

BERZÈ PAGLIARO ASSOCIATI

Dott. Luciano Berzè

Dott. Patrizia Pagliaro



COMUNE DI PADOVA

**VALUTAZIONE DELLA CONGRUITÀ ECONOMICA DEL SERVIZIO AI
SENSI DELL'ART. 192 COMMA 2 DEL D.LGS N. 50/2016
E ART.34 COMMA 20 DECRETO LEGGE N.179 DEL 2012**



Associazione Professionale
di dottori commercialisti
e revisori legali

PADOVA
35131 P.zza A. De Gasperi 45/A
35129 Via S. Marco 11/C
Telefono +39 0498757070
segreteria@studiobpa.pro



Sommario

Sommario	2
1. PREMESSA.....	3
2. QUADRO DI RIFERIMENTO.....	4
2.1. Descrizione dei soggetti e caratteristiche del servizio (sezione B.1 e B.2 relazione D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21).....	4
2.2. Quadro normativo (sezione A relazione D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)	8
2.3. Esame comparativo modello in house o ricorso al mercato.....	9
3. CONGRUITÀ ECONOMICA (anche ai fini di quanto previsto D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)	9
3.1. L’offerta pervenuta	9
3.2. Situazione attuale	10
3.3. Canone ottenibile dal mercato	10
3.4. Verifica del Piano Economico Finanziario (PEF) allegato all’offerta pervenuta	12
3.5. Il confronto (sezione D relazione D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21) ..	13
4. BENEFICI PER LA COLLETTIVITA’	13
5. MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA E CONCLUSIONI (sezione C relazione D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)	16



1. PREMESSA

APS HOLDING S.p.A. (di seguito APS HOLDING o APS) è una multiutility interamente pubblica che fornisce al Comune di Padova, tra gli altri, servizi di gestione dei parcheggi pubblici a raso e in struttura, del servizio car sharing, del servizio di pubblicità e affissioni. Gestisce inoltre un impianto fotovoltaico e detiene il 21,10% di Busitalia Veneto, la società di trasporto pubblico integrato in cui è confluito il servizio di trasporto urbano precedentemente gestito dalla stessa APS HOLDING.

Il Comune di Padova detiene il 100,00% del capitale sociale di APS Holding, interamente versato e pari a 49,508 milioni di euro.

In data 26/09/2019, è stata accolta con esito positivo la domanda presentata dal Comune di Padova n. protocollo 0019182 per l'iscrizione nell'Elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie "società" in house istituito presso l'ANAC. A seguito di tale domanda, APS Holding è stata riconosciuta come organismo in house del Comune di Padova.

APS Advertising divisione di APS Holding opera dal 2002 nella gestione di spazi pubblicitari sul territorio del Comune e della Provincia di Padova mediante diverse tipologie: Poster e Stendardi, Totem e Monitor, Bacheche e Paline alle fermate, Tabelle a muro, Vestizione dei Tram e Spazi su Autobus urbani e suburbani.

Lo Studio ha svolto, su incarico del Comune di Padova la valutazione della congruità economica e l'esame del piano economico finanziario dell'offerta presentata dalla società APS HOLDING S.p.A. e della sua convenienza per la collettività secondo i criteri per l'affidamento in house previsti dall'art. 192, comma 2 del D.lgs.50/2016. Oltre alla verifica della congruità economica dell'offerta presentata da APS HOLDING S.p.A., la presente relazione è finalizzata a consentire al Comune di Padova una adeguata valutazione dei benefici per la collettività dell'affidamento in house, 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, secondo quanto previsto dalla seconda parte dell'art. 192, comma 2 del D.lgs. 50/2016.

Il servizio prestato dalla società APS HOLDING S.p.A. per il Comune di Padova per quanto riguarda la pubblicità è stato regolare non essendo nota l'esistenza di contestazioni o l'addebito di penali.

Poiché si tratta di affidamento di servizi pubblici locali di rilevanza economica, la motivazione delle scelte adottate prevista dall'articolo 34, comma 20, del decreto-legge n.179 del 2012 è contenuta nella relazione nella quale è puntualmente richiamata.

La valutazione è stata effettuata mediante un confronto con l'amministrazione iniziato nei giorni successivi al conferimento dell'incarico per trovare una sua sintesi a valle del ricevimento dell'offerta.



2. QUADRO DI RIFERIMENTO

2.1. Descrizione dei soggetti e caratteristiche del servizio (sezione B.1 e B.2 relazione D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

La società APS HOLDING S.p.A. è partecipata al 100% da Comune di Padova, il quale:

- esercita un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;
- non ha partecipazione diretta di capitali privati, ed è pertanto una società interamente a capitale pubblico.

Per poter legittimamente approvare l'affidamento del servizio a APS HOLDING S.p.A., essendo i servizi da questa prestati disponibili sul mercato in regime di concorrenza, il Comune di Padova deve verificare ai sensi del comma 2, art. 192, del D.lgs. 50/2016:

1. la congruità economica dell'offerta presentata per i servizi da gestire;
2. le ragioni del conseguente mancato ricorso al mercato da parte del Comune di Padova;
3. i benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche in riferimento agli obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità e qualità del servizio, nonché ottimale impiego delle risorse.

La valutazione della congruità, elemento centrale della verifica richiesta dalla norma, dovrebbe essere frutto dell'analisi comparativa che verrà effettuata analizzando e raffrontando l'offerta economica di APS HOLDING S.p.A. con gli elementi emergenti dal mercato.

La società APS HOLDING S.p.A.:

- con contratto del 11/06/2003 avente durata fino al 31/12/2021 fornisce il complesso dei servizi gestionali di supporto al Comune di Padova per l'applicazione dell'imposta sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni, con l'esclusione delle attività di liquidazione, accertamento e riscossione di cui al D.M. 11.09.2000, n. 289 cui provvede direttamente il Comune;
- con convenzione datata 16/07/2003 Rep. 97/2003 avente durata fino al 31/12/2021 acquisisce la concessione degli spazi pubblicitari pari a 7000 mq da utilizzare ai fini di pubblicità commerciale;
- durante la vigenza degli atti sopra indicati è intervenuta la Legge n. 160 del 27/12/2019 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022), il cui art. 1, commi 816 e ss., ha istituito, a partire dall'anno 2021, il Canone Unico Patrimoniale in sostituzione del canone per l'occupazione del suolo pubblico, dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni;
- il Comune di Padova ha conseguentemente adottato il Regolamento Comunale per l'applicazione del Canone Unico Patrimoniale, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 40 del 26 aprile 2021, prevedendo all'art. 36, comma 3, che, nell'ambito del territorio di Padova, continui ad essere mantenuto il servizio delle pubbliche affissioni. Con delibera di Giunta Comunale n. 0776/2021 del 28/12/2021 sono state altresì approvate le relative tariffe per l'anno 2022;
- con delibera di Giunta Comunale n. 2021/0777 del 28/12/2021 avente ad oggetto "Proroga di 4 mesi del contratto di servizio del 11/06/2003 e della convenzione del 18/2002 così come modificata ed integrata dalla convenzione n. 97/2003, con APS Holding S.p.A." sono stati autorizzati i settori competenti a



BERZÈ PAGLIARO ASSOCIATI

richiedere la presentazione di un'offerta tecnica ed economica e a prorogare il termine di scadenza dei due atti di cui sopra al 30/04/2022.

Il Comune, con prot. n. 597363 del 29/12/2021, ha richiesto ad APS Holding S.p.A. di formulare un'offerta tecnica ed economica relativa all'affidamento dei servizi di seguito riportati, per la durata di anni dieci. L'offerta deve comprendere un piano economico finanziario (PEF) in equilibrio e una relazione descrittiva, nella quale, tra l'altro, deve essere motivata analiticamente la quantificazione di ogni voce del PEF e devono essere adeguatamente dettagliati gli investimenti previsti.

I servizi richiesti da Comune di Padova ad APS HOLDING S.p.A. in data 29/12/2021 prot. 0597363/U sono i seguenti:

A. Servizio di supporto per l'applicazione del canone unico patrimoniale e servizio pubbliche affissioni

1. bonifica della banca dati, registrazione e conciliazione dei versamenti del Canone Unico Patrimoniale (CUP), entrato in vigore il 01/01/2021, relativamente alla diffusione di messaggi pubblicitari e pubbliche affissioni, in conformità alla normativa vigente (Legge n. 160/2019 e s.m.i.) e al regolamento comunale di applicazione del Canone unico patrimoniale approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 40 del 26/04/2021 e s.m.i.;
2. liquidazione del CUP dovuto ed elaborazione dell'avviso di scadenza per l'esposizione di forme pubblicitarie non soggette ad autorizzazione amministrativa quali:
 - pubblicità su automezzi;
 - pubblicità esposta in luoghi privati aperti al pubblico;
 - volantinaggio.

L'emissione dell'avviso di scadenza resta in carico al competente ufficio del Settore Tributi e Riscossione.

3. bonifica banca dati, registrazione e conciliazione dei versamenti effettuati dai contribuenti a titolo di imposta sulla pubblicità per gli anni pregressi (dall'anno di imposta 2017 fino all'anno d'imposta 2020) in applicazione del D. Lgs. n. 507 del 15/11/1993.
4. servizio pubbliche affissioni:
 - gestione degli impianti pubblicitari destinati alle pubbliche affissioni e relativa valorizzazione anche attraverso la razionalizzazione della distribuzione sul territorio in base alla domanda (attualmente installati n. 195 impianti con tipologia "stendardi" per una superficie complessiva di mq.1092);
 - manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti (compreso lo spostamento per motivi di pubblico interesse) assicurando il perfetto stato di conservazione e di decoro anche del materiale esposto;
 - attacchinaggio dei manifesti negli spazi assegnati e copertura degli stessi se scaduti;
 - deaffissione e smaltimento dei manifesti affissi abusivamente; adozione dei provvedimenti previsti dalle norme vigenti relativamente alle affissioni abusive, procedendo alla rimozione ed alla copertura dei manifesti, non oltre tre giorni dal riscontro dell'abuso, con addebito delle spese sostenute e predisposizione dei



BERZÈ PAGLIARO ASSOCIATI

provvedimenti finalizzati al recupero del CUP evaso;

- timbratura delle locandine da esporre all'interno delle vetrine dei negozi previa verifica dell'avvenuto pagamento del CUP, se dovuto; liquidazione del canone dovuto ed elaborazione dell'avviso di scadenza;

L'emissione dell'avviso di scadenza resta in carico al competente ufficio del Settore Tributi e Riscossione.

- tenuta e cura dei registri contenenti le disponibilità degli impianti pubblici destinati alle pubbliche affissioni, con suddivisione cronologica per singolo impianto;
- ricevimento ed esame delle pre-richieste inoltrate dagli interessati;
- assegnazione provvisoria degli spazi di affissione, sulla base dei criteri di cui al Regolamento per l'applicazione del canone unico patrimoniale;
- liquidazione del CUP dovuto per pubbliche affissioni ed elaborazione dell'avviso di scadenza. L'emissione dell'avviso di scadenza resta in carico al competente ufficio del Settore Tributi e Riscossione;
- assegnazione degli spazi, previa verifica dell'avvenuto pagamento del CUP;
- vigilanza e controllo sul territorio in coordinamento con il Comando della Polizia Locale per la lotta all'abusivismo.

B. Servizio gestione impianti pubblicitari comunali che comprende:

- gestione e manutenzione, sia ordinaria che straordinaria, dell'impiantistica pubblicitaria di proprietà comunale (quadri, tabelloni, stendardi, poster, ecc. esclusi i cosiddetti topografici) e relativa valorizzazione (attualmente installati n. 146 impianti tipo "poster con dimensioni 6x3" per una superficie complessiva di mq. 2628);
- progettazione e realizzazione, previo accordo con il Comune, della trasformazione di una percentuale pari ad almeno al 20% degli impianti pubblicitari compresi quelli destinati alle pubbliche affissioni, in formato digitale al fine di diminuire l'impatto dell'impiantistica sul suolo pubblico;
- pulizia degli impianti pubblicitari utilizzando materiali od altri additivi non inquinanti;
- sostituzione, ricollocazione o rimozione degli impianti pubblicitari, assicurando il perfetto stato di conservazione e di decoro, con particolare attenzione alla verifica dell'integrità degli ancoraggi nel caso di impianti pericolanti e/o pericolosi per la pubblica incolumità;
- adeguamento e innovazione degli impianti per le pubbliche affissioni sulla base dell'evoluzione della normativa di riferimento;
- formulazione di proposte dirette alla revisione del Piano generale degli impianti per la pubblicità e le affissioni;
- garanzia di adeguata copertura assicurativa per i danni che possono derivare agli impianti ed ai terzi.

C. Gestione fioriere comunali comprese quelle pubblicitarie:

- pianificazione della gestione delle fioriere, previa verifica dell'esatta consistenza (600 di cui 300 pubblicitarie), con piano di coltivazione e



BERZÈ PAGLIARO ASSOCIATI

- sostituzione stagionale delle specie sempreverdi, annuali e vivaci. Nel piano dovranno essere illustrate le modalità di coltivazione, la sostituzione delle piante da addobbo con particolare riferimento alle fioriture. Il piano dovrà definire anche le modalità di somministrazione dell'acqua e il turno irriguo;
- obbligo di fornire la localizzazione GPS di ogni fioriera, e la compilazione di un shape file contenente una tabella di attributi concordata con il Settore Verde, Parchi e Agricoltura Urbana (il primo inventario dovrà essere prodotto entro 4 mesi dall'affidamento);
 - piano di sostituzione delle fioriere in cemento con modello approvato dal settore verde, il piano dovrà prevedere la completa sostituzione delle fioriere in cemento/conglomerato nell'arco di 5 anni;
 - elaborazione di un piano per la collocazione delle fioriere nei vari ambiti cittadini: il piano dovrà essere elaborato in accordo con la Polizia Locale, il Settore Verde, Parchi e Agricoltura Urbana e il Settore mobilità entro due mesi dall'affidamento del servizio.

Per tutti i servizi ed attività sopra specificati la ditta dovrà impegnarsi a fornire al Comune la geolocalizzazione degli impianti e tutti i dati di volta in volta richiesti.

A fronte di tale richiesta è pervenuta da APS HOLDING S.p.A. con PEC in data 07/04/2022 prot. 169004 l'offerta dei servizi richiesta dal Comune di Padova. L'offerta pervenuta riguarda complessivamente tutti i servizi di cui sopra e deve essere esaminata nella sua globalità.

Nell'offerta, APS HOLDING S.p.A. assume che le competenze, l'esperienza e i buoni risultati di questi anni di gestione, che hanno attraversato momenti particolarmente difficili nel mercato della pubblicità Outdoor, rappresentano un punto di partenza di grande valore, su cui costruire un'offerta che risponda ad alcuni criteri fondamentali di base:

- garantire l'applicazione dei più alti standard qualitativi, etici e professionali di gestione delle risorse tecniche e umane impiegate nello sviluppo dei servizi affidati;
- assicurare, nei termini più avanti dettagliati, un importante piano di investimenti destinato a un significativo rinnovo delle strutture affidate, con l'obiettivo di creare valore per il concedente, per i fruitori dei servizi e la collettività;
- riduzione, da concordare con il Comune di Padova, degli spazi degli impianti pubblicitari in concessione (poster, stendardi, fioriere) e di quelli dedicati alle pubbliche affissioni, eliminando le posizioni meno appetibili sul mercato o non più rispondenti alle normative di settore in un'ottica di razionalizzazione degli stessi al fine di garantire e migliorare il decoro urbano;
- ottimizzazione dell'impiego delle risorse per realizzare gli investimenti previsti, nell'ottica di preservare nell'arco di tempo della concessione il valore degli asset e contribuire a mantenere un impatto positivo sul decoro urbano;
- aumentare il canone di concessione previsto per il Comune rispetto allo storico, finanziato attraverso i maggiori ricavi frutto del piano di



investimenti e di un'estrema attenzione ai costi di gestione;

- mantenimento di un equilibrio di gestione nell'arco di tempo della concessione che non preveda indebitamento finanziario e garantisca un margine di utile minimo privilegiando la creazione di valore per tutti gli stakeholders.

2.2. Quadro normativo (sezione A relazione D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

L'articolo 192, comma 2, del codice dei contratti pubblici, si applica alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori iscritti nell'elenco di cui al comma 1 del medesimo articolo, che intendano affidare ad un proprio organismo in house di cui all'articolo 5 del codice dei contratti pubblici, contratti di appalto o di concessione aventi ad oggetto prestazioni che presentano, cumulativamente, le seguenti caratteristiche:

- L'amministrazione aggiudicatrice esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un "controllo analogo" a quello esercitato sui propri servizi;
- oltre l'80% dell'attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante;
- nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione che non comportano controllo o potere di veto e che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata

Per la valutazione dell'affidamento dei servizi in-house l'amministrazione procedente dovrà inoltre effettuare preventivamente una valutazione della congruità economica dell'offerta formulata del soggetto "in house", avendo riguardo all'oggetto e al valore della prestazione.

Nelle motivazioni del provvedimento di affidamento dovrà essere dato conto:

- delle ragioni del mancato ricorso al mercato;
- 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.

L'amministrazione è tenuta inoltre a svolgere le valutazioni di competenza in ordine:

- alla presenza sul mercato dei lavori, servizi o forniture da affidare,
- alla congruità economica dell'offerta dell'organismo in house e ai benefici per la collettività della forma di gestione prescelta

dando atto delle scelte effettuate e delle relative motivazioni in apposito atto.

Le valutazioni sono effettuate preventivamente rispetto alla scelta della modalità di affidamento da adottare.

Nel caso dei servizi oggetto di valutazione è accertato che:

- si tratti di attività strumentali all'ente ovvero di servizi erogati da società ed enti a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica di cui



resta titolare l'ente di riferimento e con i quali lo stesso ente provvede al perseguimento dei propri fini istituzionali;

- siano servizi disponibili sul mercato. Sono servizi che altre amministrazioni, spesso di minori dimensioni, hanno scelto di reperire sul mercato.

2.3. Esame comparativo modello in house o ricorso al mercato

L'intento dell'Amministrazione comunale si spiega con la volontà di scegliere la miglior forma di esercizio dei servizi richiesti improntata a criteri di economicità, efficienza, efficacia e funzionalità.

In particolare, emergono benefici conseguibili mediante l'affidamento diretto all'organismo in house, rispetto agli obiettivi perseguibili mediante il ricorso al mercato.

L'affidamento diretto risponde anche all'esigenza della ricerca di una maggiore flessibilità nell'acquisizione e utilizzo delle risorse, nelle politiche di acquisto di beni e servizi, nelle scelte di innovazione tecnologica, nel contenimento dei costi di gestione e nel liberare risorse umane da compiti di routine e da attività non rilevanti dal punto di vista strategico.

La scelta da parte del Comune di Padova di affidare direttamente il servizio ad APS HOLDING S.p.A., secondo la modalità in-house, troverebbe la sua giustificazione anche nell'obiettivo di garantire una migliore flessibilità ed elasticità gestionale delle risorse, umane e tecniche, connesse ad un servizio altamente specializzato e personalizzato che non consentirebbe al Comune di provvedere autonomamente alla sua gestione. Come anche tale scelta sarebbe vantaggiosa per una migliore capacità di realizzazione degli obiettivi dell'amministrazione con variazione più flessibile nel tempo. Ad esempio, la possibilità, vedendo l'andamento della raccolta pubblicitaria, di variare, anche significativamente e repentinamente, la composizione percentuale tra tradizionale e digitale.

3. CONGRUITÀ ECONOMICA (anche ai fini di quanto previsto D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

La metodologia seguita per il confronto prevede la comparazione dell'offerta pervenuta con i valori ottenibili dal mercato.

3.1. L'offerta pervenuta

L'offerta pervenuta è complessiva e recita:

1. "APS Holding S.p.A. propone, per i poster e standardi dati in concessione dal Comune di Padova, di valorizzare il canone di concessione riconoscendo una percentuale del 20% del valore della produzione del segmento, assicurando al contempo un minimo garantito pari all'importo del 2021, ovvero euro 228.987,33."
2. "Per quanto riguarda le fioriere, APS Holding S.p.A. propone di calcolare il canone di concessione come percentuale del 7% del valore della produzione del segmento solo qualora tale importo consenta di raggiungere o superare il pareggio del risultato di periodo ante imposte; in caso contrario assicura un minimo garantito pari a € 15.000,00."



BERZÈ PAGLIARO ASSOCIATI

Nell'offerta viene anche valorizzato il costo per il Comune del servizio di supporto per l'applicazione del canone unico patrimoniale (CUP) e gestione pubbliche affissioni in euro 205.000 annui con eccezione degli anni 2022 e 2023 in cui viene quotato rispettivamente euro 220.000 e 225.000.

In sintesi, il canone concessorio garantito è pari almeno ad euro 228.987 a cui va aggiunto il canone relativo alle fioriere di euro 15.000 per un canone complessivo minimo garantito che assomma ad euro 243.987.

3.2. Situazione attuale

1. Canone per fioriere euro 11.508

Il canone percepito nel 2021 per l'utilizzo delle fioriere è di euro 11.508.

Esso deriva dalla concessione attualmente in essere.

2. Canone per impianti pubblicitari euro 228.987

Attualmente il canone percepito nel 2021 per l'utilizzo degli impianti pubblicitari è di euro 228.987.

Esso deriva dalla concessione attualmente in essere.

3. Costo del servizio di supporto alle pubbliche affissioni e riscossione canone CUP euro 217.671

L'onere sostenuto dal comune nel 2020 è di euro 217.671.

L'onere sostenuto nel 2021 è ancora in corso definitiva quantificazione ma non appare discostarsi da quello del periodo precedente.

3.3. Canone ottenibile dal mercato

1. Stima del canone per fioriere euro 11.508

In considerazione che il servizio era già presente in una precedente concessione con un operatore di mercato, si ritenuto congruo riportare l'ultimo canone percepito.

2. Stima del canone per impianti pubblicitari euro 271.399

Per quanto riguarda la stima del canone si è proceduto a calcolare il valore medio nel mercato di canone a mq, determinato attraverso le aggiudicazioni di bandi per tali servizi in altri Comuni:

Comune	Anno bando	CIG/protocollo	Canone annuale aggiudicato	Metri quadrati	Canone a mq
Trento	2018	C_L378/RFS013/141327/2018	€ 38.250,00	276	€ 138,59
Verona	2015	6117496D63	€ 84.604,00	648	€ 130,56
Bologna	2016	Lotto1: CIG 6467385EECLotto 2:CIG 6467406045Lottc	€ 396.825,00	4951,2	€ 80,15
Vicenza	2020	Lotto 1: GIG 85553870B3Lotto 2: CIG 8555412553	€ 74.994,95	1350	€ 55,55
Piacenza	2018	Lotto1: CIG 765971766DLotto 2:CIG 7659764D34Lott	€ 150.566,18	1674	€ 89,94
Media					€ 98,96

Vediamo ora le superfici medie per il comune di Padova.

Dato che nell'offerta è prevista una riduzione della base di impianti su cui fare la valutazione, si è ritenuto utilizzare come base installata la media tra la situazione iniziale di installato e quella finale. Ovvero:



BERZÈ PAGLIARO ASSOCIATI

EURO MQ	ATTUALE				A REGIME				MEDIO
	N	L	A	MQ	N	L	A	MQ	
Poster cartacei	145	6	3	2610	96	6	3	1728	2741
Poster digitali	0	4	3	0	24	4	3	288	
Stendardi	176	1,4	2	492,8	130	1,4	2	364	
				3103				2380	

Dalla combinazione di tali fattori emergere il canone di mercato.

Moltiplicando il valore medio al mq di aggiudicazione nei contratti rinvenuti per i mq medi come sopra determinati si perviene alla valorizzazione del canone potenziale, ovvero:

MQ	2.741
Valore medio mq aggiudicato	99
Canone utilizzo impianti pubblicitari	271.399

Valori annui di investimento sotto forma di ammortamento degli investimenti innovativi, sotto forma di impianti pubblicitari digitali) oggetto della richiesta del Comune e non presenti nei bandi aggiudicati già oggetto d'esame.

Tali costi di investimento assommano a:

IMPIANTO	QUOTA 2022	QUOTA 2023	QUOTA 2024	QUOTA 2025	QUOTA 2026	QUOTA 2027	QUOTA 2028	QUOTA 2029	QUOTA 2030	QUOTA 2031	MEDIA
INVESTIMENTO N. 12 IMPIANTI DIGITALI 01/03/2023	✓	-	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	-	✓	30.000
INVESTIMENTO N. 12 IMPIANTI DIGITALI 01/12/2023	✓	-	5.000	60.000	60.000	60.000	60.000	55.000	-	-	30.000
											60.000

Quindi mediamente ad euro 60.000 all'anno.

La valorizzazione di questo elemento è necessaria per rendere il calcolo del canone rinvenibile dal mercato confrontabile con le richieste del Comune e l'offerta presentata.

Tali investimenti, presenti nell'offerta, sono aggiuntivi rispetto ai bandi posti a base del confronto.

In altre parole, questo importo rappresenta la quota di canone a cui il Comune rinuncia a favore degli investimenti tecnologici richiesti e proposti.

4. Stima degli oneri comunali relativi all'aggio (ovvero il costo per il Comune) per il service di supporto alla riscossione euro 321.615

Tenuto conto del fatto che APS erogherà un servizio (quello di riscossione) che non contempla tutte le attività comprese in bandi analoghi, al fine di effettuare un controllo su basi coerenti, si è proceduto a calcolare la percentuale di aggio da sottrarre a quello medio di mercato in base al metodo di seguito specificato.

Il servizio reso dagli operatori economici il cui aggio è stato preso in considerazione al fine di calcolare la media si riferisce alla gestione delle pubbliche affissioni e alla riscossione del canone unico patrimoniale nel suo complesso.

1. In primo luogo, sono state prese in considerazione gli aggi desumibili dalle aggiudicazioni di bandi aventi ad oggetto servizi simili in comuni aventi caratteristiche comparabili che, tuttavia, comprendono anche il servizio di riscossione, non compreso nell'offerta oggetto di valutazione.

In particolare:

FERRARA	16,00%
ICA S.p.A. aggiudicazione	
SIENA	15,50%
I.C.A. Srl aggiudicazione	
TRENTO	14,50%
ICA – Imposte comunali affini - SRL aggiudicazione	
AGGIO MEDIO	15,33%



BERZÈ PAGLIARO ASSOCIATI

Pertanto, sulla base dell'andamento storico degli incassi sono ipotizzabili gli importi che seguono:

ANNO	INCASSI TOTALI	AGGIO MEDIO %	AGGIO MEDIO ASS
		MERCATO	MERCATO
2018	3.551.384	15,33%	544.427
2019	3.385.264	15,33%	518.961
2020	3.284.072	15,33%	503.448

2. In seconda fase, e proprio in relazione al fatto che nell'offerta non è compreso il servizio di riscossione, al fine di rendere comparabile l'offerta pervenuta con il mercato è stato necessario determinare il costo del servizio di riscossione che rimane a carico del Comune.

A tale proposito la stima del costo viene effettuata secondo il seguente prospetto:

QUALIFICA	COSTO TOTALE ANNUO	PERCENTUALE	RISULTATO
Dirigente	119.905	10,00%	11.991
Istr. direttivo amministrativo Posizione Organizzativa	55.782	25,00%	13.946
Funzionario amministrativo	46.043	60,00%	27.626
Istr. direttivo amministrativo	33.894	55,00%	18.642
Istruttore contabile	34.901	100,00%	34.901
Istruttore amministrativo	31.911	100,00%	31.911
Istruttore amministrativo	32.738	100,00%	32.738
Istruttore amministrativo	33.708	30,00%	10.112
TOTALE			181.866

Infine, si è proceduto alla sottrazione dell'importo del costo del servizio di riscossione come sopra determinato e sostenuto dal Comune per arrivare alla determinazione dell'importo di aggio ipotetico da poter confrontare con la proposta contenuta nell'offerta mediante la somma algebrica delle due voci.

Ovvero:

Aggio medio mercato da corrispondere	-	503.448
Costo riscossione Comune		181.833
Aggio medio netto riscossione	-	321.615

3.4. Verifica del Piano Economico Finanziario (PEF) allegato all'offerta pervenuta

Prima di confrontare l'offerta pervenuta con le informazioni desunte dal mercato è stato necessario esaminare il piano economico finanziario (PEF) contenuto e dettagliato nell'offerta.

A questo riguardo è possibile dire che, pur esulando dall'incarico l'esame degli elementi sottostanti le affermazioni inserite nel PEF proveniente dell'offerente (limitatamente ai dati della parte advertising oggetto dell'offerta e già oggetto dell'attività dell'offerente) nonché la verifica delle assunzioni di base presenti nel documento, esso risulta adeguatamente costruito, sufficientemente articolato e complessivamente coerente nel rapporto tra assunzioni indicate e conclusioni raggiunte. Tenendo conto delle predette assunzioni, dall'esame si evince la



BERZÈ PAGLIARO ASSOCIATI

convenienza economica e la coerente previsione della sostenibilità finanziaria dell'offerta. Le tabelle in esso contenute ed i relativi calcoli riflettono, pertanto, senza evidenti errori quanto contenuto nell'offerta.

3.5. Il confronto (sezione D relazione D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

Una volta delineati gli elementi necessari alla verifica dell'offerta pervenuta con l'alternativa del mercato si procede al loro confronto.

Elementi confronto	Offerta APS (minimo garantito)	Mercato
Impianti pubblicitari		
Canone utilizzo impianti pubblicitari	228.987	271.399
Investimenti in impianti digitali	- -	60.000
Fioriere	15.000	11.508
Totale	243.987	222.907
Assistenza CUP		
Aggio medio mercato da corrispondere	-	503.448
Costo riscossione Comune		181.833
Costo servizio supporto CUP	- 205.000	
Totale	- 205.000 -	321.615
Totale complessivo	38.987 -	98.709

Sulla base delle assunzioni effettuate e dai conseguenti calcoli, dal confronto tra le alternative emerge che la scelta della concessione al soggetto offerente è economicamente maggiormente vantaggiosa rispetto alla scelta di affidare al mercato il servizio.

4. BENEFICI PER LA COLLETTIVITA'

Come già richiamato, la valutazione di convenienza non riguarda solo la congruità economica, ma si allarga ai benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche in riferimento agli obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità e qualità del servizio, nonché ottimale impiego delle risorse.

Tra gli elementi costituenti il confronto nella scelta tra il l'acquisto del servizio da produttori in house ed il mercato vi sono, quindi, quelli di tipo non economico.

Nel caso in esame possono essere osservati i seguenti benefici:

1. Il coordinamento tra il fornitore del servizio e l'amministrazione concedente. Coordinamento che, ad esempio, potrebbe riguardare la velocità di veicolazione di messaggi pubblici o sociali. In questo senso l'offerta del concedente di una quota del 10% del totale degli spazi disponibili sia cartacei che digitali, da destinare a comunicazione istituzionale i cui costi di affissione saranno a carico di APS Holding, certamente costituiscono un valore per l'amministrazione concedente.
2. L'importanza dei contenuti dell'offerta in termini di adesione e implementazione delle politiche di arredo (quale insieme degli oggetti e delle attrezzature correlati allo svolgimento delle attività urbane costituiscono il complesso di elementi che concorrono a definire l'immagine della città) strumentali al miglioramento del decoro urbano (qualificazione ottimale sotto il profilo estetico e funzionale degli spazi pubblici e privati



BERZÈ PAGLIARO ASSOCIATI

aperti al pubblico o privati visibili dal pubblico) fissate dall'amministrazione concedente nel regolamento comunale deliberato nel 2015 ed aggiornato nel 2017.

In particolare sul punto del decoro urbano, nell'offerta, a titolo di esempio, si legge:

- Per gli impianti pubblicitari (pag. 8) *"Sostituzione del 50% gli attuali impianti pubblicitari destinati alle affissioni cartacee, in larga parte obsoleti e ammalorati, con nuovi impianti bifacciali in plexiglass."*
- Per le fioriere (pag. 8) *"APS Holding S.p.A. inoltre, mette a disposizione euro 90.000,00 per la sostituzione dei vasi delle fioriere, con design e selezione delle posizioni da concordare con il Comune, entro i primi 5 anni."*

Destinazione di 30 fioriere centrali ad accogliere piante fiorite tutto l'anno come ulteriore elemento di decoro urbano da condividere con il Comune per quanto riguarda posizioni e tipologia di fiori.

Innalzamento del livello di qualità attraverso visite periodiche per irrigazione delle piante, sostituzione delle piante stagionali, manutenzione dei sempreverdi presenti attualmente nelle fioriere, pulizia dei vasi dalla sporcizia, attività attuate secondo standard necessari per il corretto decoro urbano e da concordare con il settore Verde del Comune di Padova; all'interno delle previsioni sono inseriti 30 interventi/passaggi all'anno, con periodicità variabile a seconda delle stagioni" e, ancora, "Definizione in accordo con il Settore Verde, Parchi e Agricoltura Urbana di un piano di coltivazione e sostituzione stagionale delle specie sempreverdi, annuali e vivaci".

4. Evoluzione tecnologica. Già in passato il Comune di Padova ha operato nell'ambito della smart city dotando la città di connettività Internet pubblica, del collegamento delle bandiere del servizio pubblico di informazione in tempo reale e partecipando attivamente a numerose iniziative che riguardano l'innovazione digitale delle città e delle attività¹ o con iniziative che intendono far crescere il livello di informatizzazione distribuita nella città (<https://padovasoftcity.it/news/>). In questo senso si muove l'investimento proposto dell'offerente in termini di innovazione mediante digitalizzazione della cartellonistica.

A tale riguardo nell'offerta (pag. 7) si legge: *"L'introduzione del circuito digitale comporta anche la parziale riorganizzazione del team di lavoro dedicato all'advertising, con l'inserimento di una figura dedicata alla gestione del circuito, che abbia competenze per ciò che concerne la programmazione delle campagne, che conosca e sappia operare sulle piattaforme software di gestione, e che abbia una qualche esperienza di marketing specifico: ciò non rappresenterà un costo aggiuntivo, poiché sarà selezionato in sostituzione dell'attuale figura commerciale che nella primavera 2022 andrà in quiescenza."*

E, ancora, (pag.9) *"APS Holding S.p.A. si assume il compito di fornire la*

¹ <https://smartcityweb.net/smartcities/padova> o <https://www.fieradipadova.it/stati-general-delle-citta-intelligenti-a-padova-levento-annuale-di-city-vision/> o, ancora <https://digitalmeet.it/programma-2021/>



localizzazione Gps di ogni fioriera e la compilazione di uno shape file contenente una tabella di attributi concordata con il settore Verde, Parchi e Agricoltura Urbana entro quattro mesi dall'affidamento."

Con riferimento all'importanza dell'impiantistica pubblicitaria nell'ambito dell'innovazione tecnologica delle città, è opportuno osservare che *"Gli impianti outdoor, in mezzo al traffico e con l'occhio all'orologio, stanno trasformando gli stessi messaggi pubblicitari. Il tempo per il contatto è limitato e quindi bisogna andare subito al sodo: oltre le dieci parole il consumatore (che guida, pedala o cammina in fretta, spesso mentre digita sullo smartphone) ce lo siamo già perso... letteralmente per strada. Il successo dell'OOH dipende dal mix di velocità ed efficacia: le tradizionali affissioni cedono il passo agli arredi urbani (pensiline, chioschi, servizi), ai film decorativi per i mezzi pubblici come taxi, autobus o metropolitane, all'ambient media, ai video a messaggio variabile. Mentre la tecnologia si attrezza, il digitale cambia la percezione della pubblicità nell'area cittadina: non sarà più un'invasione di spazi ma un sistema interattivo, con gli arredi che creano spazi sociali, con le auto e bici elettriche a noleggio che migliorano la mobilità stradale, le reti wifi integrate con cui navigare. Fino all'uso dei pannelli per informazioni di sicurezza o di allarme, ricerca di bambini scomparsi, calamità naturali, emergenze come incendi o terremoti o banali blocchi del traffico" e "va detto che anche l'innovazione ha effetti dirompenti: non solo per l'interazione tra reti digitali, ma anche per il ricorso ai nuovi materiali. Ad esempio, i committenti chiedono per gli edifici soluzioni a elevata sostenibilità energetica dentro e fuori, ma anche di usare le facciate per trasmettere un'immagine trendy e vincente. L'architettura stessa fa ricerca e comunica novità, come l'utilizzo "a contrasto" di materiali antichi e moderni, dal marmo al vetro e alla plastica, sempre ad alta tecnologia."*²

In senso più generale, da questo punto di vista, è corretto osservare che *"nelle smart city non si è mai soli, stiamo sempre comunicando, e la pubblicità si prepara a prendere il meglio di una rivoluzione che è soprattutto digitale, ma anche fisica. E se da un lato la fretta e la quantità di stimoli possono distrarre i consumatori e rendere più arduo catturarli, dall'altro materiali innovativi, la tecnologia, la creatività e una personalizzazione sempre più spinta consentono di raggiungerli ovunque, anche quando sono in movimento. C'è un'alleanza tra il segmento out of home, le reti digitali e metropoli sempre più vivaci, in costante trasformazione e orgogliose del proprio brand come marchi di alta gamma. Le capitali cambiano volto e contribuiscono a riaccendere una raccolta pubblicitaria non sempre in ottima salute. L'eccezione trainante è costituita proprio dal digital out of home, in crescita grazie alla capacità di segmentare e colpire un pubblico molto variegato e per merito di una capillare distribuzione degli impianti, cresciuti a livello mondiale di ben sette volte in otto anni."*³

5. La possibilità di integrazione con parte di pubblicità gestita da APS per Busitalia che riguarda i mezzi del trasporto pubblico. Da questa integrazione,

² <https://widemagazine.net/loutdoor-migliora-citta-smart/>, 2018

³ <https://widemagazine.net/loutdoor-migliora-citta-smart/>, 2018



BERZÈ PAGLIARO ASSOCIATI

possono nascere vantaggi da massa critica nella proposizione degli investimenti pubblicitari oltreché maggiore uniformità di immagine e comunicazione nel territorio comunale.

6. Infine, sono da ricordare possibili vantaggi emergenti dal fatto che APS, che opera in più ambiti di servizio alla comunità nello stesso territorio, può ottenere un efficientamento complessivo del servizio.

5. MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA E CONCLUSIONI (sezione

C relazione D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21)

Da quanto fin qui esposto, è ragionevole concludere che l'offerta presentata da APS HOLDING S.p.A. possa ritenersi complessivamente "congrua" ai sensi dell'art. 192 comma 2 del D.Lgs. n. 50/2016 e dell'art.34 D.L. 18 ottobre 2012 n. 17, tenuto conto di tutti gli elementi quali-quantitativi esaminati e consente di ritenere vantaggioso l'affidamento del servizio all'offerente.

Infatti, la multidisciplinarietà dell'oggetto sociale della società e la conoscenza profonda del territorio comunale fanno di APS HOLDING S.p.A. consente alla società di rispondere alle diverse richieste di servizi finalizzati al raggiungimento degli obiettivi del Comune stesso.

Le ragioni del ricorso all'affidamento in-house, ai fini della presente offerta, possono quindi ravvisarsi nella garanzia della sua congruità economica in ragione:

1. del contenuto dell'offerta;
2. del canone offerto;

nonché della qualità del servizio che l'affidataria si impegna a garantire a favore del Comune Socio e a favore della sua collettività.

In relazione a quanto premesso si ritiene, infine, che sussistano le ragioni per considerare complessivamente congrua l'offerta presentata da APS HOLDING S.p.A. e per non ricorrere al mercato per i servizi in essa contenuti, con l'ottimale impiego delle risorse pubbliche.

Padova 11 aprile 2022



dott. Luciano Berzè