



Città di Foggia

Relazione sull'affidamento diretto alla società in house ATAF SpA del servizio di sosta tariffata

(approvata con deliberazione del Consiglio Comunale n. 204 del 27.12.2013)

L'art. 34 comma 20 della Legge n. 221/2012 prevede che:

"Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l'economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l'affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell'ente affidante, che 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."

La norma condiziona l'affidamento diretto di un SPL di rilevanza economica alla stesura di una relazione *ad hoc* dalla quale risultino le ragioni che hanno indotto l'ente verso quella scelta, in luogo dell'interpello del mercato, e la sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo (controllo analogo e prevalenza dell'attività in favore dell'ente affidante).

Il medesimo art. 34 prevede al comma 21 che la suddetta relazione sia redatta anche per gli affidamenti in essere al 20/10/2012 e pubblicata sul sito istituzionale dell'ente entro il 31/12/2013.

Il comma prosegue poi disponendo che gli enti competenti devono inserire una scadenza nei contratti di servizio e negli altri atti di regolazione dei rapporti, che ne sono sprovvisti; in caso contrario gli stessi cessano al 31/12/2013.

Dunque, i punti su cui il legislatore chiede che vi sia piena conoscibilità in tema di affidamento di servizi pubblici locali concernono:

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

L'esposizione di quanto richiesto dall'art. 34, comma 20, del DL 179/2012 non può non prendere le mosse da una sintetica disamina della normativa vigente in tema di servizi pubblici.

La disciplina del settore dei servizi pubblici locali negli ultimi anni ha subito una profonda, e spesso contraddittoria, evoluzione fino alla sentenza della Corte Costituzionale n. 199 del 20 luglio 2012 che ha cancellato quasi del tutto la tormentata riforma dei servizi pubblici locali faticosamente costruita.

Essendo, dunque, venuta meno quasi completamente la normativa nazionale che disciplina l'affidamento dei servizi pubblici locali ne è conseguita l'applicazione immediata nell'ordinamento italiano della normativa comunitaria, molto meno restrittiva di quella nazionale cassata dalla Corte Costituzionale.

La normativa comunitaria, infatti, prevede tre forme di gestione dei servizi pubblici locali:

1) mediante affidamento a società pubblica in house, a condizione che la società affidataria sia a capitale interamente pubblico e svolga la parte prevalente della propria attività con l'ente affidante, sempreché questi eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici;

2) mediante affidamento a società mista pubblico-privata, previa gara "a doppio oggetto" per l'individuazione del socio privato operatore;

3) affidamento a società privata, previa gara pubblica.

In sostanza si lascia agli enti pubblici competenti la libertà di scegliere la forma di gestione ritenuta più idonea.

Le condizioni per l'affidamento diretto in house sono assolutamente sussistenti.

Come sopra accennato, i requisiti richiesti dalla normativa europea sono:

1) che la società sia a capitale interamente pubblico;

2) che la società svolga la parte prevalente della propria attività con l'ente affidante;

3) che l'ente affidante eserciti sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri uffici.

Riguardo al requisito sub 1), il capitale di ATAF SpA è al 100% di proprietà del Comune di Foggia.

Riguardo al requisito sub 2), ATAF SpA svolge la quasi totalità della propria attività in favore del Comune di Foggia. La disciplina del servizio affidato e la regolamentazione dei conseguenti rapporti economico-finanziari risultano da apposito contratto di servizio con annessa carta dei servizi.

Riguardo al requisito sub 3), in data 27 gennaio 2010 l'assemblea di ATAF SpA ha approvato un nuovo Statuto sociale, totalmente rinnovato, che prevede stringenti norme di controllo sulla società. In particolare l'art. 4 dello Statuto prevede che il Comune di Foggia:

a) definisce preventivamente gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società, secondo standard qualitativi e quantitativi;

b) può convocare gli organi societari per chiarimenti sulle modalità di svolgimento dei servizi affidati;

c) effettua il monitoraggio periodico sull'andamento della società richiedendo periodicamente e comunque almeno due volte l'anno relazioni sulla gestione dei servizi e sull'andamento economico finanziario;

d) analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente;

e) organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra ente proprietario e società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società, il contratto di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

Ciò premesso, il Comune di Foggia, nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria sull'affidamento dei servizi pubblici locali, ha inteso procedere all'affidamento in house

alla società Ataf Spa del servizio della sosta tariffata.

Le motivazioni di tale scelta gestoria sono le seguenti:

A) il servizio di gestione dei parcheggi ha tutte le caratteristiche per essere considerato un servizio pubblico locale, in quanto è un servizio che sicuramente presenta le seguenti caratteristiche:

- è un servizio imputabile all'Ente locale;
- il servizio consiste nella produzione di attività destinate alla comunità locale;
- lo scopo del servizio consiste nella realizzazione di fini sociali e nella promozione dello sviluppo della comunità locale;

B) il Comune di Foggia, alla luce delle precedenti considerazioni, deve pertanto, in quanto Ente affidante, preoccuparsi di affidare il servizio, per il suo svolgimento, ad un soggetto gestore, tenendo presente che si tratta di un servizio destinato potenzialmente ad una universalità di soggetti e tenendo presente altresì che gli utenti destinatari delle prestazioni non rivestono la qualifica di parti contraenti, ma sono tutelati in quanto collettività e portatori di un interesse comune;

C) le particolari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche della città di Foggia sono tali da orientare il Comune a utilizzare anche in questo caso specifico della gestione della sosta tariffata, così come per il servizio del trasporto pubblico urbano, l'affidamento "in house", perché solo in questo modo si garantiscono gli interessi della collettività, senza alterare i principi di efficienza, efficacia, economicità, trasparenza, adeguata pubblicità, imparzialità, non discriminazione, parità di trattamento, mutuo riconoscimento, proporzionalità;

D) tale affidamento "in house" può essere conferito solo ad Ataf Spa, che è un'azienda a totale capitale pubblico e che già gestisce in affidamento diretto il servizio del trasporto pubblico urbano;

E) il Comune, valutati gli interessi pubblici sottesi alla corretta gestione dei servizi pubblici locali, intende esprimere la volontà di utilizzare la modalità dell'affidamento "in house" a favore di Ataf Spa, in quanto è possibile:

- incrementare il grado di efficienza e razionalità organizzativa;
- razionalizzare i costi di gestione e realizzare economie di scala;
- aumentare la competitività, attraverso l'ampliamento e l'integrazione della gamma dei servizi;
- ottimizzare il processo produttivo e realizzare una sinergia operativa con gli altri servizi gestiti da Ataf Spa;

F) Ataf Spa già gestisce il servizio di trasporto pubblico locale, dimostrando capacità gestionale e imprenditoriale adeguata;

G) il Comune ha la necessità di individuare modalità organizzative che garantiscano snellezza, tempestività di risposta e professionalità nella prestazione dei servizi pubblici locali, avvalendosi di nuove strutture organizzative;

H) il settore della sosta tariffata, che è di particolare interesse per il Comune di Foggia, soprattutto per le finalità di decongestione urbana affidate allo strumento della sosta tariffata, ha la necessità di un rilancio e di uno sviluppo, in considerazione della evidente difficoltà per i privati di intervenire in maniera produttiva ed efficace e soprattutto garantire la soddisfazione e la tutela del pubblico interesse;

I) tutte queste considerazioni portano inevitabilmente alla conclusione che sussistono tutte le ragioni e le condizioni per procedere all'affidamento "in house", ricorrendo alla professionalità e alle capacità organizzative di Ataf Spa;

L) Ataf Spa, per la quale il Consiglio Comunale, con D.C.C. n. 75/2010, ha deliberato

l'ampliamento dell'oggetto sociale di ATAF SpA da "gestione del trasporto pubblico locale" a "gestione della mobilità sostenibile integrata", è la società alla quale il Comune ha inteso demandare la gestione complessiva della mobilità integrata, quindi del TPL e della sosta tariffata;

M) con la stessa D.C.C. n. 75/2010, il Consiglio Comunale ha espresso la volontà di affidare simultaneamente i servizi di trasporto pubblico e di gestione della sosta, al fine evidente di una ottimizzazione degli stessi;

N) detta volontà deriva dall'indirizzo di considerare sussidiari i servizi di trasporto pubblico e di gestione della sosta, sia in termini di coordinamento e integrazione funzionale, sia in termini di sussidio delle risorse economiche del secondo a favore della moderazione delle tariffe dei servizi di trasporto pubblico offerti alla popolazione, soprattutto studentesca, pendolare, anziana e meno abbiente;

O) Ataf Spa rispetta i requisiti del controllo analogo da parte del Comune di Foggia, sia in virtù del totale controllo (possesso del 100% delle azioni) da parte del Comune, sia per le previsioni dello statuto, sia infine per l'organizzazione dei controlli interni stabilita dal Comune di Foggia;

P) Ataf Spa svolge la sua attività prevalentemente in favore del Comune di Foggia (Contratto di servizio per il trasporto urbano e suburbano, contratto di servizio per il trasporto scolastico, servizio della sosta tariffata), rimanendo esclusi dal rapporto col Comune solo i servizi residuali del Gran Turismo, delle revisioni d'officina e dei parcheggi in sede propria, il cui totale dei ricavi (circa 500.000 € annui) costituisce meno del 3% del fatturato complessivo della società (circa 16.500.000 €);

Q) Le attività di Ataf Spa escludono una vocazione commerciale, ma sono rivolte esclusivamente al soddisfacimento delle politiche sociali e della mobilità integrata del Comune di Foggia;

R) Il contratto di servizio definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico relativi al prospettato affidamento in house alla società Ataf Spa del servizio della sosta tariffata;

S) Il piano economico previsionale della gestione della sosta tariffata per gli anni 2014-2022 evidenzia l'efficacia e l'efficienza della scelta gestoria dell'affidamento diretto ad Ataf Spa e la relativa convenienza economica per l'Amministrazione Comunale;

T) Dallo stesso piano si evince come l'affidamento diretto ad Ataf Spa della sosta tariffata farebbe conseguire un importo dei ricavi costantemente negli anni ben superiore ai costi sopportati, di modo che apparirebbe illogico e antieconomico per l'Amministrazione rinunciare ai primi per non farsi carico dei secondi, senza considerare l'incertezza di conseguire un analogo risultato in caso di ricorso al mercato tramite gara per l'affidamento del servizio;

U) Inoltre, apparirebbe parimenti illogico e antieconomico l'eventuale ricorso al mercato per l'affidamento ad un soggetto privato di un servizio che l'Amministrazione Comunale può svolgere direttamente tramite la propria società in house (che ne ha tutti i requisiti, sia sostanziali di capacità gestionale sia soggettivi così come stabiliti dalla normativa comunitaria) e quindi con ciò impedire di far godere direttamente allo stesso Comune i relativi benefici economici, senza necessità di distrarre utili a favore di terzi, e con in più la garanzia del mantenimento di tutte le unità lavorative attualmente utilizzate (fattispecie quest'ultima niente affatto scontata in caso di ricorso al mercato).

Piano economico previsionale del servizio di sosta tariffata

ANALISI PREVISIONALE ANDAMENTO ECONOMICO GESTIONE SOSTA TARIFFATA ANNI 2014-2022

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
RICAVI	2.556.000	2.800.000 (1)	3.080.000 (2)	3.388.000	3.726.800	4.099.480	4.304.454	4.519.677	4.745.661	4.982.944	5.232.091
COSTI											
Personale (3)(6)	1.618.105	1.650.000	1.650.000	1.815.000	1.996.500	2.196.150	2.283.996	2.375.356	2.470.370	2.569.185	2.671.952
Ammortamenti	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000
Altri costi (Segnaletica, titoli sosta, divise, ecc.)	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000	50.000
Canone al Comune (4)			30.800	67.760	111.804	163.979	172.178	180.787	189.826	199.318	209.284
Spese generali (5)	88.405	90.000	90.000	98.250	107.325	117.308	121.700	126.268	131.019	135.959	141.098
TOTALE COSTI	1.856.510	1.890.000	1.920.800	2.131.010	2.365.629	2.627.437	2.727.874	2.832.411	2.941.215	3.054.462	3.172.334
RICAVI meno COSTI	699.490	910.000	1.159.200	1.256.990	1.361.171	1.472.043	1.576.580	1.687.266	1.804.446	1.928.482	2.059.757

(1) Considerato aumento ricavi nel 2013 per inserimento parcheggi Maddalena e V. Russo

(2) Considerato aumento ricavi del 10% per gli anni 2014-17 e del 5% per anni successivi

(3) Considerato aumento costo personale per progressiva trasformazione da part time a full time (oltre incremento costo per CCNL per anzianità, scatti, ecc.)

(4) Canone da versare al Comune: 1% primo anno (2014), 2% secondo anno, 3% 3o e 4% anni successivi

(5) Spese generali valutate al 5% in considerazione della prevalenza del costo del personale sui costi totali

(6) La presente analisi previsionale considera il mantenimento di tutte le 90 unità lavorative attuali