



COMUNE DI UDINE



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

**Gestione della sosta a pagamento su aree
pubbliche e parcheggi in struttura**



COMUNE DI UDINE



INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Gestione della sosta a pagamento su aree pubbliche e parcheggi in struttura
Ente affidante	Comune di Udine
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house
Durata del contratto	20 anni
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	Nuovo affidamento
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Aree soggette alla sosta a pagamento in Comune di Udine e parcheggi in struttura

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Dott. Rodolfo Londero
Ente di riferimento	Comune di Udine
Area/servizio	Servizio Amministrativo Appalti
Telefono	0432/1272538
Email	rodolfo.londero@comune.udine.it
Data di redazione	09/07/2021



COMUNE DI UDINE



Indice

<u>Num.</u>	<u>titolo</u>	<u>Nr.Pag.</u>
	<u>Premesse</u>	4
Sez. A	NORMATIVA DI RIFERIMENTO	5
<u>A.1</u>	Disciplina dell'in house providing	6
Sez. B	CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE	8
<u>B.1</u>	Caratteristiche del servizio	8
<u>B.1.1</u>	Situazione della sosta a pagamento nel territorio Comunale	8
<u>B.1.2</u>	Servizi di sosta ed accessori proposti	9
<u>B.2</u>	OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE	13
Sez. C	MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA	14
<u>C.1</u>	Forme di affidamento possibili	14
<u>C.2</u>	Motivazioni della forma di affidamento scelta	15
<u>C.3</u>	Sussistenza dei requisiti comunitari per l'in house in capo a SSM	16
Sez. D	MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA	22
<u>D.1</u>	Piano Economico e Finanziario	22
<u>D.2</u>	Valutazione della congruità economica dell'offerta	22
<u>D.3</u>	Ragioni del mancato ricorso al mercato	23
<u>D.4</u>	Benefici per la collettività	23
<u>D.5</u>	Convenienza economica rispetto all'esternalizzazione	24
	ADEMPIMENTI CONCLUSIVI	26
	Allegato PEF – parte economica	



COMUNE DI UDINE



PREMESSE

Al 29 luglio 2021 verrà a scadere l'affidamento ventennale della gestione della sosta a pagamento nel Comune di Udine nelle zone a raso e nei parcheggi in struttura.

Il Comune di Udine e' socio della società **Sistema Sosta e Mobilità S.p.A. (S.S.M.)** che ha gestito nel ventennio precedente la sosta in Città nella modalità dell'in house providing.

Il DUP 2021-2023, recentemente approvato con Del. di Consiglio Comunale nr. 18 del 08/03/2021, tra gli "Indirizzi generali per le società controllate e partecipate" rileva che *"Nel 2021 giungerà a scadenza il vigente contratto di servizio e che quindi si renderà necessario operare un nuovo affidamento in house. A tal fine verrà definito un congruo piano di investimenti e di innovazione tecnologica per rendere più comoda e fruibile la sosta in Comune. La pandemia da Covid-19 e l'attivazione massiccia dello smart working ha ridotto l'utilizzo della sosta e questo influirà anche per il 2021 sui ricavi e sugli utili con riflessi anche sul bilancio del Comune."*

Il Comune di Udine ha effettuato in data 23 marzo 2021 con domanda Nr. 3972 – Prot. ricevimento Anac Nr. 0024633 di pari data – l'istanza d'iscrizione all'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house previsto dall'art. 192 del D. Lgs 50/2016.

La presente Relazione, ai sensi del combinato disposto degli artt 34, cc. 20 e 21, del D.L. 179/2012 e 192, c. 2, del D.Lgs. 50/2016, assolve agli obblighi informativi per il riaffidamento del servizio in scadenza ed illustra i presupposti giuridici, gestionali ed economico-finanziari posti a base della modalità di affidamento prescelta nell'ambito delle opzioni consentite dal vigente ordinamento giuridico nel rispetto dei requisiti e degli obblighi all'uopo richiesti.

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

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



COMUNE DI UDINE



SEZIONE A – NORMATIVA DI RIFERIMENTO

I servizi pubblici locali (SPL), anche a rilevanza economica, sono originariamente individuati dagli artt. 112 e 113 del D.Lgs. 267/2000 (TUEL) da cui risulta che “Gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono alla gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto produzione di beni ed attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.”

A livello europeo si è andato parallelamente affermando (vedi il “Libro verde sui servizi di interesse generale” della Commissione del 2004) il concetto di “servizio di interesse generale”, ora chiaramente recepito anche nel nostro ordinamento nazionale ai sensi dell'art. 2, c. 1, del D.Lgs. 175/2016, lett. h) e i) di seguito riportate:

h) *“servizi di interesse generale»: le attività di produzione e fornitura di beni o servizi che non sarebbero svolte dal mercato senza un intervento pubblico o sarebbero svolte a condizioni differenti in termini di accessibilità fisica ed economica, continuità, non discriminazione, qualità e sicurezza, che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle rispettive competenze, assumono come necessarie per assicurare la soddisfazione dei bisogni della collettività di riferimento, così da garantire l'omogeneità dello sviluppo e la coesione sociale, ivi inclusi i servizi di interesse economico generale”;*

i) *“servizi di interesse economico generale»: i servizi di interesse generale erogati o suscettibili di essere erogati dietro corrispettivo economico su un mercato”;*

Il vigente quadro normativo dei SPL di rilevanza economica prevede altresì che, ai sensi dell'art. 34, comma 20 del DL 18/2012 n. 179, il loro affidamento sia preceduto da “apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.”

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

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



COMUNE DI UDINE



A.1 Disciplina dell'in house providing

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

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

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

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

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

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

Ulteriori disposizioni attuative sono quindi successivamente intervenute, in particolare:

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

Con riferimento al servizio pubblico oggetto della presente relazione, la normativa di riferimento di settore deriva dall'art.15 della Legge n.122/1989 (legge Tognoli), poi



COMUNE DI UDINE

trasfusa con modifiche nell'art.7 del d. Lgs. n.285/1992 "*Nuovo Codice della Strada*" che all'art. 7, comma 1, lett. f) prevede per i Comuni la possibilità di "stabilire, previa deliberazione della Giunta, aree da destinare al parcheggio sulle quali la sosta dei veicoli è subordinata al pagamento di una somma da riscuotere mediante dispositivi di controllo di durata della sosta, anche senza custodia del veicolo, fissando le relative condizioni e tariffe...".



COMUNE DI UDINE



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

B.1 Caratteristiche del servizio

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

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

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

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

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

Nel Comune di Udine la sosta su strada a pagamento conta ad oggi la presenza di circa 4400 posti auto. Il sistema tariffario si articola in quattro principali fasce tariffarie 0,60 €/h, 1,00€/h, 1,20 €/h e 1,50 €/h con orari di pagamento che vanno dalle 8.00 alle 13.00 e dalle 14.30 alle 20.00 dal lunedì al sabato. Sono inoltre previste anche zone a raso con tariffa oraria di 0,40 €/h e forfait giornaliero di € 2,00 (area Teatro e via Chiusaforte) e via Uccellis con forfait giornaliero di 1,50 €/h.

Nel 2020 la percentuale di utilizzo a sosta oraria media è stata nell'ordine del 30%.

n. stalli sosta a pagamento a raso	4.400
n. stalli sosta a pagamento in struttura	2.606
Totale	7.006



COMUNE DI UDINE



TARIFFE SOSTA STRADA	N° POSTI
0,40 €/h e forfait 2,00	230
0,60 €/h	2265
1,00 €/h e forfait 1,50	88
1,00 €/h	659
1,20 €/h	436
1,50 €/h	730
TOTALE POSTI AUTO	4.408

SSM gestisce anche 2606 posti auto nei parcheggi in struttura attrezzati con impianti di automazione a barriera. Nel 2020 la percentuale di utilizzo a sosta oraria media è stata nell'ordine del 38%.

Attualmente nei parcheggi in struttura si contano complessivamente 1684 abbonati a fronte di circa 520 utenti in lista di attesa per ottenere un posto in abbonamento.

Nel seguito si riportano le tariffe e i posti auto di ciascuna struttura

Parcheggio	Tariffa oraria	n. posti
Andreuzzi	0,60 €	352
Caccia	0,40€ + forfait 2,00€/gg	266
Magrini	0,60 €	600
Moretti	0,40€ + forfait 2,00€/gg	466
Primo Maggio	0,70 €	387
Tribunale	1,00 €	186
Vascello	solo abbonati	144
Venerio	1,00 €	184
Bertaldia	solo abbonati	21
Totale posti auto parcheggi struttura		2.606

B.1.2. Servizi di sosta ed accessori proposti

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

a) Sosta a Raso e Parcometri

La gestione della sosta a raso avviene mediante 165 parcometri collegati ad un server centralizzato che consente la gestione e programmazione remota dei dispositivi di esazione della sosta.

b) Sosta nei parcheggi in struttura



COMUNE DI UDINE

I parcheggi in struttura sono gestiti mediante impianti di automazione a barriera centralizzati e controllati in remoto. I parcheggi sono dotati di sistemi di video sorveglianza centralizzati e di un sistema per la supervisione degli allarmi impiantistici e di funzionamento delle strutture; tutti questi sistemi sono collegati in real-time alla centrale operativa SSM.

SSM dal 2020 ha implementato in tutti i parcheggi in struttura della città di Udine il sistema di riconoscimento automatico della targa per velocizzare il flusso dei veicoli in entrata ed in uscita. Il sistema consente l'accesso automatico degli abbonati e l'uscita automatica degli utenti che utilizzano il sistema InPark o che hanno già pagato il ticket senza l'inserimento del biglietto in colonna.

c) Controllo regolarità pagamento sosta tramite ausiliari del traffico

L'attività di sorveglianza e controllo delle auto in sosta nelle zone a pagamento viene svolta da 19 ausiliari della sosta. Il personale è organizzato secondo turnazioni giornaliere al fine di garantire la continua rotazione nelle zone di pagamento. I controlli relativi al pagamento delle soste tramite app InPark® e alla verifica degli abbonamenti residenti vengono svolti in tempo reale mediante applicativo dedicato su smartphone in dotazione al personale.

d) Segnaletica orizzontale e verticale legata alla sosta a pagamento

La manutenzione della segnaletica stradale orizzontale e verticale relativa alle zone a pagamento viene svolta direttamente dalla squadra di addetti specializzati della SSM. La Società è in possesso dell'attestazione SOA per l'esecuzione di lavori pubblici in categoria OS10 "Segnaletica stradale" classifica II.

e) Manutenzione dei sistemi di pagamento e assistenza tecnica.

Tutti i dispositivi di pagamento sono centralizzati con allarmi di funzionalità e di stato che vengono inviati direttamente alla centrale operativa di SSM e alle squadre di manutenzione costituite da personale di SSM adeguatamente formato e specializzato in grado di intervenire e fornire adeguata assistenza tecnica.

f) Gestione servizi informativi sosta (pannelli + app)

SSM gestisce le informazioni al pubblico sul sistema della sosta della città, con particolare riferimento alla disponibilità di posti auto e all'indirizzamento dei parcheggi, mediante l'utilizzo di sistemi informativi centralizzati dei seguenti tipi:

- *n.6 pannelli a messaggio variabile sulle direttrici di accesso principali della città;*
- *n.9 pannelli di indirizzamento dinamico "intelligente";*
- *n.7 pannelli di indicazione posti auto in prossimità dei parcheggi.*

g) Gestione servizi elettronici di pagamento

SSM al fine di garantire una accessibilità continuativa ed assoluta ai propri servizi ha implementato nel tempo una propria piattaforma tecnologica integrata con applicativi multipiattaforma online (internet, ivr, smartphone, ecc...) per il controllo



COMUNE DI UDINE

diretto e per l'accessibilità ai sistemi di pagamento elettronici riferiti alla sosta a raso (sosta zone blu e rinnovo permessi residenti) e alla sosta nei parcheggi in struttura (sosta in parcheggio, rinnovo abbonamenti).

Nell'ottica di offrire all'utenza un servizio sempre più comodo, semplice e veloce i sistemi di pagamento sono stati sviluppati in modo integrato nella APP proprietaria di SSM inPark® per la gestione delle soste su strada nelle zone blu e nei parcheggi in struttura direttamente da smartphone.

h) Gestione uffici al pubblico

Gli uffici al pubblico della sede di Piazza Primo Maggio sono attivi da lunedì a venerdì dalle ore 08.00 alle 14.00, mentre lo sportello del Parcheggio Magrini è operativo dal lunedì al sabato dalle 08.00 alle 20.00. Gli sportelli al pubblico consentono all'utenza di recarsi direttamente per gestire le seguenti attività:

- *gestione degli abbonamenti su strada e in struttura;*
- *distribuzione e ricarica dei dispositivi prepagati;*
- *iscrizione e assistenza ai servizi online;*
- *informazioni sui servizi offerti.*

i) Gestione centrale operativa

La Centrale Operativa di SSM rappresenta il cuore operativo dei servizi offerti e monitora in tempo reale il corretto funzionamento dei sistemi di pagamento, delle periferiche, dei sistemi di sicurezza, di videosorveglianza e dei sistemi informativi. Gli operatori di centrale operativa oltre al monitoraggio interno dei sistemi ed alla gestione diretta degli interventi manutentivi per eventuali guasti segnalati dai sistemi di monitoraggio forniscono assistenza continua all'utenza esterna rispondendo al numero verde ed al numero di rete fissa dedicato dalle ore 7.00 alle ore 22.00 dal lunedì al sabato compreso. In orari diversi sono attivi i servizi di reperibilità degli operatori di vigilanza esterni.

j) Gestione bike sharing

Per quanto riguarda il servizio di bike-sharing "Udinebike" attualmente gestito dall'amministrazione comunale, SSM ritiene che sia opportuno valutare, in termini di servizi innovativi ed efficienti per l'utenza, anche le possibilità offerte da una riconversione/innovazione dell'attuale sistema o, in alternativa, dai nuovi sistemi relativi al bike sharing a flusso libero o free floating che consentono di usare la bicicletta senza l'obbligo di riportarla in stazioni prestabilite. In tali sistemi, che stanno avendo sempre più crescente diffusione, le biciclette sono generalmente equipaggiate di Gps, tessera sim e un lucchetto intelligente brevettato che viene sbloccato/bloccato tramite apposita app che consente anche di ricaricare il proprio credito e di segnalare eventuali guasti e malfunzionamenti. Tramite app è possibile anche consultare la mappa localizzando le biciclette più vicine prenotandole per un tempo prestabilito. Tali sistemi permettono di definire le politiche di mobilità ad



COMUNE DI UDINE



esempio consentendo o vietando, grazie al sistema GPS e alla leva tariffaria, l'uso delle bici in specifiche aree della città.

SSM pertanto ha inserito nel PEF, a decorrere dal secondo semestre 2022, le voci di costo relative alla gestione del servizio, riferibili ad una riconversione dell'attuale sistema o, in alternativa, all'introduzione di un nuovo servizio di bike sharing con modalità "free floating" secondo un'impostazione tecnica ed economica che verrà condivisa con l'amministrazione comunale.

k) Raccolta dati sosta

Nell'ottica evolutiva della gestione del sistema di sosta e parcheggi della città di Udine SSM implementerà con adeguati investimenti e sostituzione nel tempo dei parcometri e delle attrezzature di pagamento (previsti negli investimenti del PEF), un sistema informatico in cui convergeranno tutti i dati relativi alla sosta e alla mobilità in genere che saranno dalla medesima gestiti. Tale opzione consentirà di potere avere in tempo reale la consultazione dei relativi dati e delle relative statistiche.

l) Studi sulla domanda di sosta e sulla mobilità

SSM offre il supporto della propria struttura tecnica per l'analisi e progettazione di tutti gli aspetti riferiti alla gestione della sosta e della mobilità mediante modellizzazione delle possibili soluzioni o scenari, sino alla redazione di studi funzionali alle esigenze dell'amministrazione ed alla valutazione dell'efficienza dei sistemi progettati.

A tal fine assume rilevanza anche l'esperienza maturata sia a livello progettuale che esecutivo nella realizzazione di parcheggi in struttura e delle aree di sosta.

Le attività di progettazione e pianificazione della sosta e della mobilità possono riguardare la stesura di Piani della sosta o della mobilità, così come di seguito descritto:

✓ Piani della sosta

- rilievo e monitoraggio della sosta mediante analisi della rotazione e della domanda e offerta;
- definizione delle politiche di regolamentazione della sosta (tariffe di sosta, orari, agevolazioni);
- studi sull'ottimizzazione dell'offerta di parcheggi nelle aree centrali;
- progettazione e riorganizzazione delle aree di sosta a raso e in struttura;
- studi di fattibilità sui parcheggi scambiatori;

✓ Piani della mobilità

- studio delle situazioni relative al traffico e alla viabilità;
- rilevamento e monitoraggio dei flussi veicolari;
- elaborazioni e rilievi dei dati del traffico viario.

SSM inoltre, sulla base della propria esperienza e degli sviluppi tecnologici implementati, è in grado di fornire ampio supporto relativamente alle tecnologie



COMUNE DI UDINE



disponibili sul mercato per quanto attiene ai sistemi di controllo accessi, alle attrezzature per l'esazione della sosta e ai sistemi alternativi di pagamento.

B.2 Obblighi di servizio pubblico universale

Obblighi di servizio pubblico:

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

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

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

Solo la gestione del bike sharing si caratterizza come obbligo di servizio universale inteso come impegno a garantire il servizio pubblico con determinati livelli minimi di qualità, anche in assenza del relativo equilibrio economico. Vista la modesta perdita di gestione e comunque la complementarità rispetto alla sosta a pagamento, non è prevista alcuna forma di compensazione economica.

I parcheggi in struttura presentano tutte gestioni in attivo.



COMUNE DI UDINE



SEZIONE C – MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

C.1 Forme di affidamento possibili

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

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

I principali riflessi organizzativi sono:

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



COMUNE DI UDINE



l'organismo diventa una articolazione dell'amministrazione affidante dal quale si distingue solo in termini di soggettività giuridica e fiscale, ma non organizzativa.

C.2. Motivazioni della forma di affidamento scelta

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

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

La mobilità invece è in costante evoluzione e con essa i fabbisogni di servizi da parte dei Comuni e necessita di continue sperimentazioni (come ha dimostrato in questo momento di cambiamenti legati alla pandemia);
- b) possibilità di agire direttamente, con semplicità gestionale e immediatezza del processo decisionale, sulle modalità di esecuzione del servizio:
 - i. possibilità di indirizzo, monitoraggio e forte controllo sia sul servizio che sulla società;
 - ii. rischio minimale di contenzioso tra le parti sullo svolgimento del servizio;
 - iii. organicità intrinseca della società in house, la quale per la natura di ente strumentale dell'amministrazione partecipante opera non già per fini di lucro, ma per realizzare gli obiettivi di interesse pubblico dell'amministrazione medesima;
- c) valorizzazione dell'esperienza maturata dalla società, delle professionalità e del know how aziendale tale da consentirle di offrire un progetto maggiormente rispondente alle dinamiche esigenze del servizio;
- d) innovatività del servizio: oltre alla gestione materiale della sosta sono previsti una serie di servizi telematici che permettono una maggiore facilità di utilizzo del servizio;
- e) convenienza economica: vedi sub "D.5" nonché possibilità di mantenere gli eventuali margini positivi della gestione all'interno dell'Ente locale piuttosto che consentirne il trasferimento a favore di operatori terzi;
- f) entità degli investimenti programmati: si ritiene che gli investimenti proposti, come di seguito sintetizzato, siano superiori a quelli ottenibili in sede di gara e pienamente rispondenti alle esigenze della città;



COMUNE DI UDINE



Destinazione intervento	Valore dell'investimento
Parcheggio Venerio	1.800.000
Parcheggio Vascello	800.000
Parcheggi in struttura	3.800.000
Progetto smart city sosta su strada	1.200.000
Deposito biciclette ricarica	380.000
Altri interventi	20.000
Tot.	8.000.000

D'altra parte il modello in house presenta anche alcune criticità:

1) la struttura societaria ha delle spese generali tendenzialmente superiori rispetto ai costi generali allocati da un operatore privato. Questo fattore viene però attenuato:

- a) dalla ripartizione dei costi generali della società anche ad altre gestioni in house di cui è plausibile il rinnovo;
- b) da altri parametri di maggiore convenienza dell'in house rispetto al mercato (es. canone, minore redditività capitale investito, ecc. dettagliati alla sezione D.5)

2) applicazione delle normative pubblicistiche in materia di acquisti, lavori e gestione del personale che di fatto accrescono i costi.

Si ritiene comunque che le criticità siano ampiamente superate dai vantaggi.

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

SSM SpA è stata costituita, con sede a Udine, nel 1995 ai sensi dell'art. 22 della L. 142/1990 per la gestione del servizio in base a logiche di efficienza, efficacia e economicità e fin dall'origine è stata partecipata in misura maggioritaria dal Comune di Udine. Da una iniziale compagine a capitale misto la società è quindi passata in mano totalmente pubblica ed attualmente risulta come di seguito partecipata:

- Comune di Udine 56,31%;
- Comune di Cividale 1,91%;
- Comune di Tarvisio 1,91%;
- ACU 33,40%;
- CCIAA di Pn e Ud 4,56%;
- Azioni proprie 1,91%.



COMUNE DI UDINE

In particolare i soci Comune di Udine, Comune di Cividale e Comune di Tarvisio, già affidanti in house alla società del servizio di gestione della sosta a pagamento nel rispettivo territorio amministrativo, esercitano anche l'attività di direzione e coordinamento sulla società ex art. 2497 C.c.

In ottemperanza alle previsioni del c. 15-bis (poi abrogato dall'art. 12, comma 1, del d.P.R. n. 168 del 2010) dell'art. 113 del D.Lgs. 267/2000, il Consiglio Comunale ha riconosciuto ed approvato, con deliberazione nr. 115 d'ord. del 28/11/2006, la qualificazione in house providing dell'affidamento del servizio di gestione della sosta a pagamento in Comune di Udine a favore della società SSM SpA, posto il pieno rispetto dei requisiti all'uopo stabiliti e loro espresso recepimento nello statuto della società.

Successivamente, in attuazione della deliberazione di Giunta Comunale N. 375 d'ord. del 10/10/2017, a seguito dell'entrata in vigore del TUSP (D.Lgs. 175/2016), la società ha ulteriormente adeguato il proprio statuto che quindi ora risulta pienamente allineato alle vigenti disposizioni in tema di società in house a controllo pubblico congiunto.

L'oggetto sociale esclusivo e finalizzato alla gestione del servizio della sosta e delle attività connesse, come indicato all'art. 4 dello statuto, in quanto riferito allo svolgimento di un servizio di interesse generale, risulta pienamente rispondente alle finalità perseguibili dalle società a capitale pubblico come stabilito dall'art. 4, c. 4 del D.Lgs. 175/2016.

SSM Spa è certificata ISO 9001 dal 2005 e dal 2019 possiede anche la Qualificazione alla Esecuzione di Lavori Pubblici ai sensi del DPR 207/2010.

A seguito della revisione straordinaria delle partecipazioni societarie operata nel 2017 dal Comune di Udine ai sensi dell'art. 24 del TUSP e delle successive verifiche annuali sulle medesime, operate ai sensi dell'art. 20, è sempre stata riscontrata la piena rispondenza della società SSM alle condizioni e requisiti posti a base dal legislatore per il regolare mantenimento della relativa partecipazione.

L'assetto organizzativo poggia su un organico professionale, sostanzialmente stabile, formato da 46 unità al 31/12/2020 (erano 47 a fine 2019), così composto:

- dirigenti	1
- quadri	1
- impiegati	9
- operai	35
- Tot. maestranze	46

L'assetto economico-patrimoniale della società risulta essere, fin dalla sua costituzione, assolutamente equilibrato ed adeguato alle sue finalità. In particolare la società ha sempre chiuso i propri bilanci con risultati operativi ampiamente positivi ed erogato frequenti distribuzioni di dividendo ai soci. Il volume totale della produzione si è da tempo stabilizzato su valor tendenzialmente pari a c.a 6 milioni di Euro salvo gli impatti negativi determinati dall'emergenza sanitaria da Covid-19 insorta a marzo 2020 e tutt'ora in corso.

In riferimento alla suddetta emergenza sanitaria, la società ha recepito le prescrizioni normative sanitarie e di sicurezza ed ha sospeso, in esito alle disposizioni degli enti affidanti, le attività di front office e di gestione e controllo della sosta a raso a pagamento, mantenendo il servizio di gestione della sosta a pagamento nei parcheggi interrati e su altre aree delimitate. Gli impatti economico-



COMUNE DI UDINE

finanziario effettivi conseguenti potranno essere valutati pienamente solo al termine dell'emergenza sanitaria, la cui durata è ancora incerta, non potendosi escludere ulteriori disposizioni restrittive.

La società risulta comunque adeguatamente patrimonializzata e presenta una struttura finanziaria solida, con indebitamento finanziario molto contenuto e quindi idonea ad affrontare i programmi futuri di investimento in un'ottica di continuità aziendale.

Sulla base delle valutazioni del rischio di crisi aziendale ex art. 6, c. 2, del D.lgs. 175/2016 e dei relativi indicatori di bilancio, risulta escluso qualsiasi pregiudizio per la società nello svolgimento delle convenzioni con gli enti affidanti.

SSM SpA rispetta pienamente tutti i requisiti previsti dall'ordinamento europeo e nazionale per l'in house, in particolare:

1. Partecipazione pubblica totalitaria: questo aspetto, oltre ad essere oggettivamente riscontrabile e stabilmente presente nella struttura proprietaria della società, è altresì presidiato da idonee clausole statutarie, in particolare l'art. 5, c. 4 secondo il quale:

“La partecipazione dei soci pubblici dovrà in ogni caso essere pari al 100% dell'intero Capitale Sociale, per tutta la durata della società salvo il caso in cui la partecipazione di soci privati sia prescritta da norme di legge e avvenga in forme che non comportino controllo o potere di veto, né l'esercizio di un'influenza determinante sulla società”.

Inoltre, sempre ai sensi di Statuto (art. 5, c. 3) almeno il 51% del capitale sociale deve essere posseduto dal Comune di Udine. Lo statuto prevede, infine, all'art. 7 che l'eventuale trasferimento delle azioni possa avvenire, salvo il diritto di prelazione dei soci, solo a favore di altri soggetti pubblici.

Infine, ai sensi dell'art. 18, c. 3, di statuto all'organo amministrativo spetta il compito di verificare la validità o meno del trasferimento delle azioni della società.

2. Controllo analogo: nell'elaborazione della giurisprudenza europea, poi ripresa anche da quella nazionale, esso consiste in una forma di eterodirezione della società a seguito della quale i poteri di governance appartengono al socio pubblico controllante che si impone agli organi amministrativi con le proprie decisioni.

Tali prerogative risultano statutariamente disciplinate in SSM agli artt. 10, 16-bis e 17 da cui discendono nel concreto gli strumenti e le modalità di esercizio del controllo analogo (congiunto) esercitato sulla società, come di seguito indicato:

a) Presenza rappresentanti e poteri di nomina e revoca degli organi societari:

L'art. 17 dello statuto in materia di nomina dell'organo amministrativo, dispone che ai sensi e per gli effetti del 1° comma dell'art. 2449 del Codice Civile, la maggioranza assoluta degli amministratori è nominata dal Comune di Udine che provvederà, altresì, a revocare quegli amministratori dallo stesso nominati direttamente. Parimenti, nell'ipotesi in cui nel corso dell'esercizio venga a mancare un amministratore tra i suddetti nominati, spetterà al Comune medesimo provvedere alla sua sostituzione.



COMUNE DI UDINE

Il suddetto consiglio di amministrazione come sopra composto elegge quindi a maggioranza anche il Presidente della società (il cui voto prevale in caso di parità dei voti) che pertanto resta di diretta emanazione del Comune di Udine.

I restanti componenti dell'organo di amministrazione nonché dell'organo di controllo (Collegio sindacale) sono quindi nominati ed eventualmente revocati o sostituiti dall'assemblea dei soci ove, peraltro, il Comune di Udine detiene stabilmente la maggioranza assoluta dei voti ivi esercitabili.

b) Poteri di direttiva e indirizzo:

Ai sensi dell'art. 10, c. 2, ltr. a) e b) e c. 3, ltr. a) dello statuto risulta che, al fine di realizzare il controllo analogo come delineato dalle disposizioni comunitarie e nazionali, l'organo amministrativo elabora e propone all'assemblea dei soci l'autorizzazione ai sensi dell'art. 2364 per i seguenti documenti e loro eventuali modifiche:

- budget
- piani industriali e altri documenti di tipo programmatico;
- contratti di servizio da sottoscrivere con i soci affidanti.

Essi hanno quindi il potere di autorizzarne l'attuazione con la maggioranza qualificata del 60% del capitale sociale, raggiungibile autonomamente col voto concorde anche dei soli soci affidanti in house.

Ai sensi, inoltre, del c. 4, dell'art. suddetto, in sede di approvazione del bilancio della società, gli enti che realizzano il controllo analogo forniscono indicazioni di indirizzo sugli obiettivi e la programmazione successiva.

Ai sensi dell'art. 19, c. 5 del D.Lgs. 175/2016, il Comune di Udine provvede periodicamente (con cadenza biennale) alla individuazione degli obiettivi specifici di contenimento delle spese di funzionamento e del personale aziendale che l'organo amministrativo della società quindi recepisce per la successiva attuazione.

c) Poteri di veto/vincolanti sull'assetto organizzativo

Ai sensi dell'art. 10, c. 2, ltr. d) dello statuto risulta che, al fine di realizzare il controllo analogo come delineato dalle disposizioni comunitarie e nazionali, l'assetto organizzativo della società, dopo essere stati elaborati dall'organo amministrativo, devono essere da questo proposti all'approvazione dell'assemblea dei soci.

Essi hanno quindi il potere di autorizzarne l'attuazione con la maggioranza qualificata del 60% del capitale sociale, raggiungibile autonomamente col voto concorde anche dei soli soci affidanti in house.

d) Forme e modalità di controllo (preventivo, contestuale e ex post)

Ai sensi dell'art. 10, c. 2, ltr. c) dello statuto risulta che, al fine di realizzare il controllo analogo come delineato dalle disposizioni comunitarie e nazionali e di consentire agli EELL di assumere le relative determinazioni in ordine allo svolgimento dei propri servizi, l'organo amministrativo elabora e propone all'assemblea dei soci l'autorizzazione ai sensi dell'art. 2364 sugli "altri eventuali documenti o report necessari alla verifica, anche sotto il profilo di efficacia, efficienza ed economicità, della gestione dei singoli servizi resi, dello stato di attuazione degli obiettivi risultanti dagli atti di programmazione autorizzati".



COMUNE DI UDINE



Essi hanno quindi il potere di approvare quanto sopra con la maggioranza qualificata del 60% del capitale sociale, raggiungibile autonomamente col voto concorde anche dei soli soci affidanti in house.

L'organo amministrativo attua i programmi ed i contratti autorizzati dall'assemblea dei soci, relazionando semestralmente alla medesima sullo stato di avanzamento dei servizi svolti e sui risultati raggiunti. Ciascun socio affidante riceve inoltre quadrimestralmente un dettagliato report economico-finanziario e gestionale sui servizi svolti da SSM nel periodo e sui risultati conseguiti.

Ai sensi, inoltre, del c. 4, dell'art. suddetto, in sede di approvazione del bilancio della società, gli enti che realizzano il controllo analogo danno atto dei risultati raggiunti dalla società.

Altra disposizione fondamentale è poi l'art. 16-bis dello statuto: "Diritti di controllo analogo degli enti locali soci sulla società e sui servizi pubblici ad essa affidati" che riconosce speciali prerogative e facoltà del socio affidante affidante in house:

"1. È riconosciuto a ciascun Ente il diritto di ricevere, mediante richiesta degli uffici preposti al controllo, informazioni in merito alla gestione dei servizi pubblici da esso affidati e di effettuare ispezioni e verifiche sugli stessi, purché tali diritti non vengano esercitati in modo da ostacolare una gestione efficiente della società stessa.

2. L'organo amministrativo ed il collegio sindacale sono tenuti a collaborare con ciascun Ente socio affidante, al fine di consentire il completo controllo del singolo ente su ciascun servizio da esso affidato alla Società.

3. La società è tenuta a svolgere i servizi pubblici rientranti nel relativo oggetto sociale esclusivamente sulla base di contratti di servizio e relativi disciplinari tecnici aventi contenuti approvati preventivamente dagli enti locali soci e nel rispetto degli indirizzi da questi formulati. L'approvazione delle tariffe di gestione della sosta rimane sempre di competenza dell'Ente affidante."

Da segnalare, infine, il corretto e puntuale adempimento da parte di SSM SpA delle disposizioni di cui agli artt. 6 e 14 del D.Lgs. 175/2016 con particolare riferimento alla formulazione della Relazione sul governo societario sottoposta annualmente dagli amministratori ai soci in occasione dell'approvazione del bilancio d'esercizio per fornire una chiara esposizione delle evidenze di maggior rilievo sulla gestione del servizio operata nonché l'analisi dettagliata del programma di valutazione del rischio di crisi aziendale e degli strumenti di governo societario predisposti.

3. Destinazione prevalente dell'attività a favore dell'ente affidante: da statuto (art. 4, c. 3, dal secondo al quinto capoverso) risulta espressamente previsto che:

"Le attività svolte per conto degli enti pubblici soci ed i servizi resi alle collettività da essi rappresentate a seguito delle concessioni direttamente rilasciate dai soci medesimi devono in ogni caso risultare superiori all'80% del fatturato della Società.

Le ulteriori attività rispetto al predetto limite potranno essere rivolte anche a finalità diverse, a condizione che permettano di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società".

Le stesse potranno essere prestate a favore di soggetti privati o enti pubblici, anche non Soci, direttamente, per conto, in concessione, in appalto, o in qualsiasi altra forma, anche su richiesta di terzi.

Lo svolgimento di queste ulteriori attività non deve arrecare pregiudizio alcuno alle attività rese agli enti soci."



COMUNE DI UDINE

Questo requisito risulta pienamente confermato e sussistente in capo alla società come si evince dall'analisi sotto riportata con riferimento ai dati degli ultimi bilanci approvati:

Enti affidanti	2017	2018	2019	2020
Comune di Udine	5.088.072	5.105.558	5.529.703	4.417.904
Comune di Cividale	260.350	251.730	271.324	190.968
Comune di Tarvisio	88.786	86.992	94.536	51.433
A) Tot. Ricavi attività in house	5.437.208	5.444.280	5.895.563	4.660.305
B) Tot. Valore della produzione	6.190.808	6.435.885	6.708.058	5.305.375
A) / B)	87,8%	84,6%	87,9%	87,8

Le suddette ulteriori attività, pari a c.a il 12% del volume complessivo della produzione, sono in misura prevalente riferite alla gestione diretta, in convenzione con l'Azienda Sanitaria Universitaria Friuli Centrale, del parcheggio in superficie a servizio dell'ospedale civile di Udine ed in misura residuale derivano dall'attività di gestione della segnaletica a clienti privati. Tali ulteriori gestioni integrano proficuamente lo svolgimento dell'attività caratteristica di SSM favorendo un impiego ottimale ed efficiente delle risorse operative aziendali nonché un migliore assorbimento delle spese generali, incrementando altresì il margine economico positivo della società.



SEZIONE D – MOTIVAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DELLA SCELTA

D.1 Piano Economico e Finanziario

Su documento separato sono indicate le assumptions alla base del P.E.F.

Il documenti base sono il Conto Economico per misurare la redditività e lo Stato Patrimoniale per misurare il capitale investito, la sua redditività e il livello di indebitamento.

In sintesi:

- Ricavi: è stato tenuto conto dello scenario di incertezza creatosi a seguito dell'emergenza sanitaria tuttora in corso, ipotizzando un andamento gaussiano dei ricavi fino al 2028 e successivamente una crescita costante derivante da un aumento della domanda di sosta e/o da revisioni sistemiche della configurazione tariffaria;
- Costi: sono stati ipotizzati sulla base dei costi dell'anno 2019, applicando un incremento inflativo annuo pari all'1% o 2% fino al 2024 e allo 0,5% o 1% per gli anni successivi;
- Investimenti: si è tenuto conto della quota finanziaria residua riferita alla costruzione del parcheggio di Piazza Primo Maggio e dei nuovi investimenti, opere, e manutenzioni straordinarie come indicate nel piano investimenti (vedi C.2.f).

D.2 Valutazione della congruità economica dell'offerta

In sintesi l'offerta economica può essere riassunta in:

- a) Canone di gestione pari alle seguenti percentuali dei ricavi, (esclusi i ricavi relativi alla gestione del parcheggio di P.zza Primo Maggio):

	Ricavi	% canone
a)	Fino a 4.750.000 €	24,90 %
b)	Da 4.750.001 € a 5.270.000 €	81,00 %
c)	Oltre 5.270.000 €	95,00 %

- b) Utile netto medio nei 20 anni della gestione sosta nella città di Udine pari ad Euro 157 mila;
- c) Nuovi investimenti previsti nel periodo: Euro 8.000.000;
- d) Qualità tecnica dell'offerta: si rimanda alla descrizione dei servizi svolti;
- e) ROE pari al 4,94%, quindi inferiore alla media di mercato.



COMUNE DI UDINE



D.3 Ragioni del mancato ricorso al mercato

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

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

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

D.4 Benefici per la collettività

a) obiettivi di universalità e socialità:

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

L'obiettivo della sosta a pagamento è di massimizzare l'utilità complessiva per i cittadini/utenti della sosta garantendo la dovuta rotazione a beneficio della frequentazione del centro cittadini. I proventi della sosta a raso permettono inoltre di finanziare gli investimenti in particolare nei parcheggi in struttura che costituiscono un importante incremento quantitativo rispetto a quelli a raso a pagamento.

b) obiettivi di efficienza ed economicità:

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

Su questo punto risulta difficile effettuare dei confronti (benchmark) in quanto la gestione dei parcheggi in struttura (pari al 37 % del totale) comporta dei profili di costo nettamente superiori a chi effettua la sola gestione della sosta a raso.

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

c) obiettivi di qualità del servizio:

Si ritiene che la qualità dei servizi offerti sia buona, soprattutto grazie all'introduzione di strumenti tecnologici per il pagamento della sosta (App. In Park), riconoscimento automatico targhe, controllo sosta.

Sono stati estesi a tutta la notte gli ingressi nei parcheggi in struttura.



COMUNE DI UDINE

Gli investimenti sono diretti a migliorare/mantenere in efficienza i parcheggi in struttura e ad introdurre i parcometri intelligenti.

d) obiettivi di ottimale impiego delle risorse pubbliche:

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

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

e) mantenimento del know how sulla gestione della sosta, parcheggi in struttura ecc.

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

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

La società ha già sviluppato dei servizi innovativi (es. App In Park, lettura automatica targhe abbonati, servizi informativi sui parcheggi disponibili).

Per il futuro sono previsti ulteriori interventi quali l'installazione dei parcometri intelligenti o il controllo automatico del pagamento della sosta.

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

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

h) Mantenimento del gettito fiscale IVA ed imposte sui redditi in Regione: considerato che SSM ha sede ad Udine e che versa l'IVA e le imposte sui redditi in Regione, la maggior parte del gettito rimane nell'ambito regionale. Nel caso di un concessionario esterno che non abbia sede in Friuli, il gettito non rimarrebbe a livello regionale.

D.5 Convenienza economica rispetto all'esternalizzazione

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

- a) canone di concessione: viene proposto nei seguenti termini percentuali dei ricavi, ad esclusione di quelli riferiti alla gestione del parcheggio di P.zza Primo Maggio:
 - o ricavi da zero fino a 4.750.000 €: 24,90 %



COMUNE DI UDINE

- o ricavi da 4.750.001 € a 5.270.000 €: 80,00 %
 - o ricavi oltre 5.270.000 €: 95,00 %
- b) si ritiene che gli investimenti proposti dalla società in house, siano superiori a quelli che possono essere offerti attualmente dal mercato;
- c) remunerazione del capitale investito (4,94 %) inferiore a quella minima richiesta dal mercato (5,38%).

Si considera il tasso free risk R_f pari al rendimento netto dei BTP ventennali 1,27%.

L'Equity Risk Premium (Premio di Rischio medio richiesto dal Mercato per l'investimento azionario) considera pari a 6,85% (fonte Stern Univ. Damodaran)

Il Beta β misura il rendimento specifico dell'investimento in SSM rispetto alla rischiosità media dell'investimento azionario in Italia.

Il Beta unlevered del settore distribuzione gas, come rilevato dalle delibere Arera per la determinazione del $TiWacc$ per il periodo regolatorio in corso, e' pari a 0,439.

Nel caso specifico della sosta ad Udine, trattandosi di attività regolamentata, con contratto di esclusiva per 20 anni, ma soggetto all'alea della domanda, si stima una rischiosità dello 0,6 (di circa il 36 % superiore rispetto a quella della distribuzione gas, in quanto quest'ultima presenta una domanda piu' stabile).

Ne deriva una stima del K_e (costo del capitale proprio investito) richiesto dal mercato pari al 5,38 %.

Ai fini della presente dimostrazione si raffronta il K_e con il ROE medio dell'affidamento in quanto entrambi gli indici rappresentano la remunerazione del capitale investito.

Nel caso specifico il canone di concessione viene calcolato in modo tale da generare una remunerazione del capitale investito (ROE) del 4,94 %, inferiore a quella di mercato.

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

- d) L'affidamento in house permette di tenere aggregate una serie di gestioni della sosta diverse da quelle del Comune di Udine, (Cividale, Tarvisio, Gorizia, ASUFC e forse altre) che consente di ripartire una parte dei costi generali, facendo si' che l'incidenza sulla gestione del Comune di Udine sia inferiore a quella attribuibile ad una società di scopo.



COMUNE DI UDINE



ADEMPIMENTI CONCLUSIVI

Al fine di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, come richiesto dal c. 20 dell'art. 34 del DL 179/2012, anche con riferimento all'esito della preventiva valutazione sulla congruità economica dell'offerta del soggetto in house, come richiesto dal c. 2 dell'art. 192 del D.Lgs. 50/2016, la presente relazione è pubblicata sul sito internet del Comune di Udine nella sezione "Amministrazione trasparente" nonché inviata all'Osservatorio dei SPL in ottemperanza all'art. 13, c. 25-bis, del DL 145/2013.

Allegato: estratto della sezione economica del PEF proposto dalla SSM

Il Dirigente del Servizio Amministrativo Appalti
Dott. Rodolfo Londero

Rodolfo Londero 02/03/2020

RIEPILOGO MACROVOCI GESTIONE SOSTA UDINE																						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	somma dal 2021
A	RICAVI DA GESTIONE SERVIZI COMUNE DI UDINE																					108.420.000
	4.100.000	4.570.000	4.840.000	5.050.000	5.210.000	5.100.000	5.000.000	5.000.000	5.050.000	5.100.000	5.150.000	5.200.000	5.250.000	5.300.000	5.350.000	5.400.000	5.450.000	5.500.000	5.550.000	5.600.000	5.650.000	108.420.000
	VALORE DELLA PRODUZIONE																					108.420.000
	4.100.000	4.570.000	4.840.000	5.050.000	5.210.000	5.100.000	5.000.000	5.000.000	5.050.000	5.100.000	5.150.000	5.200.000	5.250.000	5.300.000	5.350.000	5.400.000	5.450.000	5.500.000	5.550.000	5.600.000	5.650.000	108.420.000
	ACQUISTI MATERIALE																					-895.405
	-40.000	-40.400	-40.804	-41.212	-41.618	-41.625	-41.833	-42.042	-42.253	-42.464	-42.676	-42.890	-43.104	-43.320	-43.536	-43.754	-43.973	-44.193	-44.414	-44.636	-44.859	-895.405
	COSTI ENERGETICI																					-3.298.984
	-170.000	-173.400	-176.868	-180.405	-182.209	-180.000	-181.400	-182.814	-184.242	-185.685	-187.141	-188.613	-190.099	-191.600	-193.116	-194.647	-196.194	-197.756	-199.333	-200.926	-202.536	-3.298.984
	ASSICURAZIONI																					-1.343.107
	-60.000	-60.600	-61.206	-61.818	-62.437	-62.438	-62.750	-63.064	-63.379	-63.696	-64.014	-64.334	-64.656	-64.979	-65.304	-65.631	-65.959	-66.289	-66.620	-66.953	-67.288	-1.343.107
	SERVIZI DI TERZI																					-4.250.409
	-135.000	-166.350	-197.714	-199.891	-200.889	-201.693	-202.701	-203.715	-204.733	-205.757	-206.786	-207.819	-208.859	-209.903	-210.952	-212.007	-213.067	-214.132	-215.203	-216.279	-217.361	-4.250.409
	CANONI IN NATURA OPERE M - V																					-171.734
	-171.734																					-171.734
	CANONI SUI RICAVI NO IM FINO A LUGLIO 2021 (12,76%)																					-282.847
	-282.847																					-282.847
	CANONI SUI RICAVI C.U.D. DA AGOSTO 2021 soglia 1																					-23.733.020
	-394.250	-1.053.270	-1.115.520	-1.162.830	-1.182.750	-1.175.280	-1.150.380	-1.150.380	-1.162.830	-1.175.280	-1.182.750	-1.182.750	-1.182.750	-1.182.750	-1.182.750	-1.182.750	-1.182.750	-1.182.750	-1.182.750	-1.182.750	-1.182.750	-23.733.020
	CANONI SUI RICAVI C.U.D. DA AGOSTO 2021 soglia 2																					-2.462.400
	0	0	0	0	-56.700	0	0	0	0	0	-16.200	-56.700	-97.200	-137.700	-178.200	-218.700	-259.200	-299.700	-340.200	-380.700	-421.200	-2.462.400
	CANONI SUI RICAVI C.U.D. DA AGOSTO 2021 soglia 3																					0
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	CANONI SUI RICAVI C.U.D. DA AGOSTO 2021 soglia 4																					0
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	CANONI FONDAZIONE FRIULI																					-404.149
	-15.445	-17.505	-18.534	-19.564	-20.079	-19.564	-19.564	-19.564	-19.564	-19.564	-19.564	-19.564	-19.564	-19.564	-19.564	-19.564	-19.564	-19.564	-19.564	-19.564	-19.564	-404.149
	COSTI DI MANUTENZIONE																					-5.606.014
	-250.000	-255.000	-260.100	-265.302	-267.955	-270.635	-273.341	-276.074	-278.835	-281.623	-284.440	-287.284	-290.157	-293.058	-295.989	-298.949	-301.940	-304.970	-308.040	-311.150	-314.300	-5.606.014
	SPESE GENERALI, TELEFONICHE, DIVERSE																					-3.044.155
	-127.500	-130.950	-132.651	-135.304	-136.657	-138.024	-139.404	-140.798	-142.206	-143.628	-145.064	-146.515	-147.980	-149.460	-150.954	-152.464	-153.989	-155.528	-157.084	-158.655	-160.241	-3.044.155
	COSTI PUBBLICITARI																					-223.851
	-10.000	-10.100	-10.201	-10.303	-10.355	-10.406	-10.458	-10.511	-10.563	-10.616	-10.669	-10.722	-10.776	-10.830	-10.884	-10.938	-10.993	-11.048	-11.103	-11.159	-11.215	-223.851
B	TOTALE COSTI DI PRODUZIONE																					-45.916.075
	-1.656.776	-1.906.875	-2.013.598	-2.076.429	-2.160.939	-2.059.864	-2.041.831	-2.048.961	-2.068.605	-2.098.312	-2.119.304	-2.167.192	-2.215.145	-2.263.164	-2.311.250	-2.359.404	-2.375.888	-2.423.660	-2.471.898	-2.519.803	-2.567.976	-45.916.075
C	VALORE AGGIUNTO (A+B)																					62.503.925
	2.443.224	2.663.325	2.826.402	2.973.571	3.049.061	3.040.336	2.958.169	2.951.039	2.981.395	3.011.888	3.030.896	3.032.808	3.034.855	3.036.836	3.038.750	3.040.596	3.074.312	3.076.340	3.078.302	3.080.197	3.082.024	62.503.925
	MARGINE OP. LORDO (C+D)																					20.908.174
	751.974	847.825	960.397	1.071.206	1.127.823	1.100.037	998.619	972.046	972.046	993.228	992.206	974.090	955.707	988.240	969.826	1.000.538	1.014.013	1.054.794	1.036.702	1.067.137	1.048.997	20.908.174
	STIPENDI, CONTRIBUTI, TFR, INAIL																					-40.433.792
	-1.641.250	-1.785.000	-1.815.000	-1.850.850	-1.869.208	-1.887.748	-1.906.474	-1.925.385	-1.944.485	-1.963.776	-1.983.258	-2.002.935	-2.022.807	-2.042.922	-2.063.286	-2.083.901	-2.104.767	-2.125.884	-2.147.252	-2.168.871	-2.190.742	-40.433.792
	ALTRI C. DEL PERSONALE																					-1.161.960
	-50.000	-50.500	-51.005	-51.515	-52.030	-52.551	-53.076	-53.607	-54.143	-54.684	-55.231	-55.783	-56.341	-56.905	-57.474	-58.048	-58.629	-59.215	-59.807	-60.405	-61.010	-1.161.960
D	TOTALE COSTI DEL PERSONALE																					-41.595.752
	-1.691.250	-1.815.500	-1.866.005	-1.902.365	-1.921.238	-1.940.299	-1.959.550	-1.979.972	-1.999.628	-2.019.460	-2.038.489	-2.058.718	-2.079.148	-2.099.797	-2.120.654	-2.141.729	-2.163.021	-2.184.530	-2.206.257	-2.228.204	-2.250.371	-41.595.752
E	MARGINE OP. LORDO (C+D)																					20.908.174
	751.974	847.825	960.397	1.071.206	1.127.823	1.100.037	998.619	972.046	972.046	993.228	992.206	974.090	955.707	988.240	969.826	1.000.538	1.014.013	1.054.794	1.036.702	1.067.137	1.048.997	20.908.174
	AMMORTAMENTI BENI ANTE 2021																					-435.974
	-147.164	-116.990	-67.220	-44.889	-28.974	-20.630	-4.263	-418	-418	-418	-418	-418	-418	-418	-418	-418	-418	-418	-418	-418	-418	-435.974
	AMMORT. FINANZIARIO I MAGGIO																					-3.509.816
	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-167.134	-3.509.816
	CANONI IN NATURA (AMM.TI OPERE DAL 2021)																					-4.920.000
	0	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-139.333	-4.920.000
	AMMORTAMENTO INVESTIMENTI E MANUT. STRAORD.																					-3.080.000
	0	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-19.000	-3.080.000
	AMMORTAMENTI BENI DI SOSTITUZIONE																					-950.000
	-18.750	-25.000	-31.250	-37.500	-43.750	-50.000	-56.250	-62.500	-68.750	-75.000	-81.250	-87.500	-93.750	-100.000	-106.250	-112.500	-118.750	-125.000	-131.250	-137.500	-143.750	-950.000
F	TOTALE AMMORTAMENTI E CANONI IN NATURA																					-12.895.790
	-333.048	-467.457	-423.937	-407.856	-498.191	-589.847	-619.730	-638.802	-626.302	-626.302	-686.302	-686.302	-686.302	-644.635	-648.385	-652.135	-795.885	-789.635	-783.385	-733.802	-717.552	-12.895.790
G	RISULTATO OPERATIVO (E+F)																					8.012.383
	418.926	380.368	536.460	663.350	629.632	510.190	378.889	333.245	356.465	366.926	365.905	287.789	369.406	343.605	321.441	348.403	218.128	265.160	253.316	333.335	331.445	8.012.383
	INTERESSI ATTIVI																					6.000
	1.000	1.000																				6.000
	INTERESSI PASSIVI SCOPERTO IN C/C																					-198.000
			-1.000	-6.000	-21.000	-46.000	-62.000	-27.000	0	0	0	-1.000	-9.000	-14.000	-11.000							-198.000
	INTERESSI PASSIVI MUTUO (piano iniziale)																					-339.005
	0	-47.171	-37.098	-26.849	-16.423	-5.815	0	-72.351	-57.152	-41.547	-25.525	-9.075	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-339.005
	ONERI E SERVIZI BANCARI																					-595.260
	-21.500	-25.135	-26.620	-27.775	-28.655	-28.050	-27.500	-27.500	-27.775	-28.050	-28.325	-28.600	-28.875	-29.150	-29.425	-29.700	-29.975	-30.250	-30.525	-30.800	-31.075	-595.260
H	TOTALE INTERESSI E SERVIZI BANCARI																					-1.126.265
	-20.500	-71.306	-64.718	-60.624	-66.078	-79.865	-89.500	-84.500	-100.126	-85.202	-69.872	-55.125	-46.950	-43.150	-40.425	-29.700	-29.975	-30.250	-29.525	-29.800	-29.075	-1.126.265
I	TOTALE AREA STRAORDINARIA																					0
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	RICAVI NON OPERATIVI																					0
																						0
	COSTI NON OPERATIVI																					-2.091.527
	-90.000	-90.900	-91.809	-92.727	-93.654	-94.591	-95.537	-96.492	-97.457	-98.432	-99.416	-100.410	-101.414	-102.428	-103.453	-104.487						

