.

Per quanto riguarda, dunque, l'ambito oggettivo di applicazione dell'art. 34, commi 20 e 21, del decreto legge n. 179/2012, occorre innanzitutto chiarire la nozione di “servizio pubblico locale a rilevanza economica”.

Da un lato, l'art. 112 del decreto legislativo n. 267/2000 (TUEL), intitolato “Servizi pubblici locali”, si limita a disporre che i “servizi pubblici locali” debbano avere “per oggetto produzione di beni e attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali”.

Dall'altro, la giurisprudenza ha affermato che il “servizio pubblico” è quello che consente all'Amministrazione di realizzare fini sociali e di promuovere lo sviluppo civile della comunità locale ai sensi dell'art. 112 del TUEL, in quanto preordinato a soddisfare i bisogni della cittadinanza indifferenziata.

In merito alla nozione di “servizio pubblico locale”, la giurisprudenza ha, inoltre, precisato che:

- nel “servizio pubblico locale” sono ricomprese quelle attività destinate a rendere un'utilità immediatamente percepibile ai singoli o all'utenza complessivamente considerata, che ne sopporta i costi direttamente mediante pagamento di apposita tariffa, all'interno di un rapporto trilaterale, con assunzione del rischio di impresa a carico del gestore;
- il “servizio pubblico locale” risulta fondato su due elementi: **1)** la preordinazione dell'attività a soddisfare in modo diretto esigenze proprie di una platea indifferenziata di utenti; **2)** la sottoposizione del gestore ad una serie di obblighi, tra i quali quelli di esercizio e tariffari, volti a conformare l'espletamento dell'attività a regole di continuità, regolarità, capacità tecnico- professionale e qualità;
- il “servizio pubblico locale”, in quanto volto al perseguimento di scopi sociali e di sviluppo della comunità, è finalizzato al soddisfacimento diretto di esigenze collettive della stessa con effetto generalizzato sul suo assetto socio-economico; riguarda, di conseguenza, un'utenza indifferenziata, anche se sia fruibile individualmente, ed è sottoposto a obblighi di esercizio imposti dall'ente pubblico affinché gli scopi suddetti siano garantiti, inclusa la determinazione del corrispettivo in forma di tariffe (cfr. Sentenza Consiglio di Stato, Sezione VI, 22 novembre 2013, n. 5532).

Il decreto legge n. 269/2003, convertito nella legge n. 350/2003, ha modificato gli artt. 113 e 113 *bis* (di cui è stata dichiarata l'illegittimità incostituzionale con Sentenza della Corte Costituzionale n. 272/2004) del TUEL, distinguendo fra “servizi aventi rilevanza economica” e “servizi privi di tale rilevanza”.

La differenza fra tipologie di “servizi pubblici” attiene all'impatto che l'attività può avere sull'assetto della concorrenza ed ai suoi caratteri di redditività (Sentenza TAR Sardegna 2 agosto 2005, n. 1729).

Dunque, deve ritenersi di rilevanza economica il servizio che si innesta in un settore per il quale esiste, quantomeno in potenza, una redditività e una competizione sul mercato, ciò ancorché siano previste forme di finanziamento pubblico, più o meno ampie, dell'attività in questione.

Il discrimine tra il carattere della rilevanza economica o meno del “servizio pubblico” non è dato né dalla natura dell'attività, né dal suo oggetto, ma, piuttosto, dalla modalità di gestione che ne determina l'indice della sua economicità.

Ai fini della qualificazione di un “servizio pubblico locale” sotto il profilo della rilevanza economica, non importa la valutazione fornita dall'Amministrazione, ma occorre, invece, verificare in concreto se l'attività da espletare presenti o meno il connotato della redditività, anche solo in via potenziale (Sentenza del Consiglio di Stato, Sezione V, 27 agosto 2009, n. 5097).

Tutta la disciplina dei “servizi pubblici locali a rilevanza economica” è stata oggetto negli ultimi anni a numerosi interventi normativi, che ad oggi si sono sostanzialmente stabilizzati con la Sentenza della Corte Costituzionale 20 luglio 2012, n. 199, alla quale si è conformata la giurisprudenza successiva, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 4 del decreto legge n. 138/2011, come convertito con legge n. 144/2011, affermando che i “servizi pubblici locali di rilevanza economica” possono 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 e 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.

La Città di Teramo non è attualmente in grado di gestire la sosta a pagamento, senza custodia degli autoveicoli, mediante parcometri e ausiliari della sosta, su aree scoperte di proprietà con risorse e mezzi propri, in quanto non possiede la struttura organizzativa necessaria per lo svolgimento conveniente del servizio, né potrebbe costituirla stanti i limiti esistenti all'incremento della dotazione organica del personale dell'Ente.

Pertanto, l'Amministrazione intende affidare il servizio in concessione a società cooperativa di tipo B, ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 8 novembre 1991, n. 381, rilevando che il servizio in questione è tra quelle attività finalizzate all'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate, da individuarsi mediante procedura di evidenza pubblica.

Tale scelta è in linea con gli indirizzi espressi dall'Amministrazione con i seguenti provvedimenti:

- deliberazione della Giunta Comunale n. 79 del 1° marzo 2012, in cui l'Organo Competente ha manifestato la volontà di modificare i termini dell'affidamento, trasformandolo da "con custodia" a "senza custodia degli autoveicoli, mediante parcometri e ausiliari della sosta", stabiliti in maniera diffusa ed eterogenea su aree scoperte di proprietà del Comune di Teramo, comprensivo di fornitura e installazione di parcometri;
- deliberazione della Giunta Comunale n. 369 dell'11 settembre 2015 con cui è stato adottato l'aggiornamento del Piano Urbano del Traffico (PUT) unitamente a tutti gli elaborati grafici e descrittivi, tra cui la relazione "RL5" dal titolo "Regolamentazione della sosta nel centro storico – Piano economico finanziario", in cui si prevedeva l'incremento del numero degli stalli per la sosta a pagamento in ossequio agli indirizzi dell'Amministrazione, di cui alla deliberazione della Giunta Comunale n. 79 del 1° marzo 2012, ovvero di conservare ed ampliare l'attuale destinazione di alcune aree scoperte del Comune di Teramo a parcheggio a pagamento, al fine di assicurare un più agevole reperimento degli stalli per la sosta da parte dell'utenza veicolare, sia all'interno del centro storico che nell'immediata cintura esterna allo stesso;
- verbale del Commissario Prefettizio n. 4 dell'11 gennaio 2018.

La modalità di affidamento scelta dall'Amministrazione rispetta i principi enunciati dall'ordinamento vigente. Infatti:

- la concessione di servizi è prevista dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, rubricato "Codice dei contratti pubblici" che la definisce (art. 3, comma 1, lettera vv)) come "un contratto a titolo oneroso stipulato per iscritto in virtù del quale una o più stazioni appaltanti affidano a uno o più operatori economici la fornitura e la gestione di servizi diversi dall'esecuzione di lavori di cui alla lettera II) riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi";
- la gara mediante procedura ad evidenza pubblica rientra tra le formule consentite di gestione dei servizi pubblici locali; essa consiste nella scelta nel mercato del soggetto affidatario previa gara, scelta rispettosa del regime comunitario di libera concorrenza.

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

Lo stato dell'arte della gestione del servizio

Sulla scorta delle risultanze della procedura selettiva esperita in data 27 marzo 2007 e del conseguente provvedimento dirigenziale n. 938 del 19 aprile 2007 di aggiudicazione definitiva, con contratto Rep. n. 5408 del 29 aprile 2008, registrato a Teramo il 13 maggio 2008 al n. 93 serie 1, è stata affidata alla cooperativa sociale Tercoop a responsabilità limitata, con sede legale in Teramo, alla via Mario Capuani, civico 80, codice fiscale 00698200672, la concessione del servizio di gestione dei parcheggi a pagamento con custodia di autoveicoli su aree scoperte della Città di Teramo.

All'art. 2 del contratto summenzionato si dava atto che la durata della concessione del servizio era prevista in quattro anni decorrenti dal 29 aprile 2008.

All'art. 3 del contratto summenzionato si dava atto che l'espletamento del servizio sarebbe avvenuto con l'osservanza delle norme, condizioni e modalità contenute nel capitolato d'oneri allegato alla deliberazione della Giunta Comunale n. 660 del 7 dicembre 2006, così come modificata ed integrata dalle deliberazioni della Giunta Comunale n. 31 del 29 gennaio 2007 e n. 121 del 21 marzo 2008.

In vista della scadenza della concessione *de quo*, con deliberazione della Giunta Comunale n. 79 del 1° marzo 2012 l'Organo Competente aveva manifestato la volontà di modificare i termini dell'affidamento, trasformandolo da "con custodia" a "senza custodia degli autoveicoli, mediante parcometri e ausiliari della sosta", stabiliti in maniera diffusa ed eterogenea su aree scoperte di proprietà della Città di Teramo, comprensivo di fornitura e installazione di parcometri.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 186 del 26 aprile 2012 si era stabilito, nelle more dell'avvio delle procedure per l'individuazione del nuovo concessionario del servizio in questione e al fine di assicurarne la continuità con quello in essere all'epoca, nonché di evitare disservizi nei confronti dell'utenza pubblica, di demandare al Dirigente del Settore competente lo svolgimento delle attività finalizzate all'affidamento in via provvisoria e alle medesime condizioni contrattuali vigenti in favore della cooperativa sociale Tercoop a responsabilità limitata fino a tutto il 31 dicembre 2012 e, comunque, fino all'espletamento della gara e al successivo affidamento definitivo del servizio di gestione dei parcheggi a pagamento.

Sulla scorta della determinazione del Dirigente del Settore V n. 243 del 27 aprile 2012 (Registro Generale n. 752 del 27 aprile 2012), con contratto Rep. n. 5587 del 15 ottobre 2012, registrato a Teramo il 19 ottobre 2012 al n. 181 serie 1, è stato concesso in favore della cooperativa sociale Tercoop a responsabilità limitata, con sede legale in Teramo, alla via Mario Capuani, civico 80, codice fiscale 00698200672, il servizio di gestione dei parcheggi a pagamento con custodia degli autoveicoli su aree scoperte della Città di Teramo fino a tutto il 31 dicembre 2012 e, comunque, fino all'espletamento della gara e al successivo affidamento definitivo del servizio di gestione dei parcheggi a pagamento, alle stesse condizioni di quello precedentemente scaduto in data 28 aprile 2012.

Rispetto ai 483 stalli concessi con contratto Rep. n. 5587 del 15 ottobre 2012, attualmente gli stalli per la sosta a pagamento gestiti dalla cooperativa sociale Tercoop a responsabilità limitata sono 510, per effetto di specifiche ordinanze emanate nel corso degli anni, soprattutto a seguito degli eventi sismici del 2016 e del 2017, e nello specifico così distribuiti:

▪ piazza A. Gasbarrini	28
▪ largo Madonna delle Grazie	109
▪ viale Madre Teresa di Calcutta	63
▪ piazza Martiri Pennesi	46
▪ largo Anfiteatro	36
▪ piazza G. Verdi	59

▪ via F. Savini	45
▪ via D. Cirillo	5
▪ piazza del Carmine	23
▪ via P. Riccitelli (primo tratto)	18
▪ via P. Riccitelli (secondo tratto)	15
▪ corso Porta Romana	21
▪ viale G. Mazzini	17
▪ corso de' Michetti	25

Ai sensi dell'art. 1 del contratto Rep. n. 5587 del 15 ottobre 2012, la concessione del "Servizio di gestione dei parcheggi a pagamento con custodia di autoveicoli su aree scoperte del Comune di Teramo" è stata affidata alla cooperativa sociale Tercoop verso un canone concessorio annuo di € 126.689,74, fermo restando la disciplina inerente l'esatta quantificazione ai sensi dell'art. 8 del capitolato d'oneri allegato al contratto.

La dimensione del servizio in corso di affidamento

Con una ricognizione plano-altimetrica strumentale delle aree scoperte della Città di Teramo da destinare a parcheggio a pagamento, finalizzata alla massimizzazione della capacità di parcheggio di ciascuna area e al rispetto della normativa in materia di sosta veicolare (D.lgs. n. 285/1992, D.P.R. n. 495/1992 e D.M. 5 novembre 2001), l'Amministrazione ha intenzione di procedere ad una parziale rivisitazione delle aree, resasi necessaria in quanto:

- la geometria di alcune aree attualmente concesse consentirebbe una capacità di parcheggio talmente bassa da non rendere conveniente l'installazione di un dispositivo di controllo di durata della sosta e, dunque, rendere remunerativo l'investimento, sia in termini strumentali che in termini di personale;
- l'eccessiva frammentarietà tipologica riscontrata in alcune aree scoperte (alternanza di stalli liberi – intersezioni – stalli a pagamento – passi carrabili – stalli per il carico/scarico) ha indotto l'Amministrazione a ipotizzare, caso per caso, una proposta di accorpamento su un singolo asse viario immediatamente adiacente, al fine di ingenerare meno confusione nell'utenza veicolare e di rendere maggiormente remunerativo il servizio.

Il numero presuntivo di stalli per la sosta a pagamento, uniformemente distribuiti sia all'interno del centro storico che nell'immediata cintura esterna allo stesso, si attesta a 600 e nello specifico:

▪ piazza A. Gasbarrini	20
▪ largo Madonna delle Grazie	120
▪ viale Madre Teresa di Calcutta	50
▪ piazza Martiri Pennesi	35
▪ largo Anfiteatro	25
▪ piazza G. Verdi	50
▪ via F. Savini	76
▪ corso Porta Romana	30
▪ viale G. Mazzini	60
▪ corso de' Michetti	25
▪ via L. Paris	12
▪ ex Area di risulta stazione FF.S.	97

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

La locuzione "obblighi di servizio pubblico" fa riferimento ai requisiti minimi, di tipo quali-quantitativo e di equa distribuzione territoriale del servizio, imposti dalle Autorità pubbliche al fornitore del servizio per

garantire il conseguimento di alcuni obiettivi di interesse pubblico, ad esempio in materia di trasporti aerei, ferroviari e stradali o di energia. Tali obblighi possono essere imposti, sia a livello comunitario che nazionale o regionale; esempi in tal senso sono quelli relativi al "trasporto pubblico locale", in cui l'Ente affidante stabilisce tariffe calmierate per alcune categorie di servizio rispondenti al principio di "universalità" (trasporto regionale), ovvero imponga lo svolgimento del servizio su linee ed a condizioni non remunerative.

Altri obblighi di servizio pubblico possono concernere l'imposizione di *standard* minimi delle prestazioni che devono essere assicurati nell'espletamento del "servizio pubblico locale" e che importano il sostenimento di oneri eccessivi rispetto alla remuneratività della gestione.

L'onere di "definizione espressa" dei contenuti specifici degli obblighi di "servizio pubblico" e di "servizio universale", indicando le "compensazioni economiche" (se previste) da erogare, è da ricondurre alla generale finalità di tutela della concorrenza ed a quello correlato della legittimità degli aiuti di Stato, di cui al Trattato UE.

In tal senso, la Corte di Giustizia ha precisato che le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico non costituiscono aiuti di Stato, ai sensi dell'art. 87 del Trattato UE, se sono rispettate le seguenti quattro condizioni cumulative:

- l'impresa beneficiaria deve essere stata effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro;
- i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente;
- la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi derivanti dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole;
- quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'esecuzione di obblighi di servizio pubblico non venga effettuata mediante una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che dovrebbe sostenere un'impresa media, gestita in modo efficiente.

Le criticità connesse alle compensazioni attengono, da un lato, al rischio di procedere a compensazioni pubbliche superiori ai costi aggiuntivi effettivamente sostenuti dai gestori del servizio (sovra compensazioni), dall'altro, al rischio di determinazione di "sussidi incrociati", con la conseguenza che la compensazione erogata dall'Ente affidante venga indebitamente utilizzata per il finanziamento di attività diverse dal servizio pubblico interessato, determinando alterazioni alla concorrenza nei relativi mercati collaterali (*cross-subsidization*).

L'applicazione delle disposizioni dell'art. 106, paragrafo 2, del TFUE agli aiuti di Stato sotto forma di "compensazione degli obblighi di servizio pubblico", concessi a determinate imprese incaricate della gestione di "servizi di interesse economico generale", è stato oggetto della Decisione della Commissione UE 20 dicembre 2011 [C(2011) 9380]. In quel contesto, la Commissione UE ha specificato che:

- per "margine di utile ragionevole" si intende il tasso di remunerazione del capitale che tiene conto del livello di rischio sostenuto o dell'assenza di rischio;
- per "tasso di remunerazione del capitale" s'intende il tasso di rendimento interno che l'impresa ottiene sul capitale investito per la durata del periodo di incarico".

La Commissione, inoltre, si è espressa su cosa possa essere considerato come "utile accettabile", valutandolo come quell'utile che non risulti superiore al tasso *swap* pertinente maggiorato di 100 punti base (per "tasso *swap* pertinente" si deve intendere il tasso adeguato di remunerazione per un investimento privo di rischio, in relazione alla durata temporale del reinvestimento stesso). Utili superiori al livello di riferimento del tasso *swap* pertinente maggiorato di 100 punti base non sono considerati ragionevoli qualora l'impresa incaricata di un "SIEG" non sopporti un livello di rischio commerciale

significativo, ad esempio perché i costi sostenuti per la prestazione del servizio sono interamente compensati.

Coerentemente ai principi appena espressi, qualora gli Enti Locali ritengano necessario definire, preliminarmente, degli obblighi di servizio pubblico in capo al gestore (indipendentemente dalla modalità con cui si proceda all'affidamento), essi devono altresì prevedere le eventuali compensazioni economiche alle aziende esercenti i servizi stessi, tenendo conto dei proventi derivanti dalle tariffe e nei limiti della disponibilità di bilancio destinata allo scopo.

Il "Servizio di gestione dei parcheggi a pagamento su aree scoperte della Città di Teramo" è "servizio pubblico locale a rilevanza economica" e "servizio universale" in quanto si rivolge alla collettività indeterminata nel territorio comunale. Non si configura come un servizio essenziale, bensì come uno strumento di regolazione adottato dall'Amministrazione ai fini della pianificazione della mobilità. Inoltre, il servizio non prevede meccanismi di compensazione finanziaria pubblica, in quanto i proventi da tariffa coprono integralmente i costi di gestione.

Il servizio è considerato ad ogni effetto "servizi di pubblico interesse" e, pertanto, non potrà essere consentita sospensione o abbandono, salvo scioperi o altre cause di forza maggiore non imputabili al Concessionario, per cui la società cooperativa uniformerà l'erogazione dei servizi ai principi di seguito elencati:

Eguaglianza. L'erogazione del servizio pubblico deve essere ispirata al principio di uguaglianza di comportamento nei confronti di tutti gli utenti ammessi alla fruizione del servizio, nel rispetto dei diritti degli stessi. Le regole riguardanti i rapporti tra utenti e servizi pubblici e l'accesso ai servizi pubblici devono essere uguali per tutti. Nessuna distinzione nell'erogazione del servizio può essere compiuta per motivi riguardanti sesso, razza, lingua, religione ed opinioni politiche. Va garantita la parità di trattamento, a parità di condizioni del servizio prestato, sia fra le diverse aree geografiche di utenza, sia fra le diverse categorie o fasce di utenti.

Imparzialità. Il Concessionario avrà l'obbligo di ispirare i propri comportamenti, nei confronti degli utenti, a criteri di obiettività ed imparzialità. In funzione di tale obbligo si interpretano le singole clausole delle condizioni generali e specifiche del servizio e le norme regolatrici del settore.

Continuità. L'erogazione dei servizi pubblici dovrà essere continua, regolare e senza interruzioni. In caso di funzionamento irregolare o di interruzione del servizio per cause non imputabili al Concessionario, quest'ultimo dovrà adottare misure volte ad arrecare agli utenti il minor disagio possibile.

Partecipazione. La partecipazione del cittadino alla prestazione del servizio pubblico dovrà essere garantita, sia per tutelare il diritto alla corretta fruizione del servizio, sia per favorire la collaborazione nei confronti del Concessionario. L'utente potrà presentare reclami, produrre documenti, prospettare osservazioni, formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio. Il Concessionario dovrà dare riscontro all'utente circa le segnalazioni e le proposte da esso formulate.

Efficienza, efficacia ed economicità, trasparenza. Il servizio pubblico dovrà essere erogato in modo da garantire l'efficienza, l'efficacia, l'economicità e la trasparenza.

Legittimità. Per l'espletamento dei servizi il Concessionario dovrà osservare e far osservare le norme vigenti in materia e le disposizioni, alle ditte alle quali siano eventualmente affidati singoli incarichi e/o servizi nel rispetto delle discipline degli appalti pubblici in vigore.

Accessibilità delle tariffe. Poiché il servizio deve essere offerto ad un prezzo accessibile a tutti in maniera da garantire l'osservanza degli obblighi di universalità dello stesso.

Gli "obblighi di servizio pubblico e servizio universale" che questa Amministrazione ha intenzione di affidare sono:

- a. la fornitura, posa in opera e gestione del sistema di parcometri nelle aree di sosta oggetto del capitolato speciale;

- b. pagamento della sosta sulla base delle tariffe definite dalla Città di Teramo con apposita deliberazione, ai sensi dell'art. 7, comma 1, lettera f), del d.lgs. n. 285/1992;
- c. l'attività sistematica di controllo del funzionamento del sistema di cui alla precedente lettera a., con riferimento al corretto funzionamento dei parcometri e del *software*;
- d. il mantenimento in buono stato di pulizia e di decoro delle aree di sosta;
- e. la manutenzione ordinaria e straordinaria della segnaletica orizzontale nelle aree di sosta oggetto della concessione, nonché l'installazione e manutenzione della segnaletica verticale inerente le indicazioni delle aree di sosta, tariffe ed orari, secondo le prescrizioni della Polizia Locale e della Sezione 5.2;
- f. l'attività di controllo dell'utilizzo degli stalli di sosta effettuata tramite ausiliari della sosta, a cui verranno assegnate, ai sensi della legge n. 127/1997, le funzioni di ausiliari del traffico, opportunamente formati ed abilitati allo svolgimento del servizio conformemente alla normativa vigente in materia, anche al fine di accertamento delle violazioni in materia di sosta. Gli ausiliari saranno operativi durante l'intera fascia oraria del servizio e il giro di controllo, concordato con la Polizia Municipale, sarà ripetuto ciclicamente ad intervalli regolari di 30 minuti. Gli ausiliari saranno dotati di specifico abbigliamento distintivo, tesserino aziendale e pettorina, nonché di palmare con stampante per la compilazione dei verbali;
- g. la raccolta del denaro contante dai parcometri effettuata attraverso percorsi organizzati in modo casuale e con la frequenza più alta possibile. Gli addetti alla raccolta provvederanno anche alla verifica e allo stoccaggio giornaliero del contante;
- h. redazione di *report* mensile contenente, per ciascun parcometro in funzione, informazioni quali la data e l'ora di raccolta, il numero progressivo della raccolta, l'importo totale della raccolta, l'importo relativo a transazioni di sosta, l'importo totale dall'inizio della gestione e il numero totali di transazioni di sosta. Il *report* sarà messo a disposizione dell'Amministrazione Comunale attraverso inoltre via e-mail o via PEC all'Ufficio competente;
- i. la fornitura e la commercializzazione degli strumenti e mezzi di pagamento delle tariffe;
- j. la pubblicità delle aree di parcheggio oggetto del capitolato e le modalità di fruizione delle stesse;
- k. l'assistenza agli utenti mediante l'istituzione di uno sportello gestito da dipendenti del Concessionario e anche mediante l'istituzione di un servizio telefonico dedicato per l'utente;
- l. l'informazione agli utenti sulle varie modalità di pagamento della sosta (tessere, abbonamenti, ecc.), su eventuali variazioni e/o comunicazioni della Città di Teramo, anche mediante un sito web appositamente dedicato e costantemente aggiornato;
- m. la predisposizione di modulistica, l'istruttoria completa delle istanze presentate dagli utenti, compreso il controllo sulle dichiarazioni presentate, il rilascio delle tessere per il pagamento e/o per l'accesso/l'utilizzo ai parcheggi, ogni altra operazione necessaria affinché l'utente possa fruire in modo corretto dei parcheggi affidati;
- n. l'attivazione di una sede tecnico-operativa attraverso la quale svolgere le mansioni pertinenti il servizio;
- o. quant'altro previsto nel capitolato prestazionale.

Oltre alla presenza di tali "obblighi di servizio pubblico e servizio universale", il Concessionario dovrà dotarsi di una *carta degli standard di servizio* sulla base di quanto sarà previsto dal contratto di servizio, con rigorosi standard tecnici. In particolare, la società cooperativa dovrà:

- adottare la *carta della qualità dei servizi* indicante i livelli qualitativi e quantitativi del servizio erogato che l'utenza può legittimamente attendersi. Essi dovranno riguardare principalmente il sistema di commercializzazione dei titoli per la sosta (il Concessionario del servizio deve implementare forme di pagamento della sosta, in modo da agevolare quanto più possibile l'utenza, anche avvalendosi delle più recenti tecnologie) e il rapporto con l'utenza (richiesta informazioni, modalità per proporre reclamo, quelle per adire le vie conciliative e giudiziarie, nonché le modalità di ristoro dell'utenza);
- stabilire gli orari di espletamento dei diversi servizi per tipologia di servizio;
- obbligarsi con cadenza concordata a metter in atto campagne di "*customer satisfaction*" da soggetti terzi;

- obbligarsi a utilizzare un cartellino di riconoscimento obbligatorio da parte degli operatori;
- obbligo a conservare e a gestire una banca dati per i sinistri, incidenti e infortuni interna al Concessionario, con una reportistica in merito il numero di ore dedicate alla formazione sui problemi della sicurezza, il numero d'incidenti sul lavoro riscontrati e il numero di sinistri attivi e passivi registrati dagli automezzi e dalle attrezzature.

La struttura dei rapporti economici nel contratto di servizio per la gestione del servizio in esame prevede che i proventi da tariffa rimangano al Concessionario, il quale verserà un canone annuo formato di una parte fissa, pari al valore della COSAP, e di una parte variabile, soggetto a rialzo percentuale in fase di offerta economica, pari al 5% del fatturato del Concessionario.

Gli introiti netti da tariffa e gli eventuali proventi da sanzioni coprono interamente i costi di gestione e permettono al Concessionario un ritorno economico, seppur non elevato: dunque, la gestione del servizio non necessita di compensazioni economiche.

Inoltre, si specifica che risultano, comunque, a carico del Concessionario 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, di parcometri o altri strumenti di controllo del pagamento della sosta;
- 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 agli interventi urgenti che dovessero rendersi necessari per la realizzazione del servizio di sosta a pagamento;

Alla luce di quanto sopra esposto, nonché il fatto che non si prevede l'utilizzo gratuito da parte del Concessionario del servizio di gestione della sosta su infrastrutture di proprietà pubblica, né Enti Pubblici erogano contributi a fondo perduto a supporto dello stesso Concessionario ad altro titolo, ad esempio per la realizzazione di impianti, per la sostituzione del parco cespiti o altro, si deduce che il modello di gestione del servizio di sosta a pagamento non configuri certamente aiuti di stato, quali compensazioni economiche.

SEZIONE C

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

La normativa vigente prevede le seguenti modalità di affidamento dei "servizi pubblici locali a rilevanza economica":

1. affidamento a società a capitale misto pubblico-privato;
2. appalto di servizi;
3. gestione diretta;
4. affidamento "in house providing";
5. concessione di servizio a terzi;

Affidamento a Società a capitale misto pubblico-privato

Le società miste hanno fatto ingresso nel nostro sistema positivo con l'art. 22 della legge 142/1990, confluito nell'art. 113 T.U.E.L., approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Tale disposizione normativa prevede, infatti, espressamente, la costituzione delle società a partecipazione pubblica locale quale forma di espletamento del servizio, cui l'Ente Locale (comune e provincia) poteva ricorrere ogni volta in cui si rendesse opportuna, in relazione al servizio da erogare, la partecipazione di altri soggetti pubblici o privati. In questo contesto normativo, il ricorso alla società mista costituisce l'esito di una scelta discrezionale dell'Amministrazione, che deve tuttavia apparire rispondente, come ovvio, al perseguimento dell'interesse pubblico.

A tal proposito, è possibile affermare che l'introduzione di tale modello organizzatorio è stata legata, nella stessa impostazione del legislatore, alla necessità di contemperare in taluni casi due diverse esigenze. Da un lato, essa è risultata connessa alla rilevata opportunità di promuovere la collaborazione tra Enti Locali e soggetti diversi, apportatori di capitali e tecnologie nella logica di una più efficiente prestazione del servizio, mediante una più agile struttura di tipo privatistico. Dall'altro, all'obiettivo di consentire all'Ente di non estraniarsi totalmente dall'attività di gestione, bensì, di essere presente nella compagine societaria tanto con il capitale sociale, che con la presenza nella stessa di amministratori e sindaci, nominati nelle forme consentite dal diritto civile. In tal modo, a ben vedere, l'Ente dovrebbe essere in grado di perseguire l'interesse pubblico senza pregiudizio, anzi avvantaggiandosi dell'economicità della gestione e del profitto, scopo primario di una società di capitali, quale è la società mista.

La modalità di affidamento in oggetto non risulta utilmente attuabile dall'Amministrazione in quanto le tempistiche e le condizioni dell'affidamento in essere non sarebbero conciliabili con quelle relative all'attivazione delle procedure finalizzate alla individuazione di una "società a capitale misto pubblico privato nelle quali il socio privato venga scelto attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica che abbiano dato garanzia di rispetto delle norme interne e comunitarie in materia di concorrenza secondo le linee di indirizzo emanate dalle autorità competenti attraverso provvedimenti o circolari reciproche".

Appalto di servizi

La modalità di affidamento in oggetto non risulta utilmente attuabile dall'Amministrazione in quanto i rapporti con l'utenza, in tale caso, dovrebbero essere intrattenuti direttamente dall'Ente, che non ha la struttura organizzativa per lo svolgimento conveniente del servizio, mentre il servizio stesso sarebbe realizzato attraverso il coinvolgimento di imprese private terze (una delle tipologie di "partenariato pubblico-privato"), modello gestionale (nell'accezione al momento vigente, risultante dall'art. 3, comma 1, lett. eee), decreto legislativo n. 50/2016) non configurabile nel caso in esame, come meglio specificato nella nota prot. n. 37750 dell'8 giugno 2017, sottoscritta congiuntamente dal Dirigente del Settore III, dal Dirigente del Settore IV, dal Dirigente del Settore V e dal Dirigente del Settore VI.

La necessità dell'Ente è, invece, quella di garantire un'efficace interfaccia tra cittadino e concessionario del servizio e la gestione unitaria del servizio, del sistema di riscossione e della *customer satisfaction*, obiettivi non agevolmente perseguibili con la sottoscrizione di un contratto di appalto.

Gestione diretta

L'Amministrazione non è in grado di gestire la sosta a pagamento, senza custodia degli autoveicoli, mediante parcometri e ausiliari della sosta, su aree scoperte di proprietà con risorse e mezzi propri, in quanto non possiede la struttura organizzativa necessaria per lo svolgimento conveniente del servizio, né potrebbe costituirla stanti i limiti esistenti all'incremento della dotazione organica del personale dell'Ente, oltre alla minore elasticità di gestione e ad un minor controllo economico-contabile del servizio ottenibile con il ricorso alle procedure pubbliche dell'Ente rispetto alle norme privatistiche applicabili mediante una società di capitali o cooperativa.

Affidamento "in house providing"

Con la nozione di "in house providing" si indica una forma di delegazione interorganica, con cui una persona giuridica di diritto privato o pubblico agisce come un organo dell'Amministrazione (Consiglio di Stato, Sentenza n. 5781/2008), in presenza della quale è ammessa la deroga all'applicazione del principio del metodo competitivo per l'affidamento di lavori, forniture e servizi.

Le condizioni idonee a determinare la "delegazione interorganica" sono:

- a. **partecipazione pubblica totalitaria** dovendo escludersi la partecipazione, anche minoritaria, di un'impresa privata al capitale di una società *in house* (Sentenza della Corte di Giustizia Europea 11 gennaio 2005, causa C- 26/03, Stadt Halle c. TREA Leuna);
- b. **"controllo analogo"**;
- c. **destinazione prevalente dell'attività a favore dell'Ente affidante** (requisiti previsti dall'ordinamento europeo necessari a legittimare gli affidamenti "in house", riepilogati con Sentenza della Corte Costituzionale n. 439/2008).

Allo stato attuale non è possibile individuare una persona giuridica di diritto privato o pubblico nei confronti del quale l'Amministrazione mantenga rilevanti poteri di indirizzo, controllo e coordinamento, che ricomprendano anche la possibilità di ridefinizione e/o modifica della politica tariffaria diretta a garantire la massima fruibilità del servizio ai residenti e agli altri utenti.

Pertanto, alla luce di quanto sopra meglio descritto, l'Amministrazione ritiene:

- che, anche sulla scorta della stima effettuata dall'Ente del fatturato presunto quale valore della concessione generato per tutta la durata del contratto, ai sensi dell'art. 30, dell'art. 35 (soglie modificate dal 1° gennaio 2018 dal Regolamento (UE) 2017/2366 del 18 dicembre 2017), dell'art. 36 e dell'art. 167 del decreto legislativo n. 50/2016, nel testo vigente, l'individuazione del nuovo concessionario avvenga tramite una procedura aperta (di cui all'art. 60 del decreto legislativo n. 50/2016);
- di procedere all'aggiudicazione della concessione di servizi in questione esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, di cui all'art. 95 del decreto legislativo n. 50/2016 e alla Linea Guida ANAC n. 2, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo;
- di riservare la partecipazione alla procedura in questione alle cooperative sociali di tipo B, ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 8 novembre 1991, n. 381, rilevando che il servizio in questione è tra quelle attività finalizzate all'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate;
- che, ai sensi dell'art. 50 del decreto legislativo n. 50/2016, nella procedura di selezione siano inserite, nel rispetto dei principi dell'Unione Europea, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore di cui all'art. 51 del D.lgs. 15 giugno 2015, n. 81.

Tale scelta è in linea con gli indirizzi espressi dall'Amministrazione con i seguenti provvedimenti:

- deliberazione della Giunta Comunale n. 79 del 1° marzo 2012 in cui l'Organo Competente ha manifestato la volontà di modificare i termini dell'affidamento, trasformandolo da "con custodia" a "senza custodia degli autoveicoli, mediante parcometri e ausiliari della sosta", stabiliti in maniera diffusa ed eterogenea su aree scoperte di proprietà del Comune di Teramo, comprensivo di fornitura e installazione di parcometri;

- deliberazione della Giunta Comunale n. 369 dell'11 settembre 2015 con cui è stato adottato l'aggiornamento del Piano Urbano del Traffico (PUT) unitamente a tutti gli elaborati grafici e descrittivi, tra cui la relazione "RL5" dal titolo "Regolamentazione della sosta nel centro storico – Piano economico finanziario", in cui si prevedeva l'incremento del numero degli stalli per la sosta a pagamento in ossequio agli indirizzi dell'Amministrazione, di cui alla deliberazione della Giunta Comunale n. 79 del 1° marzo 2012, ovvero di conservare ed ampliare l'attuale destinazione di alcune aree scoperte del Comune di Teramo a parcheggio a pagamento, al fine di assicurare un più agevole reperimento degli stalli per la sosta da parte dell'utenza veicolare, sia all'interno del centro storico che nell'immediata cintura esterna allo stesso;
- verbale del Commissario Prefettizio n. 4 dell'11 gennaio 2018.

Si evidenzia, inoltre, come la scelta del modello procedimentale di affidamento della concessione di servizi appare quella dovuta in base alle caratteristiche delle prestazioni da espletarsi ed alla modalità di remunerazione del gestore che si ritiene di applicare, ovvero quella della remunerazione diretta da parte dell'utenza, con assunzione del rischio di gestione del servizio da parte dell'operatore economico.

Infatti, è ormai consolidato in seno alla giurisprudenza amministrativa l'orientamento secondo il quale *"quando l'operatore privato si assume i rischi della gestione del servizio, rifacendosi sostanzialmente sull'utente mediante la riscossione di un qualsiasi tipo di canone, tariffa o diritto, allora si ha concessione: è la modalità della remunerazione, quindi, il tratto distintivo della concessione dall'appalto di servizi. Così, si avrà concessione quando l'operatore si assuma in concreto i rischi economici della gestione del servizio, rifacendosi essenzialmente sull'utenza, mentre si avrà appalto quando l'onere del servizio stesso venga a gravare sostanzialmente sull'amministrazione"* (Cons. St., Sez. V, 06.06.2011, n. 3377).

La gara sarà effettuata tramite una procedura aperta e, ai sensi dell'art. 60 del decreto legislativo n. 50/2016, l'operatore economico a cui affidare i servizi sarà scelto secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa di cui all'art. 95 del decreto legislativo n. 50/2016 e alla Linea Guida ANAC n. 2, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, previa verifica del possesso dei requisiti di qualificazione previsti.

Tramite tale criterio di scelta del contraente si opererà un bilanciamento dei punteggi attribuibili all'offerta tecnica e all'offerta economica sulla base di criteri connessi alla tipologia del servizio e tendenti al miglioramento dello stesso.

Nel bando di gara saranno fissati i requisiti generali di partecipazione e i requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale, quest'ultimi da commisurare all'entità della concessione da affidare e da ponderare al fine di garantire la massima partecipazione alla procedura e, nel contempo, la serietà e l'affidabilità degli operatori economici da ammettere in gara.

Rivestirà carattere fondamentale l'obiettivo, in conformità alle norme in materia, di garantire i livelli occupazionali esistenti ed i diritti dei lavoratori, nonché di garantire il rispetto delle norme in tema di sicurezza e salute degli stessi.

Per quanto sopra, ai sensi dell'art. 50 del decreto legislativo n. 50/2016, nella procedura di selezione saranno inserite, nel rispetto dei principi dell'Unione Europea, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore di cui all'art. 51 del D.lgs. 15 giugno 2015, n. 81.

Infine, la partecipazione alla procedura in questione sarà riservata alle cooperative sociali di tipo B, ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge 8 novembre 1991, n. 381, rilevando che il servizio in questione è tra quelle attività finalizzate all'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate.

SEZIONE D

MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

Ai sensi dell'art. 113, comma 11, del d.lgs. n. 267/2000, risulta indispensabile, nell'ambito del presente affidamento, la stipula del "*contratto di servizio*", con cui verranno disciplinate le reciproche obbligazioni tra Ente e Concessionario, ed apparirà, inoltre, necessario predisporre, a cura del Concessionario, la "*carta dei servizi per l'Ente*", che dovrà enunciare le regole di organizzazione e di erogazione dei servizi, stabilire i livelli di qualità delle prestazioni e individuare gli strumenti messi a disposizione degli utenti per le comunicazioni con il Concessionario e con l'Ente, anche con riguardo alla presentazione di eventuali reclami o alla segnalazione di disservizi, nonché contenere disposizioni in merito alla qualità del servizio gestito, alle condizioni di tutela degli utenti, alle procedure di indennizzo per il mancato rispetto dei livelli qualitativi previsti.

Il Concessionario, come ripetuto, sarà tenuto ad ottimizzare il servizio, migliorando progressivamente gli standard dei servizi erogati, obbligandosi a mantenere sempre funzionanti le attrezzature garantendo, in particolare la erogazione del servizio pubblico, nell'ambito delle modalità stabilite dalla normativa regolatrice del settore, in maniera continua, regolare e senza interruzioni, nonché atta a garantire efficienza, efficacia ed economicità.

La motivazione rilevante ai fini della scelta del modello procedimentale di affidamento della concessione di servizi, e, quindi, della scelta di ottenere una remunerazione del gestore dei servizi direttamente da parte dell'utenza, è connessa al fatto che la fonte principale di ricavo derivante dalla gestione di parcheggi pubblici a pagamento è data essenzialmente dalle tariffe della sosta a rotazione e dall'elevazione delle sanzioni a seguito delle violazioni in materia di sosta. Da ciò ne deriva che l'importo dei ricavi non può essere stabilito in maniera precisa *ex ante*, ma soltanto come presumibile.

Tale presupposto manifesta, dunque, l'impossibilità da parte dell'Amministrazione di fissare a monte un prezzo certo come corrispettivo per l'espletamento dei servizi in oggetto da fissare come base d'asta della gara. Da qui la necessità di rimettere all'operatore economico affidatario i rischi economici della gestione del servizio, attribuendo allo stesso unicamente il diritto di gestire i servizi con l'opportunità di rifarsi direttamente sull'utenza.

Altrettanto rilevante in termini economici, ai fini della scelta della modalità di affidamento della concessione di servizi, è la circostanza che dall'attribuzione all'affidatario del diritto di gestire i servizi con l'opportunità di rifarsi direttamente sull'utenza ne deriva, verosimilmente, una tendenziale gestione corretta ed ottimizzata del servizio, la quale, invece, potrebbe non dimostrarsi tale nell'ipotesi di affidamento dei servizi in oggetto mediante un appalto di servizi, per il quale il prezzo da corrispondere al gestore sarebbe definito a monte a prescindere dalla concreta modalità gestionale, salvo l'applicazione delle necessarie penalità per le ipotesi delle accertate violazioni alle regole dedotte nell'obbligazione contrattuale.

Oltre all'efficacia del servizio, deve essere necessariamente garantita, ai sensi dell'art. 97, della Costituzione, anche l'efficienza dello stesso, ovvero l'uguaglianza tra le risorse consumate nell'esercizio amministrativo (costi) e le risorse acquisite (ricavi).

Le condizioni prescritte dal Legislatore costituente e dalla normativa nazionale risultano, quindi, rispettate dalla modalità di affidamento del servizio prescelta.

RICAVI	
Voce	Importo
Gestione parcheggi (IVA esclusa)	€ 790.043,56
Proventi da sanzioni	€ 26.280,00
Totale	€ 816.323,56
COSTI	
Voce	Importo
Personale livello A1	€ 215.472,67
Personale livello C3/D1	€ 61.969,08
Noleggio parcometri (IVA esclusa)	€ 100.800,00
Segnaletica orizzontale	€ 24.806,25
Segnaletica verticale	€ 3.048,24
Canone concessorio (parte fissa)	€ 164.762,63
Canone concessorio (parte variabile soggetta a rialzo in fase di offerta)	€ 39.502,18
TARI	€ 19.687,26
Strumentazione e vestiario ausiliari	€ 8.484,26
Scassetamento, maneggio e deposito denaro metallico	€ 22.516,24
Servizi	€ 25.200,00
Totale	€ 686.248,81
RISULTATO DELL'ESERCIZIO	€ 130.074,75
TASSE ED IMPOSTE	
IRES (24%)	€ 31.217,94
IRAP (3,90%)	€ 15.893,14
UTILE/PERDITA NETTO	€ 82.963,67
<p>I ricavi della gestione dei parcheggi sono stati stimati prendendo a riferimento i dati contenuti nello studio di fattibilità di una proposta di gestione parcheggi ed erogazione di altri servizi pubblici al Comune di Teramo, configurata come "contratto di partenariato pubblico-privato", che in data 14 maggio 2015 la cooperativa sociale Tercoop a responsabilità limitata aveva sottoposto all'attenzione dell'Organo politico.</p> <p>Si è, poi, ritenuto che un'ulteriore fonte di ricavo possa essere quella dei proventi da sanzioni, quale compenso fisso di € 5,00 per ogni preavviso o verbale di accertamento di violazioni alle norme del Codice della Strada (divieto di sosta o sosta con disco orario scaduto), emesso dagli ausiliari ed effettivamente riscosso (cfr. art. 208 del decreto legislativo n. 285/1992), ipotizzando un numero di infrazioni giornaliere elevate ed effettivamente riscosse pari al 3% degli stalli a disposizione.</p> <p>Il costo del personale è stato previsto sulla base del mantenimento in essere di 15 dei 26 dipendenti precedentemente presenti, con riferimento al <i>Costo orario del lavoro per le lavoratrici e i lavoratori delle cooperative del settore socio-sanitario assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo - Cooperative sociali</i> (Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 2.10.2013) e al relativo CCNL 2017 (decorrenza dal 01.07.2016 e scadenza il 30.06.2019).</p>	

Il noleggio dei parcometri è stato commisurato all'ipotesi di installazione di n. 31 parcometri, uniformemente distribuiti e nel rispetto del parametro, ormai diffusamente scelto come riferimento di buona progettazione, di n. 1 parcometro ogni 25 stalli per la sosta.

I costi della segnaletica orizzontale e della segnaletica verticale sono stati calcolati con riferimento al Prezziario Regionale Abruzzo attualmente vigente e ipotizzando una "ripassatura" della sola segnaletica orizzontale con cadenza semestrale.

Il canone concessorio è stato ipotizzato in parte fisso e in parte variabile:

- la parte fissa è stata stabilita pari al canone COSAP che il soggetto passivo dovrebbe versare per l'occupazione permanente con autovetture delle aree concesse e calcolata sulla base delle tariffe base stabilite all'art. 26 del vigente Regolamento COSAP;
- la parte variabile, soggetta a rialzo in fase di offerta, è stata stabilita in misura non inferiore al 5% del fatturato.

L'importo della TARI è stato calcolato con riferimento al "Regolamento per la disciplina dell'imposta unica comunale (IUC)" approvato con D.C.C. n. 10 del 26.04.2016 e con l'applicazione delle tariffe 2017 approvate con verbale del Commissario Prefettizio n. 2 del 20.12.2017, e nel caso specifico € 2,49997 al mq. con l'aggiunta del 5% a titolo di Tributo Ambientale Provinciale.

CONCLUSIONI

La Città di Teramo intende, pertanto, individuare un Concessionario che svolga in via continuativa e professionale la gestione della sosta a pagamento su aree scoperte nel rispetto della normativa in materia, relativa sia a questioni tecniche, amministrative, assicurative, sociali, fiscali, oltre alle disposizioni che sono oggetto del capitolato speciale, del contratto di concessione e di tutti gli altri atti di gara che vanno a costituire *lex specialis* dell'intera procedura.

PUBBLICAZIONE SUL SITO WEB DELLA CITTÀ DI TERAMO

Ai sensi dell'art. 34, comma 20, del decreto legge n. 179/2012, e per di assicurare un'adeguata informazione alla cittadinanza tutta, la presente relazione sarà pubblicata sul sito web della Città di Teramo.

Teramo, 29/03/2018

IL DIRIGENTE DELLA SETTORE V
(Ing. Remo Bernardi)
(firmato digitalmente ai sensi del d.lgs. n. 82/2005 e s.m.i.)