



COMUNE DI GENOVA
DIREZIONE MOBILITÀ

RELAZIONE PER L’AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI
CAR SHARING E BIKE SHARING

AI SENSI DELL’ ART. 34, CC. 20 E 21, DL 179/2012
CONVERTITO IN LEGGE 221/2012



INDICE

[1]	INFORMAZIONI DI BASE	3
[2]	TIPOLOGIA DEL SERVIZIO – MODALITA' DI GESTIONE – LINEE GENERALI	4
	[2.1] Tipologia e caratteristiche dei servizi in esame	4
	[2.1.1] <i>Il servizio di Car Sharing</i>	4
	[2.1.2] <i>Il servizio di Bike Sharing</i>	5
	[2.2] Descrizione dei principi e delle modalità di gestione nell'ambito territoriale.....	5
	[2.2.1] <i>Modalità di gestione del servizio di Car Sharing</i>	5
	[2.2.2] <i>Modalità di gestione del servizio di BikeSharing</i>	6
	[2.3] Gli obblighi di servizio pubblico e universale e gli standard minimi delle prestazioni.....	7
	[2.4] Eventuali compensazioni economiche, tariffe applicate	7
	[2.4.1] <i>Piano tariffario e compensazioni economiche Car Sharing</i>	8
	[2.4.2] <i>Piano tariffario e compensazioni economiche Bike Sharing</i>	9
[3]	DICHIARAZIONE DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO	11
	[3.1] Individuazione delle norme di settore regolanti la materia e dei termini e degli obblighi sottesi	11
	[3.2] Descrizione delle ragioni che hanno indotto il Comune alla scelta del tipo di affidamento	11
	[3.3] Sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo con riferimento ad atti e rapporti contrattuali	12



[1] INFORMAZIONI DI BASE

Settore interessato: Direzione Mobilità

Direttore Responsabile: dott. Francesco Pellegrino

§§§



[2] TIPOLOGIA DEL SERVIZIO – MODALITA' DI GESTIONE – LINEE GENERALI

[2.1] Tipologia e caratteristiche dei servizi in esame

La presente relazione è elaborata relativamente alla gestione dei servizi di Car Sharing (CS) e Bike Sharing (BS) nel Comune di Genova, la cui trattazione congiunta è motivata dall'estrema affinità degli stessi e delle relative considerazioni sulle modalità di gestione.

Il CS ed il BS si configurano come forma di servizio di interesse generale sulla base della stessa normativa che lo regola, infatti a partire dal Decreto del Ministero dell'Ambiente del 27 marzo 1998 "Mobilità Sostenibile nelle aree urbane" è introdotto il concetto di "[...] servizio di uso collettivo ottimale delle autovetture [...] e forme di multiproprietà delle autovetture destinate ad essere utilizzate da più persone [...]".

Ad oggi, in ambito locale, con la recente Legge Regionale 7 novembre 2013 n. 33, "Riforme del sistema di trasporto pubblico regionale e locale", gli stessi servizi sono specificatamente definiti all'art. 5 quali "[...] complementari del trasporto pubblico di linea [...]"; demandando ad ogni Comune la disciplina delle modalità di utilizzo dei servizi.

Si deve quindi innanzi tutto concludere che la gestione dei servizi di CS e BS deve attenersi alle disposizioni del suddetto art. 34, cc. 20 e 21, del DL 179/2012, convertito in Legge 221/2012, che nello specifico prevedono:

- *comma 20) Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che dà conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste;*
- *comma 21) Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013.*

Secondo quanto previsto dal suddetto art. 34, c. 20, del DL 179/2012, la presente relazione è, dunque, finalizzata ad analizzare la forma di affidamento prescelta dal Comune di Genova per la gestione dei servizi di CS e BS.

§§§

[2.1.1] Il servizio di Car Sharing

Il Car Sharing è un servizio di mobilità flessibile che consente di acquistare l'uso effettivo dell'auto solo per il tempo effettivamente necessario anziché l'auto stessa.

Le vetture si trovano parcheggiate in strada in stalli dedicati e riconoscibili da opportuna



segnaletica, l'abbonato può accedervi autonomamente nell'arco di tutte le 24 ore giornaliere, per 365 giorni all'anno, mediante prenotazione telefonica o web, anche in tempo reale.

La vettura viene utilizzata per il tempo della prenotazione e poi rilasciata nel medesimo stallo di prelievo, pronta per una successiva prenotazione.

Le auto car sharing possono transitare sulle corsie riservate ai mezzi pubblici, nelle zone a traffico limitato e parcheggiare gratuitamente nelle aree a sosta tariffata secondo il regime "Blu Area" del Comune di Genova (Area Blu, Isole Azzurre).

Nella tabella seguente è riportato il trend del servizio a Genova nel periodo 2005 – 2012, che mette in evidenza un buon livello di gradimento dello stesso da parte dell'utenza.

	2.012	2.011	2.010	2.009	2.008	2.007	2.006	2.005
NUMERO UTENTI	2.375	2.307	1.979	1.933	1.851	1.661	1.240	879
AUTO IN FLOTTA	69	78	75	76	75	50	49	44
PARCHEGGI DISPONIBILI	55	55	54	54	49	31	33	24
CORSE EFFETTUATE	15.192	16.898	17.219	18.718	17.122	14.618	12.591	8.301
KM PERCORSI	1.096.079	1.093.038	926.770	1.014.412	1.019.172	963.738	984.916	817.040

Tabella 1: Andamento dati servizio CS nel Comune di Genova

§§§

[2.1.2] Il servizio di Bike Sharing

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

Questo sistema vuole essere da una parte un servizio pubblico che rappresenti un'alternativa al proprio mezzo di trasporto privato a motore e dall'altra uno strumento di pianificazione strategica in termini di mobilità.

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

Attualmente sono presenti 6 cicloposteggi con la disponibilità di 80 posti e la dotazione di 58 biciclette.

§§§

[2.2] Descrizione dei principi e delle modalità di gestione nell'ambito territoriale

[2.2.1] Modalità di gestione del servizio di Car Sharing

L'iniziativa Car Sharing, promossa dal Ministero dell'Ambiente come forma complementare di TPL, è stata avviata nel Comune di Genova, con Delibera di Consiglio Comunale n. 00064/2000 del 29.05.2000, allo scopo di integrare i servizi di trasporto pubblico già operanti nel territorio comunale, con un nuovo servizio di trasporto pubblico di elevata qualità.

E' necessario evidenziare come il servizio car sharing del Comune di Genova si inserisca in un progetto coordinato a livello nazionale, avendo in origine le città coinvolte concordato sulla necessità di assumere un modello federato come forma di integrazione delle iniziative locali, supportandole e fornendo il valore aggiunto necessario al loro successo attraverso la loro



interoperabilità.

Nel 2000 è stato dunque costituito un apposito organismo di coordinamento, denominato “Iniziativa dei Comuni per il Car Sharing” (ICS), nella forma giuridica della Convenzione, nonché di un organo di rappresentanza denominato Conferenza degli Assessori.

ICS è il soggetto firmatario dell’Accordo di Programma con il Ministero dell’Ambiente al fine di promuovere e sviluppare un progetto nazionale del servizio car sharing.

A Genova il primo soggetto autorizzato a gestire il servizio in trattazione è stata una società mista denominata AMT Servizi srl, partecipata al 30% da AMT SpA e al 70% da Automotive srl, partner individuato con procedura concorrenziale nel rispetto della normativa interna e comunitaria. Nel dicembre 2003 la società AMT Servizi srl è stata trasformata in una società per azioni, commutandone la denominazione in “Genova Car Sharing SpA”.

Ad oggi il soggetto autorizzato a gestire il servizio è sempre la società Genova Car Sharing srl (GCS), a totale partecipazione di Genova Parcheggio SpA, a sua volta partecipata nella misura del 100% dal Comune di Genova.

La società Genova Car Sharing, nel rispetto di quanto sopra esposto, ha stipulato apposita Convenzione con l’Ufficio ICS, confermando esso stesso in qualità di gestore l’impegno alla “[...] sottomissione agli standard, regole e prescrizioni in materia di organizzazione e gestione del servizio di car sharing stabilite dagli organi della convenzione “iniziativa Car Sharing” [...]”

In particolare l’adesione del Comune e conseguentemente del gestore al circuito ICS implica l’accettazione degli Standard di Servizio, deliberati dagli organi ICS, riguardanti in particolare:

- Modalità di prenotazione del veicolo;
- Gestione del Call Center;
- Criteri per la localizzazione dei veicoli sul territorio
- Principi per la determinazione delle tariffe;
- Criteri di composizione delle flotte veicolari;
- Organizzazione della manutenzione dei veicoli;
- Definizione dei rapporti con l’utenza;
- Statuizione dell’obbligo di interoperatività tra gestori.

La definizione dei criteri sopra elencati, con particolare riferimento alla localizzazione dei veicoli ed alle tariffe, determinano la valenza del car sharing quale servizio complementare al TPL.

Alla luce di quanto sopra esplicitato, si evince che, al momento, il rapporto tra Amministrazione e Gestore è attuato, non già in via diretta, ma indirettamente attraverso la duplice adesione al circuito ICS.

§§§

[2.2.2] Modalità di gestione del servizio di BikeSharing

Nel corso del 2007, a seguito di procedura ad evidenza pubblica, è stato assegnato alla società Comunicare srl l’incarico di progettazione del piano di comunicazione nonché la progettazione, la realizzazione e la gestione del servizio di noleggio di veicoli elettrici a due ruote e/o quadricicli.

Il servizio di bike sharing è stato inaugurato ad aprile 2009, con il nome MOBIKE, e gestito dalla stessa ditta Comunicare srl, detentore del marchio Bicincittà.

Nonostante le oggettive difficoltà di sviluppo del servizio, legate alla conformazione della città, orografia complessa e spazi ristrette che poco si prestano allo sviluppo di una consistente rete di piste ciclabili, l’Amministrazione ha ritenuto opportuno individuare nel servizio di Bike Sharing una



componente importante del complessivo sistema della mobilità cittadina e fase propedeutica della realizzazione delle strategie approvate nell'ambito del Piano Urbano della Mobilità.

Alla luce di ciò, al termine della fase di sperimentazione, tra il maggio e il giugno 2010, il sistema di Bike Sharing, è stato sottoposto a revamping, e con Delibera di Giunta Comunale n. 00494/2010 è stato disposto di affidarne la gestione ad un soggetto totalmente pubblico, nella fattispecie la società Genova Parcheggi SpA.

Tale decisione è motivata dal punto di vista tecnico dalla volontà di rendere tale servizio sempre più correlato ed integrato al sistema di regolamentazione della sosta su suolo pubblico, dal punto di vista organizzativo e gestionale dalla possibilità di avvantaggiarsi delle competenze sviluppate dalla società nel campo della gestione di sistemi di mobilità e della relativa struttura già efficacemente approntata, ivi compreso soprattutto lo sportello polifunzionale.

§§§

[2.3] Gli obblighi di servizio pubblico e universale e gli standard minimi delle prestazioni

Entrambi i servizi in trattazione non si configurano come un servizio essenziale, bensì come servizio complementare al servizio di trasporto pubblico, che l'Amministrazione può decidere o meno di implementare.

In tale contesto, i concetti di universalità del servizio e dei relativi obblighi di servizio pubblico trovano difficile applicazione, se non nel solo dovere da parte del gestore di garantire uno standard minimo di servizi di qualità come determinati nei rapporti convenzionali con l'Ente titolare del servizio, nonché implementare un piano tariffario coerente con gli obiettivi che il servizio in trattazione persegue.

Nel caso del BS tale concetto trova applicazione nella Convenzione in vigore tra Genova Parcheggi SpA ed il Comune di Genova, Cronologico n. 2 del 29 aprile 2011; mentre nella gestione del car sharing, si esplicita nell'osservanza degli standard di servizio ICS, descritti al precedente paragrafo [2.2.1].

§§§

[2.4] Eventuali compensazioni economiche, tariffe applicate

In tema di compensazioni economiche (aiuti di Stato) è da osservare quanto segue: in attuazione del pacchetto della Commissione UE di cui sopra in data 20.11.2012, è stato approvato il Regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione del 25 Aprile 2012 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di importanza minore («*de minimis*») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale; quest'ultimo prevede tra l'altro che, all'art.2 (Aiuti "*de minimis*"):

- a) *"Sono considerati non corrispondenti a tutti i criteri dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato, e pertanto esenti dall'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del trattato, gli aiuti concessi alle imprese per la fornitura di servizi di interesse economico generale che rispettano le condizioni stabilite ai paragrafi da 2 a 8 del presente articolo.*
- b) *L'importo complessivo degli aiuti "de minimis" concessi a un'impresa che fornisce servizi di interesse economico generale non supera i 500 000 EUR nell'arco di tre esercizi finanziari".*

§§§



[2.4.1] Piano tariffario e compensazioni economiche Car Sharing

Come richiamato al precedente paragrafo [2.2.1], i criteri per la determinazione della tariffe sono stati deliberati dagli organi competenti di ICS e fanno parte degli standard di servizio, in particolare è stabilito che le tariffe:

- di uso vanno calcolate proporzionalmente al tempo e alla percorrenza;
- non devono contemplare la possibilità di chilometraggio gratuito ed inoltre devono scoraggiare un uso dei veicoli oltre il necessario;
- orarie devono essere superiori a quelle corrispondenti del trasporto pubblico;
- orarie devono essere inferiori al 15% delle tariffe medie giornaliere;
- devono includere tutti i costi di esercizio (carburante, olio, ecc.) e quelli fissi (assicurazione, manutenzione, ecc.). In casi particolari (trasporto carichi, rimorchi, ecc.) la spesa del carburante può essere fatturata a parte.

Nel caso specifico del Gestore per il Comune di Genova il piano tariffario contempla:

- tariffe di utilizzo quali somma delle tariffe orarie ed a chilometro, modulate su diversi tipi di veicoli dalla city car al cargo grande;
- tariffe week end;
- tariffe da 1 a 6 giorni;
- tariffe settimanali.

Ad eccezione di quelle settimanali, le altre tariffe includono il carburante.

La modulazione del piano tariffario, rispecchiando gli standard ICS, persegue una doppia finalità: quella di configurare il servizio quale offerta complementare al TPL, ma anche di proporlo quale alternativa al veicolo privato, cercando, dunque, di soddisfare in modo flessibile le variegate esigenze di domanda di trasporto privato.

Gli attuali rapporti tra Amministrazione e Gestore non prevedono forme dirette di compensazioni economiche. La società GCS, quale soggetto convenzionato con ICS, individuato quale gestore e sviluppatore del servizio secondo gli standard di servizio del circuito stesso, beneficia di finanziamenti determinati sulla base dell'Accordo di Programma stipulato tra Ministero dell'Ambiente ed ICS, citato al paragrafo [2.2.1].

Le somme veicolate attraverso ICS a favore di GCS sono destinate all'acquisizione di determinati beni e servizi e secondo le condizioni determinate nella Convenzione stipulata.

Nella seguente tabella è riportato il dettaglio delle quote annuali trasferite per l'avvio e lo sviluppo del servizio attraverso la piattaforma ICS.

Anno di riferimento	Finanziamenti
2005	123.799,08
2006	412.787,72
2007	269.701,23
2008	60.569,61
2009	12.718,40
Ulteriori somme trasferite ed impiegate per l'avvio del servizio	412.898,12
totale	1.292.474,16

Tabella 2: Quote di finanziamento del Ministero dell'Ambiente a favore di GCS



Le risorse trasferite al Gestore, pur sfuggendo per dimensione alla regola *de minimis* sopra ricordata, non costituiscono aiuti di Stato, in relazione alle seguenti considerazioni.

Come esplicitato in precedenza, il Comune di Genova, con deliberazione di Consiglio Comunale 29.05.2000, n.64, ha aderito ad ICS *“allo scopo di integrare i servizi di trasporto pubblico [...] con nuovo servizio di trasporto pubblico di elevata qualità di [notevole] valenza [...] e per la riduzione dell'inquinamento atmosferico da traffico. Con particolare riferimento all'accordo di programma correlato all'iniziativa è previsto che “[...] è compito dello Stato promuovere politiche di sviluppo sostenibile che garantiscano la salvaguardia dell'ambiente in cui vive ed opera l'uomo, a beneficio delle generazioni presenti e future ..., guidate da un'appropriata azione amministrativa; tra gli obiettivi di un'efficace politica di sviluppo sostenibile rientra la salvaguardia e la protezione dell'ambiente dai fenomeni dell'inquinamento, ed in particolare dell'inquinamento atmosferico; ... le politiche europee richiedono agli Stati membri di porre in essere un insieme di coerenti interventi di lotta all'inquinamento [...]”.*

Per quanto stabilito dall'art. 106 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea, in estrema sintesi, gli Stati membri possono erogare contributi e provvidenze nell'interesse della collettività alla tutela di un bene primario, attuandosi, dunque, un contemperamento tra i principi di concorrenza nel settore dei servizi e di tutela dell'interesse pubblico sempre prevalente.

Come sopra esposto, la finalità dell'iniziativa nel suo complesso si caratterizza per l'obiettivo, europeo e nazionale, di salvaguardia dell'ambiente nella tutela dell'interesse pubblico; inoltre il contemperamento tra principi della concorrenza e perseguimento della finalità non pare risultare in ogni caso di importanza significativa.

§§§

[2.4.2] Piano tariffario e compensazioni economiche Bike Sharing

L'accesso al servizio BS prevede la registrazione da parte dell'utente e l'acquisto di un abbonamento annuale, mentre le tariffe applicate sono commisurate al tempo di utilizzo dello stesso.

Il piano tariffario è stato approvato in sede contrattuale ed esplicitato nella Convenzione in vigore tra Genova Parcheggi SpA ed il Comune di Genova, Cronologico n. 2 del 29 aprile 2011. I medesimi atti contrattuali non prevedono, ad oggi, specifiche compensazione da parte dell'Ente affidante al gestore, a titolo di corrispettivo.

Per quanto riguarda il tema degli aiuti di stato, nel caso specifico del BS si rileva che la società Genova Parcheggi SpA è stata individuata quale soggetto attuatore di attività di sviluppo inerenti il BS stesso nell'ambito di progetti per cui il Comune di Genova è titolare di finanziamenti nazionali ed europei.

In particolare Genova Parcheggi SpA è titolare di contratti per lo sviluppo di attività specifiche:

- a) la convenzione (approvata con Determinazione Dirigenziale 2011-125.3.0.-15) tra il Comune di Genova e Genova Parcheggi SpA – per l'attuazione del programma operativo di dettaglio aggiornato – intervento sviluppo della ciclabilità – in attuazione del “Programma di finanziamenti per il miglioramento della qualità dell'aria nelle aree urbane e per il potenziamento del trasporto pubblico”, a valere sui finanziamenti di cui all'art. 1 comma 1121 della Legge 30 Dicembre 2006, n. 296 prevede, tra l'altro, all'art.3 quanto segue: *“Il quadro economico complessivo delle attività di cui all'art. 1 della presente Convenzione, così come riportato nel POD, prevede un costo totale di € 266.754,00 (IVA 20% inclusa), di cui € 216.754,00 finanziati dal Ministero dell'Ambiente e € 50.000,00 come quota di cofinanziamento a carico del Comune di Genova”.*
- b) nell'ambito della convenzione (approvata con Determinazione Dirigenziale 2013-125.0.0.-36) tra Comune di Genova e Genova Parcheggi SpA per il programma di cooperazione



transfrontaliera Italia - Francia "marittimo" 2007-2013 relativamente al progetto strategico 3i plus (infomobilità interregionale intermodale), le attività relative al bike sharing nell'ambito del Progetto "3i Plus" destinate a Genova Parcheggi S.p.A. sono state quantificate in € 33.500,00 oltre IVA.

Si osserva che, con riferimento ai limiti di valore indicati ad inizio del presente paragrafo [2.4] (punto b)), i fondi di cui ai punti precedenti, da considerarsi distintamente, sono in ogni caso esenti dall'obbligo di notifica.

§§§



[3] DICHIARAZIONE DELLA SUSSISTENZA DEI REQUISITI PREVISTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO PER LA FORMA DI AFFIDAMENTO

[3.1] Individuazione delle norme di settore regolanti la materia e dei termini e degli obblighi sottesi

Come illustrato nei precedenti paragrafi il CS ed il BS sono assimilabili ad un servizio di interesse generale, nello specifico la norma di settore è la Legge Regionale 7 novembre 2013 n. 33, "Riforme del sistema di trasporto pubblico regionale e locale", che lo definisce quale "[...] *servizio complementare del trasporto pubblico di linea* [...]".

La stessa norma né altre prevedono particolari adempimenti per le forme di affidamento dei servizi, dunque si ritiene opportuno ricondurre lo stesso alla materia dei servizi pubblici locali.

La complessa evoluzione della normativa sui servizi pubblici, che al momento si concretizza nella mancanza di un provvedimento quadro a livello nazionale, rende obbligatorio far riferimento ai principi di derivazione comunitaria, cosicché le alternative per l'affidamento dei servizi risultano essere le seguenti:

- affidamento del servizio con procedura di evidenza pubblica ex art. 30 del D.Lgs 163/2006, nel rispetto dei principi del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea (in via generale il TFUE si occupa del tema della concorrenza al Titolo VII [art. 101 – 109] e della disciplina del mercato unico rispettivamente negli artt. 14, 26 e 27 [mercato interno], 28 e 29 [libera circolazione delle merci], 45 – 66 – Titolo IV [libera circolazione di persone, servizi e capitali], 114 , 115 e 118 [riavvicinamento delle legislazioni]);
- affidamento del servizio a società mista con socio appaltatore, come da: punto 2.2 e nota 18 della Comunicazione interpretativa della Commissione delle Comunità Europee 5/2/2008 n. C [2007] 6661 sull'applicazione del diritto comunitario degli appalti pubblici e delle concessioni ai partenariati pubblico-privato istituzionalizzati (PPPI); Risoluzione del Parlamento europeo del 18 Maggio 2010 sui nuovi sviluppi in materia di appalti pubblici (2009/2175(INI)), in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 31.05.2011; sentenza Corte di Giustizia UE 15.10.2009 C-196/08; sentenza Consiglio di Stato, adunanza plenaria, sentenza 03.03.2008, n. 1 e parere 18.04.2007, n. 456;
- affidamento del servizio a soggetto interamente pubblico in house, senza più alcun termine finale (alla luce dell'incostituzionalità dell'art. 4, c. 32, lettera a), del DL 138/2011 e senza limite di valore contrattuale (alla luce dell'incostituzionalità dell'art. 4, c. 13 del DL 138/2011, che limitava il valore stesso entro i 200.000 euro/anno), purché la società disponga dei requisiti (capitale totalmente pubblico, esercizio del controllo analogo sulla società da parte degli enti soci come avviene su un proprio ufficio, più parte dell'attività svolta in relazione al territorio dei Comuni soci) individuati dalla storica sentenza Corte di Giustizia UE 18.11.1999, C-107/98, c.d. Teckal.

§§§

[3.2] Descrizione delle ragioni che hanno indotto il Comune alla scelta del tipo di affidamento

Nel presente paragrafo sono analizzate le ragioni a sostegno dell'opportunità della scelta di affidamento di entrambi i servizi in trattazione secondo il modello dell'*in-house providing* rispetto



alle alternative possibili precedentemente elencate.

Per quanto riguarda il servizio di CS è bene innanzitutto evidenziare come l'evoluzione del numero di abbonati negli anni, riportata nel paragrafo [2.1.1], mostri un deciso gradimento da parte dell'utenza.

A fronte dei buoni risultati raggiunti in termini di efficacia del servizio, è indubbio rilevare come il modello gestionale adottato e l'esperienza della società mista, di cui al paragrafo [2.2.1], non abbiano condotto ad altrettanti soddisfacenti risultati in termini di efficienza ed economicità.

Ciò rilevato ed in considerazione del difficile contesto nel settore del trasporto pubblico locale, seppur l'Amministrazione ritenga cruciale il mantenimento di tale servizio quale complementare all'offerta del TPL, tuttavia si rende necessario una rivisitazione del modello gestionale ed organizzativo del servizio, che possa modificare parzialmente la struttura dei costi, resa d'altronde quanto mai onerosa per il mantenimento degli standard di servizio del circuito ICS (soprattutto per quanto attiene le rigide specifiche dei veicoli)

Alla luce di quanto sopra esposto, è ritenuto opportuno, in questa fase, ricondurne la gestione ad un nuovo soggetto a totale controllo pubblico, nella fattispecie la società Genova Parcheggi, in grado di assorbire le competenze della società GCS, mettendo a disposizione la propria esperienza, soprattutto nell'ambito di gestione dell'utenza, i servizi sviluppati e la struttura, al fine di traguardare significativi obiettivi di economicità nella gestione.

Si rileva infatti che la società Genova Parcheggi SpA è già affidataria del servizio di bike sharing che, seppur in un diverso contesto, è relativo ad un sistema di utilizzo di veicoli condivisi; Genova Parcheggi SpA, avendo già maturato significativa esperienza nel contesto del BS è sicuramente titolata anche alla gestione diretta del servizio di CS.

Infine, la gestione congiunta dei due servizi in capo ad un unico soggetto potrebbe portare, se non a vere e proprie economie di scala (comunque possibili almeno per i costi di struttura), quantomeno ad un miglior servizio per l'utenza (piattaforma di gestione integrata, ecc.).

Ulteriore aspetto da analizzare riguarda gli ambiti territoriali di competenza, infatti la recente evoluzione in materia di affidamento del TPL riguarda la gestione di tali servizi in bacini sovra-comunali, nella caso specifico la nuova Legge Regionale sui trasporti, individua quale bacino ottimale quello corrispondente ai confini regionale.

Alla luce di ciò, è ritenuto opportuno enucleare i servizi prettamente interessanti il Comune di Genova – quali sosta, car sharing e bike sharing – convogliandoli verso un unico soggetto gestore con salde competenze ed esperienza su tale territorio.

Restano ferme, inoltre, le valutazioni già espresse per gli altri affidamenti in capo a Genova Parcheggi SpA, in merito agli aspetti di governance. Infatti la società a totale partecipazione pubblica garantisce semplicità ed immediatezza di regole decisionali, rispetto alle ulteriori alternative possibili, aspetto di opportunità di non poca rilevanza, soprattutto per il CS, in un momento in cui è necessario valutare il nuovo andamento gestionale del servizio, rispetto al business plan presentato dal gestore, sottoponendolo in corso d'opera ad opportuni correttivi dal punto di vista del dimensionamento e dell'organizzazione, al fine di garantire il necessario raggiungimento dell'equilibrio economico.

§§§

[3.3] Sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo con riferimento ad atti e rapporti contrattuali

I requisiti propri dell'affidamento diretto di un servizio pubblico locale ad una società pubblica sono quelli individuati dalla storica sentenza Corte di Giustizia UE 18.11.1999, C-107/98, c.d. Teckal, e richiamati dall'ora abrogato art.113, c.5, lettera c) D.Lgs 267/2000 (capitale totalmente pubblico,



esercizio del controllo analogo sulla società da parte degli enti soci come avviene su un proprio ufficio, parte prevalente dell'attività svolta in affidamento dei diretto ed in relazione al territorio del Comune socio); successivamente, oltre che la giurisprudenza nazionale, ancora la Corte di giustizia UE ha confermato detti criteri con la sentenza, Sez. II, 17.07.2008 n. C-371/05.

Innanzitutto si rileva che il volume d'affari a conto economico di Genova Parcheggio non evidenzia alcun significativo volume d'affari realizzato al di fuori dell'affidamento diretto delle gestioni comunali e / o fuori dal territorio comunale.

L'affidamento del servizio a soggetto interamente pubblico in house a partecipazione diretta di un solo Comune è certamente di più agevole impostazione e dimostrazione di quanto non avvenga per i soggetti in house a partecipazione multi-ente (dove ciascun ente deve esercitare il controllo analogo congiuntamente con gli altri soci).

Mentre la giurisprudenza amministrativa e gli strumenti proprio dell'*in house* multi-ente evidenziano soluzioni assai più articolate e complesse, nel caso della società a partecipazione totale da parte di un solo ente, come per il caso in esame di Genova Parcheggio, il sussistere dei requisiti di cui sopra è più agevolmente dimostrabile a partire dall'osservazione dello statuto della società.

L'espressione del controllo esercitato dall'Ente sulla società affidataria si rileva a partire dalle previsioni statutarie evidenziate a seguire, dai principi di base di ispirazione dell'approvando contratto di servizio tra Comune e Genova Parcheggio, a cui si associa una costante attività di programmazione e verifica da parte della Direzione comunale competente.

In particolare dallo statuto della società si riporta quanto segue:

- Art. 3 - penultimo capoverso: [I] ricavi [debbono], in misura prevalente, [essere] riferiti alle gestioni affidate in house providing dal Comune di Genova.

- Art. 10: Il Comune di Genova esercita sulla Società un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici o servizi, sia attraverso l'esercizio delle attribuzioni demandate dal presente Statuto all'Assemblea, sia attraverso l'esercizio, mediante apposita struttura designata nel regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi del Comune di Genova, di poteri ispettivi, richiesta di documenti e/o chiarimenti, ovvero altri strumenti idonei previsti nel contratto di servizio e sia attraverso quanto previsto nei regolamenti del Comune di Genova.

Allo scopo di facilitare l'esercizio delle funzioni di indirizzo, la vigilanza ed il controllo economico – finanziario da parte del Comune di Genova, la Società adotta procedure di pianificazione pluriennale, previsione annuale, consuntivazione secondo tempi coerenti con le esigenze degli strumenti di programmazione finanziaria del Comune stesso e nel rispetto degli obblighi di cui al Regolamento sui Controlli delle Società Partecipate del Comune di Genova.

Le funzioni di indirizzo, vigilanza, programmazione e controllo dell'operato della Società, nell'espletamento delle attività ed esercizio dei servizi affidati, debbono assicurare che i livelli e le condizioni di erogazione del servizio, anche con riferimento a standard quali – quantitativi, siano conformi al contratto di servizio, alla carta dei servizi e comunque adeguati alle esigenze dei cittadini e degli altri utenti.

- Art. 11: Fatte salve le attività di rendicontazione già previste nel contratto di servizio, il Consiglio di Amministrazione, o l'Amministratore Unico, riferisce al Comune di Genova, secondo le indicazioni contenute nei regolamenti, mediante relazione scritta almeno due volte l'anno. In particolare, presenta:

- » entro il 15 ottobre di ciascun anno, la relazione previsionale aziendale;
- » entro il 31 luglio, la relazione illustrativa sullo stato patrimoniale e il conto economico della società relativi al primo semestre d'esercizio per il raffronto con i dati previsionali.

- Art. 12: Sono soggetti alla preventiva autorizzazione dell'Assemblea i seguenti atti di competenza del Consiglio di Amministrazione o dell'Amministratore Unico:

- » l'approvazione dei documenti di programmazione e del Piano Industriale, dei piani di investimento, dei piani di assunzione del personale e degli indirizzi in materia di



- assunzione di personale ed in materia di appalti e concessioni;
- » la nomina dell'eventuale amministratore delegato ed attribuzione dei poteri gestionali;
- » la contrazione di mutui ed operazioni di finanziamento a medio - lungo termine;
- » l'acquisizione e cessione di immobili, forniture, beni e servizi per importi superiori a € 200.000,00 (duecentomila) che non siano previsti espressamente in atti fondamentali dell'Assemblea o che non ne costituiscano mera esecuzione;
- » l'acquisizione e la dismissione di partecipazioni societarie;
- » l'acquisizione di beni e servizi non compresi nei piani di intervento di cui al presente articolo; tale limite può essere derogato qualora, per cause straordinarie e imprevedibili, si renda necessaria la realizzazione di interventi urgenti. In tali ipotesi il Consiglio ne dispone l'acquisizione con obbligo di comunicare immediatamente al Comune di Genova in via d'urgenza e di riferire nel dettaglio nella prima Assemblea dei soci.

Quando il Consiglio di Amministrazione intenda adottare deliberazioni di cui al comma precedente, il Presidente, o in alternativa l'Amministratore Unico, o l'Amministratore delegato, se nominato, formula una proposta di deliberazione da comunicare al Comune di Genova almeno 30 giorni antecedenti la data di convocazione dell'Assemblea.

La proposta dovrà essere corredata dal parere del Collegio Sindacale e da relazione illustrativa, onde consentire lo svolgimento dell'istruttoria tecnica da parte degli Uffici comunali competenti.

- Art. 13: Il bilancio di esercizio della società, approvato dall'Assemblea entro i termini di legge, corredato dalla relazione del Collegio Sindacale nonché degli altri documenti illustrativi, deve essere trasmesso al Comune di Genova.
- Art. 14: la società indica la propria soggezione all'attività di direzione e coordinamento del Comune di Genova negli atti e nella corrispondenza, nonché mediante iscrizione, a cura degli amministratori, presso l'apposita sezione del registro delle imprese.
- Art. 21: Il Comune di Genova nomina gli Amministratori ai sensi dell'art. 2449 del Codice Civile.

Per quanto attiene, infine, il Contratto di Servizio, che andrà sottoscritto a valle del presente affidamento, lo stesso dovrà prevedere:

- una durata che tenga anche in conto degli eventuali investimenti che Genova Parcheggi sarà tenuta a realizzare nel periodo di regolamentazione;
- che il Comune disporrà di rilevanti prerogative di pianificazione, programmazione, controllo, analisi degli scostamenti, capacità di interventi correttivi ed irrogazione di eventuali sanzioni, a fronte di comprovate inadempienze;
- che a Genova Parcheggi spetteranno da contratto specifici obblighi e responsabilità, con particolare riferimento alla trasmissione sistematica e periodica di informazioni al Comune.

§§§