



**DELIBERAZIONE DI CONSIGLIO COMUNALE N. 184 DEL 21/12/2021**

**OGGETTO: AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO DI GESTIONE DELLE AREE COMUNALI DI SOSTA A PAGAMENTO - DETERMINAZIONI.**

L'anno duemilaventuno, il giorno ventuno del mese di Dicembre alle ore 09:18 e seguenti, nella sede dell'Ente nella sala delle adunanze consiliari, a seguito di avvisi tempestivamente e regolarmente fatti recapitare al domicilio dei singoli consiglieri, si è riunito il Consiglio Comunale in sessione straordinaria. In considerazione dell'emergenza sanitaria Covid-19, si è riunito il Consiglio Comunale in sessione straordinaria in forma mista (in presenza e da remoto).

Alla discussione dell'argomento di cui all'oggetto sono presenti i Signori:

	Pres.	Ass.
STIRATI FILIPPO MARIO	X	
BIANCARELLI RICCARDO	X	
CECCARELLI STEFANO	X	
BRUNETTI ALESSANDRO (collegato da remoto)	X	
FIORUCCI MICHELE	X	
PINNA FRANCESCA (collegata da remoto)	X	
MORELLI EMILIO	X	
POMPEI MIRKO	X	
RAGNI CALZUOLA MATTEO (collegato da remoto)	X	
MARTINELLI MATTIA	X	
SEBASTIANI FRANCESCO	X	
GAGGIOTTI GIORGIA	X	
ZACCAGNI FRANCESCO	X	
ANASTASI LORENA (collegata da remoto)	X	
PRESCIUTTI CINTI MARZIO		X
BALDINELLI ANGELO (collegato da remoto)	X	
CARINI MICHELE		X
VENTURI SABINA	X	
RUGHI RODOLFO	X	
SALCIARINI MAURO	X	
GORACCI ORFEO	X	
FARNETI FILIPPO		X
CARDILE MARCO		X
VERGARI GIORGIA		X
MANCA GIOVANNI		X
TOTALE	19	6

Con la partecipazione del SEGRETARIO GENERALE, Dott.ssa Claudia Bianchi.

Vengono nominati scrutatori i consiglieri: BIANCARELLI RICCARDO, SEBASTIANI FRANCESCO, SALCIARINI MAURO

Assume la Presidenza STEFANO CECCARELLI nella sua qualità di PRESIDENTE DEL CONSIGLIO e constatata la legalità dell'adunanza dichiara aperta la seduta e pone in discussione la pratica di cui all'oggetto, iscritta all'Ordine del Giorno.



Il Presidente del Consiglio Comunale Stefano Ceccarelli inizia la seduta consiliare e invita alla trattazione del primo punto iscritto all'Ordine del Giorno, avente ad oggetto: "*AFFIDAMENTO IN CONCESSIONE DEL SERVIZIO DI GESTIONE DELLE AREE COMUNALI DI SOSTA A PAGAMENTO - DETERMINAZIONI*" invitando il Sindaco Stirati per l'illustrazione, facendo riferimento alla proposta di deliberazione, che risulta acquisita al sistema informatico dell'ente (Sicr@web), come di seguito riportata (parte in corsivo).

*[Proposta di deliberazione n. 210 del 15/12/2021]*

Premesso che:

- *il servizio di gestione delle aree comunali di sosta a pagamento, affidato in concessione mediante il sistema "in house providing" alla società Gubbio Cultura e Multiservizi srl con contratto di servizio n. 06/2017 del 27.10.2017 ed oggetto di rinnovo per la durata di anni uno (contratto di servizio n. 17/2020 del 21.12.2020), giunge alla scadenza il 31.12.2021, per cui si rende necessario stabilire le modalità attraverso le quali gestire il predetto servizio, riconosciuto ai sensi della normativa vigente come servizio pubblico a rilevanza economica (deliberazione di Consiglio Comunale n. 250 del 27.12.2011);*

- *il Consiglio Comunale, ai sensi dell'art. 42 del TUEL, è l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo al quale sono attribuiti gli "atti fondamentali" che, nel caso di specie, sono costituiti da "organizzazione dei pubblici servizi, costituzione di istituzioni e aziende speciali, concessione di pubblici servizi, partecipazione dell'ente locale a società di capitali, affidamento di attività o servizi mediante convenzione" (lett. e);*

- *la normativa, sia nazionale che di derivazione comunitaria, consente agli Enti Locali di scegliere la formula organizzativa più opportuna, pur nel rispetto di una sana e corretta gestione economico-finanziaria, e consente pertanto al Comune di Gubbio, per procedere all'affidamento di servizi di interesse economico generale, tra le seguenti:*

*a) la gestione diretta del servizio;*

*b) l'indizione di una gara ad evidenza pubblica per l'individuazione del soggetto gestore;*

*c) l'affidamento diretto del servizio ad un soggetto cosiddetto "in house", purchè ricorrano i presupposti stabiliti dall'ordinamento;*

Valutate:

- *tutte le possibili opzioni legalmente prefigurabili in relazione all'affidamento del servizio di cui trattasi ed escludendo:*

- a) il ricorso alla gestione diretta del servizio (c.d. in economia) in capo al comune, in quanto ipotesi non sostenibile dal punto di vista economico; infatti riprendere la gestione diretta del servizio comporterebbe per l'ente l'assunzione di nuovi oneri economici come quelli derivanti dalla necessità di assumere alcune unità di personale da dedicare a tale attività, la spesa per l'acquisto e la manutenzione dei parcometri e delle attrezzature e per l'acquisto della segnaletica verticale, la realizzazione e manutenzione della segnaletica orizzontale, la rendicontazione contabile della gestione del servizio, senza contare il peso che tale ulteriore attività (che rientra tra quelle che possono essere svolte anche da personale esterno alla Polizia Municipale, ai sensi dell'art.17, comma 132, della legge n. 127/1997 c.d. Bassanini bis) avrebbe sul Servizio Polizia Municipale, già gravato da numerose attività e funzioni obbligatorie ed afflitto da una carenza di organico ad oggi quantificabile in oltre 20 unità a fronte dei parametri di cui alla L. R. Umbria n. 1/2005;*



b) *l'affidamento diretto "in house" del servizio in quanto non percorribile per effetto del recente intervento della sentenza n. 100/2020 della Corte Costituzionale, la quale ha chiarito con nitore che il ricorso al mercato sia il metodo maggiormente rispondente ad interessi costituzionalmente tutelati, quali quello della trasparenza dell'azione amministrativa, quello della libertà di iniziativa economica ed anche l'obbligo di adeguamento ai principi comunitari, in particolare quello della libertà di concorrenza; detta pronuncia suona come un "richiamo" ai Comuni ed alle società partecipate ad attenersi al ruolo per esse disegnato dalla legge di riforma, ricordando come esse, viste quali soggetti eccezionalmente sottratti ai principi comunicati di libera concorrenza, non possono risultare affidatarie dirette di attività che, surrettiziamente, vengono così sottratte al libero mercato, se non attraverso scelte da motivare in modo estremamente stringente. L'affidamento diretto secondo la modalità in house rappresenta in effetti una deroga ai principi pro concorrenziali promossi dalla normativa comunitaria e recepiti dall'ordinamento italiano in maniera ancora più stringente: la norma di cui all'art. 192 e l'obbligo di motivazione analitica risulta infatti essere stato introdotto in base ad una precisa scelta del legislatore nazionale, da ricondurre alle più recenti riforme tese ad una liberalizzazione dell'economia, che tendono a valorizzare la concorrenza nel mercato, eliminando le barriere di accesso per gli operatori economici e, allo stesso tempo, a ridurre gli ambiti di operatività dei monopoli legali e facendo in modo da attribuire all'affidamento in house una connotazione subordinata rispetto all'outsourcing. Il comma 2 dell'art. 192 prevede un obbligo di motivazione rafforzata in caso di in house providing, precisando i parametri che la P.A. deve valorizzare nelle sue ragioni: in particolare gli obiettivi di universalità, socialità, efficienza, economicità, qualità del servizio ed ottimale impiego delle risorse pubbliche. La giurisprudenza, sia di legittimità che di merito, segue la medesima linea:*

*- Consiglio di Stato, pronuncia della sezione V sez. 681 del 27 gennaio 2020: a) l'in house providing riveste carattere eccezionale rispetto all'ordinaria modalità di scelta del contraente nel mercato ed è possibile solo qualora sussista per l'amministrazione una reale convenienza rispetto alle condizioni economiche offerte dal mercato; b) l'affidamento in house è illegittimo nel caso in cui non ci sia convenienza economica rispetto all'esternalizzazione dello stesso; c) la natura di società in house interamente partecipata dalla stazione appaltante non può limitare le scelte negoziali di quest'ultima. E' chiaro quindi l'indirizzo: secondo la giurisprudenza, vista la deroga alle regole in materia di concorrenza per il mercato, i requisiti per l'affidamento in house devono essere interpretati in senso restrittivo, specificando le ragioni del mancato ricorso al mercato.*

*- Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n.2102/2021, ha fornito importanti indicazioni sulle modalità con le quali devono essere riportati gli elementi a supporto dell'affidamento diretto ad una società controllata in base all'art. 5 del D.L.vo 50/2016, a seguito delle attività svolte in base all'art. 192, comma 2, dello stesso Codice dei contratti pubblici. L'affidamento in house di servizi disponibili sul mercato deve essere assoggettato ad una duplice condizione, non richiesta per le altre forme di affidamento. La prima consiste nell'obbligo di motivare le condizioni che hanno comportato l'esclusione del ricorso al mercato; la seconda consiste nell'obbligo di indicare gli specifici benefici per la collettività connessi all'opzione per l'affidamento diretto. Questa valutazione è finalizzata a sintetizzare entro un quadro unificante (rappresentato dai vantaggi insiti nell'affidamento in house rispetto a quelli derivanti dal meccanismo concorrenziale) dati molteplici e variegati, ma ogni elemento della motivazione dell'affidamento in house, per*



*essere attendibile, non può fondarsi su motivazioni generiche, ma deve essere corredato da prove della non ottenibilità della particolare condizione mediante altri moduli gestionali in particolare rinvenibili nell'ordinario ricorso al mercato."La scelta di sottrarre l'affidamento di un servizio al fisiologico confronto di mercato, optando per la soluzione auto-produttiva, deve trovare fondamento in dati oggettivi ed attentamente valutati, che giustifichino il sacrificio che quella scelta arreca alla libertà di concorrenza". La fallibilità del mercato è da dimostrare. E' quindi da ritenersi illegittimo l'affidamento diretto fondato sulla base di dati evanescenti, di carattere eventuale o meramente organizzativo, insuscettibili di manifestare un corrispondente significativo beneficio per la collettività ed integrare una parallela valida ragione derogatrice al ricorso primario al mercato.*

*- Consiglio di Stato, sez. IV, sentenza n.7023 del 19 ottobre 2021, ha chiarito in maniera inequivoca che gli enti che intendono affidare in house servizi pubblici o strumentali hanno l'obbligo di dimostrare il fallimento del mercato, cioè la sua incapacità di offrire il servizio alle medesime condizioni qualitative, economiche e di accessibilità garantite dal gestore oggetto del controllo analogo.*

Considerato che:

- il Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno, nel fornire un parere in data 12.02.2020, ha enunciato il principio secondo il quale il Consiglio Comunale, nell'esercitare le sue competenze in ordine all'organizzazione dei pubblici servizi, non può più pronunciarsi mediante indirizzi, ma deve adottare apposita delibera contenente in modo dettagliato la motivazione analitica e puntuale dell'opzione giuridico-organizzativa scelta (art. 192 Codice dei contratti pubblici);*
- l'Autorità Garante per la concorrenza ed il Mercato (c.d. Antitrust), con parere del 9 marzo 2021, rispondendo all'A.N.A.C. a seguito della richiesta di osservazioni sullo schema di linee guida con le indicazioni in materia di affidamenti in house di contratti aventi ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, si è espressa nel senso di ritenere "necessario limitare al massimo la possibilità per le amministrazioni di motivare la rinuncia alla gara esclusivamente sulla base di ragioni legate al perseguimento di obiettivi di carattere generale che potrebbero essere del tutto compatibili con gli affidamenti competitivi."*
- tra le riforme abilitanti previste nel Pnnr (Piano Nazionale Ripresa e Resilienza), nell'ambito di quelle in materia di concorrenza è previsto un intervento legislativo sull'in house providing; l'autoproduzione mediante società in house dovrà avvenire soltanto quando specifiche esigenze amministrative della P.A. la rendano indispensabile poiché il mercato non è in grado di garantire quei servizi necessari al raggiungimento dei fini di pubblica utilità o li produca a costi superiori a quelli dell'autoproduzione. In tutti gli altri casi, le P.A., dovranno optare per l'acquisto dei servizi mediante il sistema di appalto. Intervento legislativo il cui iter si è poi in effetti avviato con l'approvazione in data 4.11.2021 del c.d. Decreto Concorrenza;*

Stante quanto sopra, e riconosciuto altresì che:

*-l'esternalizzazione dei servizi pubblici è strumento finalizzato ad ottenere risparmi di risorse umane, strumentali e finanziarie per l'Ente pubblico ed un aumento della qualità degli standard di erogazione alla collettività;*

*- si ritiene opportuno valutare la possibilità di confermare il sistema di affidamento in concessione del servizio di cui trattasi mediante procedura aperta e con applicazione del criterio dell'OEPV (offerta economicamente più vantaggiosa) individuata sulla base del rapporto*



*qualità/prezzo ai sensi dell'art. 95, comma 2, del D.L.vo 50/2016, in quanto individuato come quello maggiormente rispondente alle esigenze dell'Ente in quanto permette, nel rispetto dei principi di trasparenza, non discriminazione e parità di trattamento, di effettuare una comparazione riguardo alle offerte tecniche ed una valutazione economico-qualitativa che risulta di particolare utilità nel caso di specie, caratterizzato da una continua evoluzione tecnologica nell'utilizzo degli strumenti utilizzati per la gestione ed il controllo delle soste;*

**VISTO** il D.vo n. 267 del 18 agosto 2000, e ss. mm. e ii.;

*Visto il vigente statuto comunale ed il vigente regolamento di contabilità;*

**VISTO** il parere in ordine alla regolarità tecnica espresso dal Responsabile del Servizio Polizia Municipale, ai sensi dell'art. 49, comma 1 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modifiche e integrazioni;

**VISTO** il parere in ordine alla regolarità contabile espresso dal Dirigente del Settore Finanziario, Organizzazione e Servizi Strategici, ai sensi dell'art. 49, comma 1, decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modifiche e integrazioni;

*Ritenuto di dover acquisire il prescritto parere del Collegio dei Revisori ai sensi dell'art. 239, comma 1 lettera b) numero 3 del D.L.vo 267/2000;*

*Visto il parere \_\_\_\_\_ della competente Commissione Consiliare che si allega alla presente a formarne parte integrante e sostanziale;  
con voti \_\_\_\_\_ espressi nelle forme di legge;*

## **DELIBERA**

*1.di ritenere la premessa narrativa parte integrante e sostanziale del presente atto, costituendone altresì motivazione ai sensi dell'art. 3 legge n. 241/1990 e ss.mm.ii.;*

*2.di stabilire che il servizio di gestione delle aree comunali di sosta a pagamento venga affidato in concessione mediante procedura ad evidenza pubblica aperta e con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi degli artt. 60 e 95 del D.L.vo n.50 del 18 aprile 2016 secondo il capitolato speciale descrittivo e prestazionale, allegato alla presente, dando atto che:*

- a) la concessione avrà durata per un periodo di 3 anni decorrenti dal 01.07.2022, con possibilità di proroga per ulteriori 2 anni;*
- b) l'aggiudicatario del contratto (in caso di cambio del soggetto gestore) sarà tenuto, ferma restando la necessaria armonizzazione con l'organizzazione dell'operatore economico subentrante e con le esigenze tecnico-organizzative e di manodopera previste nel nuovo contratto, ad assorbire prioritariamente nel proprio organico il personale già operante alle dipendenze dell'affidatario uscente, come previsto dall'art. 50 del D.L.vo 50/2016;*
- c) il presente atto ha natura fondamentale in ordine all'assetto del servizio di cui trattasi ai sensi dell'art. 42 del D.Lvo 267/2000;*

*3.di prendere atto delle competenze della Giunta Comunale e del Responsabile del Servizio Polizia Municipale in merito agli aspetti del capitolato descrittivo e prestazionale demandate per legge alle loro rispettive competenze;*

*4.di dare atto di conseguenza della necessità di procedere, al fine di garantire l'opportuna continuità del servizio, alla proroga tecnica a tutto il 30.06.2022 del contratto di servizio n.17/2020 del 21.12.2020 all'attuale gestore Gubbio Cultura e Multiservizi srl, con sede in Gubbio, Piazza Grande n.9;*



5. di dare atto che al fine di procedere all'affidamento si provvederà ad effettuare apposita variazione al bilancio triennale;
6. di rendere la presente deliberazione immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134, comma 4, del D.L.vo 267/2000 e s.m.i..

Al termine dell'illustrazione da parte del Sindaco Stirati, il Presidente passa la parola al Consigliere Morelli Emilio, che, in qualità di presidente della I° Commissione Consiliare, riferisce in merito ai lavori svolti nella seduta del 17.12.2021 ed alla discussione intervenuta sul tema, precisando che la Commissione ha espresso parere favorevole all'unanimità (come da registrazione conservata agli atti della Segreteria).

Il Presidente Ceccarelli prima di aprire la fase degli interventi, intervengono nell'ordine:

Cons. Goracci: d'accordo approvazione un atto tecnico burocratico per non rimanere sguarniti, (come da registrazione conservata agli atti della Segreteria).

Il Presidente Ceccarelli, terminati gli interventi e non essendoci nessuna richiesta per dichiarazioni di voto, passa alla votazione del punto.

## **IL CONSIGLIO COMUNALE**

Richiamato il Regolamento prot. n. 13734 del 14/04/2020 "Emergenza epidemiologica da Covid-19 sedute del Consiglio comunale, della Conferenza dei Capigruppo e delle Commissioni consiliari in videoconferenza – Disposizioni del Presidente del Consiglio comunale";

Richiamata la nota prot. n. 30024 del 23/07/2021 "Aggiornamento delle misure straordinarie relative allo svolgimento delle sedute del Consiglio comunale, delle Commissioni consiliari permanenti, della conferenza Capigruppo e dell'ufficio di Presidenza in forma mista (in presenza e da remoto) – Disposizioni del Presidente del Consiglio comunale";

Constatato che la seduta di Consiglio comunale si è svolta in forma mista (in presenza e da remoto) e si considera tenuta nella sede comunale, Sala Consiliare, alla copresenza del Presidente e del Segretario Generale;

Dato atto inoltre che sono stati identificati con certezza tutti i soggetti partecipanti, che gli stessi sono intervenuti alla discussione e che sono stati regolarmente constatati i risultati delle votazioni;

**VISTO** il D.vo n. 267 del 18 agosto 2000, e ss. mm. e ii.;

**VISTO** il vigente statuto comunale ed il vigente regolamento di contabilità;

**VISTO** il parere in ordine alla regolarità tecnica espresso dal Responsabile del Servizio Polizia Municipale, ai sensi dell'art. 49, comma 1 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modifiche e integrazioni;

**VISTO** il parere in ordine alla regolarità contabile espresso dal Dirigente del Settore Finanziario, Organizzazione e Servizi Strategici, ai sensi dell'art. 49, comma 1, decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modifiche e integrazioni;

**VISTO** il parere del Collegio dei Revisori ai sensi dell'art. 239, comma 1 lettera b) numero 3 del D.L.vo 267/2000 pervenuto al protocollo dell'Ente n. 52320 del 16.12.2021 verbale n. 68;



**VISTO** il parere espresso dalla I Commissione nella seduta del 17.12.2021.

Per tutto quanto in premessa

Alla presenza di n. 19 Consiglieri (n.14 in presenza e n. 5 da remoto) con votazione legalmente resa espressa in forma palese e nominale come di seguito riportata:

Favorevoli n. 19 Unanimità.

### **DELIBERA**

- 1) di ritenere la premessa narrativa parte integrante e sostanziale del presente atto, costituendone altresì motivazione ai sensi dell'art. 3 legge n. 241/1990 e ss.mm.ii.;
- 2) di stabilire che il servizio di gestione delle aree comunali di sosta a pagamento venga affidato in concessione mediante procedura ad evidenza pubblica aperta e con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi degli artt. 60 e 95 del D.L.vo n.50 del 18 aprile 2016 secondo il capitolato speciale descrittivo e prestazionale, allegato alla presente, dando atto che:
  - d) la concessione avrà durata per un periodo di 3 anni decorrenti dal 01.07.2022, con possibilità di proroga per ulteriori 2 anni;
  - e) l'aggiudicatario del contratto (in caso di cambio del soggetto gestore) sarà tenuto, ferma restando la necessaria armonizzazione con l'organizzazione dell'operatore economico subentrante e con le esigenze tecnico-organizzative e di manodopera previste nel nuovo contratto, ad assorbire prioritariamente nel proprio organico il personale già operante alle dipendenze dell'affidatario uscente, come previsto dall'art. 50 del D.L.vo 50/2016;
  - f) il presente atto ha natura fondamentale in ordine all'assetto del servizio di cui trattasi ai sensi dell'art. 42 del D.Lvo 267/2000;
- 3) di prendere atto delle competenze della Giunta Comunale e del Responsabile del Servizio Polizia Municipale in merito agli aspetti del capitolato descrittivo e prestazionale demandate per legge alle loro rispettive competenze;
- 4) di dare atto di conseguenza della necessità di procedere, al fine di garantire l'opportuna continuità del servizio, alla proroga tecnica a tutto il 30.06.2022 del contratto di servizio n.17/2020 del 21.12.2020 all'attuale gestore Gubbio Cultura e Multiservizi srl, con sede in Gubbio, Piazza Grande n.9;
- 5) di dare atto che al fine di procedere all'affidamento si provvederà ad effettuare apposita variazione al bilancio triennale.

### **IL CONSIGLIO COMUNALE**

In considerazione dell'urgenza dell'atto, con successiva e separata votazione, resa in forma palese, come di seguito riportata:

Alla presenza di n. 19 Consiglieri (n.14 in presenza e n. 5 da remoto) con votazione legalmente resa espressa in forma palese e nominale come di seguito riportata:

Favorevoli n. 19 Unanimità.



**DELIBERA**

Di rendere il presente atto immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134, comma 4 del D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.

Letto, approvato e sottoscritto.

IL SEGRETARIO GENERALE  
Dott.ssa Claudia Bianchi

*Documento sottoscritto con firma digitale*

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO  
Stefano Ceccarelli

*Documento sottoscritto con firma digitale*

---

Esce il cons. Rughì:  
Presenti n. 18  
Assenti n. 7.